DECISIONI

DECISIONE (UE) 2015/1344 DELLA COMMISSIONE

del 1º ottobre 2014

relativa all'aiuto di Stato SA.18857 (2012/C, ex 2011/NN) — Presunti aiuti a favore dell'aeroporto di Västerås e di Ryanair Ltd

[notificata con il numero C(2014) 6832]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

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

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni a norma dei suddetti articoli ([1]), e viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

(1) Con lettera del 25 gennaio 2012, la Commissione ha comunicato alla Svezia la propria decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in appresso «TFUE») in relazione a determinate misure attuate dalle autorità svedesi nei confronti dell'aeroporto di Västerås e di Ryanair Ltd.

(2) A seguito di numerosi solleciti e di proroghe dei termini per la risposta, le autorità svedesi hanno presentato le proprie osservazioni sulla decisione di avvio il 16 maggio 2012. Ulteriori osservazioni sono state presentate il 12 novembre 2012, il 5 marzo 2014 e il 14 maggio 2014.

(3) Con lettera del 13 maggio 2012, Ryanair ha presentato osservazioni sulla decisione di avvio. Il 25 luglio 2012, la Commissione ha trasmesso alle autorità svedesi una versione non riservata di tali osservazioni.

(4) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([2]). La Commissione ha invitato le parti interessate a presentare le loro osservazioni sulle misure.

(5) Il 16 luglio 2012, la Commissione ha ricevuto tre comunicazioni in risposta al suo invito a terzi a presentare osservazioni sulle misure in questione. Le osservazioni sono state trasmesse da Västerås Flygplats AB («VFAB»), Ryanair e Airport Marketing Services («AMS»), controllata di Ryanair. Ulteriori osservazioni di Ryanair e AMS sono pervenute alla Commissione il 20, 23 e 24 luglio 2012.

(6) Con lettera del 5 settembre 2012, la Commissione ha trasmesso le osservazioni di VFAB, Ryanair e AMS alle autorità svedesi per commenti. Le autorità svedesi hanno risposto il 5 ottobre 2012.

(7) Ulteriori osservazioni sono state presentate da Ryanair e AMS il 10 aprile 2013 e trasmesse alla Svezia per commenti il 3 maggio 2013. La Svezia ha risposto il 17 maggio 2013, rifiutando di commentare.

([1]) GU C 172 del 16.6.2012, pag. 27.
([2]) Cfr. nota 1.

(8) Il 20 dicembre 2013 Ryanair ha presentato osservazioni che sono state trasmesse alla Svezia per commenti l'8 gennaio 2014. La Svezia ha risposto il 4 febbraio 2014, rifiutando di commentare.

(9) Ryanair ha presentato ulteriori osservazioni il 24, 27 e 31 gennaio 2014, nonché il 7 febbraio e il 2 settembre 2014. Anche queste osservazioni sono state trasmesse alla Svezia, che non ha espresso commenti.

(10) Con lettera datata 24 febbraio 2014 la Commissione ha informato Svezia, VFAB, Ryanair, AMS e la denunciante Scandinavian Airlines System («SAS») in merito all'adozione degli Orientamenti UE sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree ([3]) (in appresso «orientamenti sul trasporto aereo del 2014») e al fatto che tali orientamenti si sarebbero applicati alle misure oggetto dell'indagine formale dal momento della loro pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, e ha invitato i destinatari a presentare le proprie osservazioni.

(11) Gli orientamenti sul trasporto aereo del 2014 sono stati pubblicati nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 4 aprile 2014 ([4]) e con effetto da tale data hanno sostituito gli Orientamenti comunitari concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali ([5]) (in appresso «orientamenti sul trasporto aereo del 2005») ([6]).

(12) Il 15 aprile 2014 nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* è stato pubblicato un avviso che invitava gli Stati membri e le parti interessate a presentare osservazioni sull'applicazione degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014 nel caso in esame entro un mese dalla data della pubblicazione ([7]). Le autorità svedesi hanno presentato i loro commenti il 14 maggio 2014. La Commissione non ha ricevuto osservazioni da parti interessate.

2. **ANTEFATTO DELL'INDAGINE E CONTESTO DELLE MISURE**

2.1. AEROPORTO DI VÄSTERÅS

(13) L'aeroporto di Västerås è un piccolo aeroporto situato circa 100 km ad ovest di Stoccolma. In origine, si trattava di una base aerea militare, aperta nel 1930 e smantellata dall'aeronautica militare nel 1983. L'aeroporto è stato anche aperto al traffico aereo civile nel 1976.

(14) Nel periodo 2000-2010, le attività di trasporto aereo civile di passeggeri all'aeroporto di Västerås possono essere sintetizzate come segue:

Tabella 1

Traffico di passeggeri e compagnie aeree attive presso l'aeroporto di Västerås nel periodo 2000-2010

Anno	Numero di atterraggi	Numero di passeggeri	Compagnie aeree attive presso l'aeroporto
2000	12 450	113 626	European Executive Express, SAS e Direktflyg
2001	18 708	185 302	European Executive Express, SAS, Direktflyg e Ryanair
2002	19 146	190 038	European Executive Express, SAS (attività terminate in ottobre), Direktflyg, Ryanair e Skyways
2003	16 500	197 584	European Executive Express (attività terminate in ottobre), Direktflyg, Skyways e Ryanair

([3]) Comunicazione della Commissione — Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree (GU C 99 del 4.4.2014, pag. 3).
([4]) Cfr. nota 3.
([5]) Orientamenti comunitari concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali (GU C 312 del 9.12.2005, pag. 1)
([6]) Considerando 171 degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014.
([7]) GU C 113 del 15.4.2014, pag. 30.

Anno	Numero di atterraggi	Numero di passeggeri	Compagnie aeree attive presso l'aeroporto
2004	17 599	242 376	SAS (attività limitate avviate in novembre), Direktflyg (attività limitate da maggio), Skyways (attività terminate in luglio) e Ryanair
2005	14 123	221 422	SAS (attività limitate), Direktflyg (attività limitate terminate in marzo) e Ryanair
2006	13 097	182 700	SAS (attività limitate) e Ryanair ([1])
2007	13 994	178 795	SAS (attività terminate in marzo) e Ryanair
2008	11 973	186 612	Ryanair e Wizzair (attività avviate in maggio)
2009	15 193	174 495	Ryanair e Wizzair (attività terminate in ottobre)
2010	14 420	150 793	Ryanair e City airlines (attività avviate in aprile, terminate in maggio)

Fonti: Transportstyrelsen e informazioni fornite dalle autorità svedesi (http://www.transportstyrelsen.se/sv/Luftfart/Statistik-/Flygplatsstatistik-/).

([1]) Secondo le autorità svedesi, la Ryanair ha interrotto le sue attività all'aeroporto di Västerås tra la fine di ottobre 2006 e il 12 febbraio 2007.

(15) Negli anni successivi al periodo oggetto dell'indagine, si sono registrati i seguenti numeri di passeggeri: 142 992 nel 2011, 163 472 nel 2012 e 273 362 nel 2013.

(16) Oltre che per le attività di trasporto aereo civile, l'aeroporto di Västerås è stato utilizzato anche dall'Aviation College of Sweden (Hässlö gymnasium), un istituto secondario superiore per piloti di linea e meccanici di aeromobili, e dall'ente nazionale svedese per l'istruzione professionale superiore, che offre corsi di formazione per tecnici aeronautici. Inoltre, è utilizzato per scopi militari, come base di trasporto per attività internazionali. Inoltre, l'aeroporto è stato utilizzato gratuitamente da un aeroclub privato.

(17) Gli altri aeroporti più vicini ([8]) sono:

a) Bromma, ca. 94 km o ca. 59 minuti in automobile.

b) Arlanda, ca. 103 km o ca. 64 minuti in automobile.

c) Örebro Airport, ca. 113 km o 70 minuti in automobile.

d) Skavsta, ca. 133 km o ca. 108 minuti in automobile.

2.2. VFAB

(18) L'aeroporto di Västerås è gestito da VFAB, un'impresa istituita dalla città di Västerås alla fine degli anni Novanta. Nel 2000, l'Autorità svedese dell'aviazione civile («SCAA»), un ente pubblico, ha acquisito il 40 % delle azioni di VFAB tramite la sua controllata LFV Holding AB. Nel dicembre 2006, LFV Holding AB ha rivenduto la sua quota di VFAB alla città di Västerås, che è ritornata ad essere l'azionista unico. Quindi VFAB è stata completamente di proprietà pubblica per l'intero periodo coperto dalla presente decisione.

(19) VFAB era proprietaria dell'infrastruttura aeroportuale, che ha gestito fino al 2003, quando è stata venduta a Västerås Flygfastigheter AB, una società di proprietà della città di Västerås, alla quale VFAB paga un canone per l'utilizzo dell'aeroporto. Nel periodo 2004-2010, il canone annuo pagato a Västerås Flygfastigheter AB è variato da 2,1 milioni di SEK a 4,2 milioni di SEK.

(20) In base alle sue relazioni annuali, VFAB ha subito le seguenti perdite annue relative alle sue attività presso l'aeroporto di Västerås (tutti valori in milioni di SEK).

([8]) Distanze calcolate in chilometri stradali, sulla base del percorso più veloce. Fonte: maps.google.com, accesso il 30 giugno 2014.

Tabella 2

Risultato annuo di VFAB

Anno	Ricavi	Altri aiuti al funzionamento	EBITDA escl. aiuto al funzionamento	EBIT escl. aiuto al funzionamento	Utile/perdita netto escl. aiuto al funzionamento
1999 ([1])	25,6	2,5	– 4,9	– 6,4	– 2,5
2000	25,1	2,3	– 8,5	– 11,2	– 12,7
2001	30,8	1,5	– 8,1	– 11,7	– 13,4
2002	30,9	1,1	– 7,0	– 11,4	– 16,4
2003	26,2	1,0	– 15,8	– 18,6	– 21,2
2004	23,9	1,3	– 15,3	– 16,6	– 16,6
2005	24,0	1,1	– 17,9	– 19,1	– 19,2
2006	19,5	1,1	– 23,3	– 24,5	– 24,6
2007	20,9	—	– 22,0	– 23,1	– 22,9
2008	23,1	0,7	– 22,3	– 23,3	– 23,2
2009	22,9	1,6	– 24,6	– 25,8	– 25,8
2010	21,9	1,8	– 23,6	– 24,9	– 24,8
	TOTALE	**15,8**			

Fonte: Relazioni annuali di VFAB.

([1]) Poiché la gestione dell'aeroporto è parte di Västerås Flygfastigheter AB, le cifre comprendono attività immobiliari.

(21) Gli «altri aiuti al funzionamento» per gli anni dal 1999 al 2006 compreso sono costituiti da un sostegno statale nel quadro di un regime nazionale di sovvenzioni per il funzionamento di aeroporti che non sono direttamente controllati dallo Stato («regime per gli aeroporti locali»). Il sostegno è stabilito annualmente sulla base delle perdite subite da ciascun aeroporto.

(22) Tuttavia, il sostegno fornito negli anni 2008-2009 non è collegato al regime, bensì riguarda compensazioni concesse dallo Stato a titolo di pagamento per servizi di controllo del traffico aereo forniti dall'aeroporto di Västerås nel quadro del sistema nazionale di controllo del traffico aereo.

(23) Per coprire parzialmente le perdite di cui alla tabella 2, i proprietari di VFAB hanno versato i seguenti contributi dei soci:

Tabella 3

Contributi dei soci a VFAB nel periodo 2001-2010

Anno	Importo (milioni di SEK)
2003	38,5
2005	8

Anno	Importo (milioni di SEK)
2006	65,5
2008	47
2010	35
TOTALE	**194**

Fonte: Relazioni annuali di VFAB.

2.3. ACCORDI SUI DIRITTI AEROPORTUALI TRA VFAB E RYANAIR

(24) Secondo le autorità svedesi, non esiste un tariffario, né una legge o un regolamento che VFAB è tenuta ad applicare nello stabilire i diritti aeroportuali ([9]). Di conseguenza, VFAB è libera di decidere in merito ai diritti da riscuotere. Per gli utenti firmatari di un accordo con VFAB, i diritti applicabili sono fissati nei rispettivi accordi. Per i voli ad hoc di utenti che non hanno stipulato un accordo con VFAB, esiste un tariffario ufficiale dei diritti aeroportuali ([10]).

(25) Dall'aprile 2001, Ryanair ha operato presso l'aeroporto di Västerås ai sensi dei seguenti accordi con VFAB.

2.3.1. **Accordo del 5 aprile 2001 («accordo del 2001»)**

(26) Secondo i termini dell'accordo del 2001 ([11]), Ryanair gestisce per un periodo di […] (*) anni servizi di trasporto aereo di linea di passeggeri con frequenza almeno giornaliera tra Västerås e London-Stansted e, a discrezione di Ryanair, tra Västerås e altri punti della rete di Ryanair, utilizzando Boeing 737-800 e offrendo standard di servizio e una struttura tariffaria per i passeggeri a «basso costo». Ryanair garantisce un minimo di […] passeggeri in partenza all'anno per ciascuna rotazione dei servizi.

(27) I diritti aeroportuali sono pagati ad un prezzo unitario fisso per passeggero in partenza come segue:

Tabella 4

Diritti aeroportuali per passeggero in partenza

Periodo	Importo (SEK)	Importo max. per aeromobile in partenza (SEK)
Fino al 31.3.2002	[…]	[…]
1.4.2002-31.3.2006	[…]	[…]
1.4.2006-31.3.2011	[…]	[…]

(28) I servizi di VFAB comprendono servizi relativi al terminal e di assistenza così articolati: servizi di collegamento con le autorità locali e l'informazione agli interessati sui movimenti degli aeromobili Ryanair; controllo del carico, comunicazioni e sistemi di controllo alla partenza; assistenza ai passeggeri e ai bagagli; assistenza all'aeromobile; disponibilità e gestione di attrezzature per il rifornimento, ecc.; operazioni di volo e amministrazione dell'equipaggio; supervisione e amministrazione; sicurezza.

(29) Ryanair e VFAB pagano rispettivamente […] di eventuali tasse aeroportuali relative all'ambiente, alla sicurezza o altro imposte dalle autorità governative.

([9]) La SCAA può stabilire regolamenti vincolanti sui diritti aeroportuali applicabili agli aeroporti civili, che tuttavia non si applicavano nel periodo oggetto della presente decisione.
([10]) Le autorità svedesi hanno presentato i tariffari validi nel 2004 e nel 2007. Per maggiori dettagli, cfr. la decisione di avvio.
([11]) Benché sia stato firmato l'11 marzo 2002, l'accordo prevedeva l'applicazione retroattiva dal 1º aprile 2001 (fino a marzo 2011).
(*) Informazione coperta da segreto professionale.

(30) VFAB corrisponde a Ryanair […] SEK come aiuto alla commercializzazione, per misure volte a promuovere i voli Ryanair da e verso l'aeroporto di Västerås.

(31) VFAB fornisce un servizio di prenotazione presso l'aeroporto e in cambio riceve una commissione del […] % su tutti i biglietti Ryanair venduti e una commissione del […] % per ogni veicolo a noleggio prenotato da VFAB in concomitanza con i voli Ryanair.

2.3.2. **Addendum del 1º febbraio 2003 all'accordo del 2001 («accordo del 2003»)**

(32) Il 1º febbraio 2003, VFAB e Ryanair hanno firmato un addendum all'accordo del 2001 («accordo del 2003»), nel quale i diritti aeroportuali per i passeggeri sono stati modificati come segue.

Tabella 5

Diritti aeroportuali ai sensi dell'addendum del 2003

Numero di rotazioni giornaliere [1]	1 rotazione		2 rotazioni		3 rotazioni	
Periodo	Importo (SEK)	Limitato a max. per aeromobile in partenza	Importo (SEK)	Limitato a max. per aeromobile in partenza	Importo (SEK)	Limitato a max. per aeromobile in partenza
Fino al 31.3.2002	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2002 - 31.3.2006	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2006 - 31.3.2009	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2009 - 31.3.2011	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Numero di rotazioni giornaliere	4 rotazioni		5 rotazioni		6 rotazioni	
Fino a 31.3.2002	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2002 - 31.3.2006	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2006 - 31.3.2009	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2009 - 31.3.2011	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

[1] Per rotazione s'intende un volo che arriva e parte dall'aeroporto.

2.3.3. **Accordo del 31 gennaio 2005 («accordo del 2005»)**

(33) Il 31 gennaio 2005, VFAB e Ryanair hanno stipulato un accordo in sostituzione degli accordi del 2001 e del 2003 («accordo del 2005») per il periodo dal 1º gennaio 2005 a […]. L'accordo del 2005 modifica come segue gli accordi precedenti:

a) Ryanair effettua […] rotazioni al giorno e continua a garantire un minimo di […] passeggeri in partenza all'anno per ciascuna rotazione.

b) Tra il 1º gennaio 2005 e il 31 marzo 2011, i diritti aeroportuali sono fissati a […] SEK per passeggero in partenza. Per la restante durata dell'accordo, i diritti corrispondenti sono fissati a […] SEK. Tuttavia, secondo le autorità svedesi, i diritti concordati per il periodo successivo al 1º gennaio 2005 non sono stati attuati e i diritti aeroportuali effettivamente applicati con effetto dal 1º gennaio 2005 sono stati di […] SEK per passeggero in partenza.

2.4. ACCORDI CON RYANAIR E AMS CONCERNENTI L'AIUTO ALLA COMMERCIALIZZAZIONE E PROGRAMMI DI INCENTIVI

(34) VFAB ha firmato due accordi di commercializzazione con Ryanair e Airport Marketing Services Ltd («AMS»), una controllata di Ryanair.

(35) Il primo accordo, stipulato il 12 giugno 2008 tra VFAB e Ryanair Ltd, riguardava la pubblicità sulla stampa svedese e britannica, nella rivista di bordo di Ryanair, sul sito web Ryanair.com, tramite e-mail a utenti del Regno Unito, ecc. VFAB ha convenuto di pagare […] EUR sul valore totale di questi servizi, che era pari a […] EUR.

(36) Il secondo accordo ([12]) tra VFAB e AMS, si componeva di tre parti, ossia:

a) marketing sulla pagina iniziale del sito Ryanair nel Regno Unito […] tra il 1º novembre 2010 e il 31 marzo 2011 per un valore di […] EUR;

b) marketing sulla pagina iniziale del sito Ryanair nel Regno Unito […] tra il 1º novembre 2010 e il 31 ottobre 2013 per un valore di […] EUR all'anno, (in totale […] EUR);

c) programma di incentivi per nuove rotte: si è concordato che […].

2.5. LA DENUNCIA

(37) Nel 2006, la Commissione ha ricevuto una denuncia da SAS relativa a un presunto aiuto di Stato concesso dalle autorità svedesi a Ryanair tramite gli accordi relativi all'aeroporto di Västerås. Secondo SAS, VFAB applicava a Ryanair diritti aeroportuali inferiori e non oggettivamente giustificati (non connessi ai costi) rispetto a quelli imposti a SAS. La denunciante ha affermato inoltre che le perdite annue di VFAB erano coperte da fondi pubblici della città di Västerås e della SCAA. Inoltre, secondo la denunciante, l'aiuto non sarebbe compatibile con il mercato interno.

3. MOTIVI PER AVVIARE IL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE E L'INDAGINE DELLA COMMISSIONE

(38) La Commissione ha avviato il procedimento di indagine formale poiché nutriva dubbi circa la compatibilità con la normativa in materia di aiuti di Stato delle seguenti misure:

a) contributi dei soci erogati a VFAB tra il 2003 e il 2010;

b) canone pagato da VFAB a Västerås Flygfastigheter AB per l'uso delle infrastrutture aeroportuali tra il 2003 e il 2010;

c) aiuto al funzionamento concesso a VFAB e ad altri aeroporti nel quadro del regime per gli aeroporti locali nel periodo 2001-2010;

d) diritti aeroportuali applicati da VAFB a Ryanair tra il 2001 e il 2010 e

e) aiuto alla commercializzazione concesso da VFAB a Ryanair e AMS nel 2001, 2008 e 2010.

3.1. MISURA 1: CONTRIBUTI DEI SOCI EROGATI A VFAB TRA IL 2003 E IL 2010

(39) Nella decisione di avvio la Commissione ha rilevato che VFAB era interamente di proprietà pubblica e che i contributi dei soci sembravano essere imputabili allo Stato e costituire risorse statali.

(40) La Commissione non ha riscontrato indicazioni del fatto che i contributi costituissero compensazioni per servizi di interesse economico generale, ma piuttosto sembrava che fossero stati erogati per coprire le perdite derivanti dalle attività commerciali di VFAB. Sulla base delle informazioni disponibili, e dato che VFAB aveva generato perdite ingenti per oltre 10 anni, la Commissione nutriva seri dubbi sul fatto che i soci avessero agito come operatori in un'economia di mercato nell'erogare i contributi. La Commissione ha ritenuto pertanto in via preliminare che i contributi dei soci avessero fornito un vantaggio economico, sollevando VFAB dai costi che altrimenti avrebbe dovuto sostenere.

(41) La Commissione ha ritenuto in via preliminare che i contributi dei soci costituissero un aiuto di Stato e ha espresso dubbi circa la compatibilità di tale aiuto con il mercato interno.

([12]) L'accordo è contenuto in due lettere di accompagnamento all'accordo del 2005 (entrambe firmate il 1º agosto 2010) e un contratto per servizi di commercializzazione (firmato il 17 agosto 2010).

3.2. MISURA 2: CANONE PER LE INFRASTRUTTURE AEROPORTUALI PAGATO DA VFAB TRA IL 2003 E IL 2010

(42) Sulla base delle scarse informazioni disponibili, la Commissione ha valutato in via preliminare se vi fossero indicazioni del fatto che il canone pagato per l'uso delle infrastrutture aeroportuali si potesse considerare inferiore a quello di mercato.

(43) Un canone sovvenzionato solleverebbe la VFAB dai costi che altrimenti dovrebbe sostenere e costituirebbe pertanto un vantaggio selettivo. Le infrastrutture aeroportuali sono interamente di proprietà della città di Västerås (tramite la controllata Västerås Stads Strategiska Fastigheter AB) e la Commissione ha espresso il parere preliminare che la decisione di fissare il canone comportasse risorse statali e fosse imputabile allo Stato.

(44) La Commissione ha dunque ritenuto in via preliminare che il canone, se inferiore al tasso di mercato, si sarebbe configurato come aiuto e ha espresso dubbi circa la compatibilità di tale aiuto con il mercato interno.

3.3. MISURA 3: AIUTO AL FUNZIONAMENTO CONCESSO A VFAB E AD ALTRI AEROPORTI AI SENSI DEL REGIME PER GLI AEROPORTI LOCALI TRA IL 2001 E IL 2010

(45) La base per il sostegno era stata stabilita per legge e l'aiuto è stato concesso annualmente dalle autorità svedesi. Il sostegno è stato finanziato dal bilancio statale. Di conseguenza, la Commissione ha considerato che comportasse un trasferimento di risorse statali e fosse imputabile allo Stato.

(46) La misura ha sollevato talune categorie di aeroporti da un onere finanziario che altrimenti avrebbero dovuto sostenere. In base alle informazioni disponibili alla Commissione, l'aiuto non sembrava basato su un obbligo di servizio pubblico, né inteso a coprire esclusivamente attività non economiche negli aeroporti interessati. Lo Stato non ha fornito il sostegno in qualità di socio e dunque non risulta che sia stato applicato il principio dell'operatore in un'economia di mercato. La Commissione ha pertanto riscontrato a priori che l'aiuto al funzionamento ha fornito a talune imprese un vantaggio economico selettivo rispetto ad altre imprese.

(47) Poiché i beneficiari della misura erano attivi su un mercato aperto alla concorrenza e dove si effettuano scambi tra Stati membri, la misura falsa o minaccia di falsare la concorrenza e incide sugli scambi tra Stati membri.

(48) Di conseguenza, l'aiuto al funzionamento concesso a VFAB e ad altri aeroporti non controllati direttamente dallo Stato sembrava configurarsi come aiuto di Stato. Sulla base delle informazioni disponibili, la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che l'aiuto in questione fosse compatibile con il trattato.

3.4. MISURA 4: DIRITTI AEROPORTUALI APPLICATI DA VFAB A RYANAIR TRA IL 2001 E IL 2010

(49) Nel corso dell'intero periodo oggetto dell'indagine, VFAB è stata al 100 % di proprietà pubblica. In considerazione di questo e delle informazioni sulla struttura di *governance* di VFAB, la Commissione ha ritenuto in via preliminare che la fissazione dei diritti aeroportuali da parte di VFAB riguardasse risorse statali e fosse imputabile allo Stato.

(50) Nella misura in cui fossero inferiori al prezzo di mercato per i servizi forniti da VFAB a Ryanair, la Commissione ha ritenuto che tali diritti aeroportuali si configurerebbero come un vantaggio selettivo a favore di Ryanair. A tale proposito, la Commissione ha rilevato che i diritti aeroportuali applicati da VFAB a Ryanair erano palesemente inferiori a quelli applicati alla denunciante. La Commissione ha espresso altresì dubbi, in base alle informazioni disponibili, sul fatto che la condotta di VFAB nella definizione dei diritti aeroportuali applicabili a Ryanair fosse coerente con la condotta di un operatore in un'economia di mercato.

(51) Su tale base, la Commissione ha ritenuto in via preliminare che i diritti aeroportuali specificamente concordati con Ryanair ai sensi degli accordi del 2001, 2003 e 2005 non fossero stati stabiliti alle normali condizioni di mercato e avessero concesso a Ryanair un vantaggio economico selettivo che poteva configurarsi come aiuto di Stato.

(52) La Commissione dubitava inoltre che tale aiuto fosse compatibile con il mercato interno, in particolare alla luce delle disposizioni degli orientamenti sul trasporto aereo del 2005.

3.5. MISURA 5: AIUTO ALLA COMMERCIALIZZAZIONE CONCESSO DA VFAB A RYANAIR E AMS NEL 2001, 2008 E 2010

(53) Riguardo alla misura 5, la Commissione ha ritenuto in via preliminare che gli accordi stipulati da VFAB comportassero l'impiego di risorse statali e fossero imputabili allo Stato.

(54) Per quanto concerne il possibile vantaggio derivante dagli accordi di aiuto alla commercializzazione, la Commissione dubitava che i termini di tali accordi fossero coerenti, da parte di VFAB, con la condotta di un operatore in un'economia di mercato, poiché gli elementi di prova disponibili non dimostravano prima facie che l'accordo procurasse un valore economico commisurato a VFAB. La Commissione ha pertanto ritenuto in via preliminare che questi accordi fornissero un vantaggio a Ryanair, sollevandola dai costi che avrebbe dovuto sostenere nel corso della sua attività, e che questo vantaggio fosse selettivo in quanto si applicava esclusivamente a Ryanair/AMS ([13]).

(55) Sulla base di quanto precede, la Commissione ha ritenuto in via preliminare che l'aiuto alla commercializzazione concesso a Ryanair/AMS si configurasse come aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. La Commissione inoltre dubitava che l'aiuto fosse compatibile con il mercato interno, in particolare alla luce delle disposizioni degli orientamenti sul trasporto aereo del 2005.

4. **COMMENTI DELLA SVEZIA**

(56) Segue una sintesi dei commenti della Svezia nel procedimento di indagine formale, che saranno comunque discussi in maggior dettaglio, nelle parti pertinenti, nella sezione 6 «Valutazione».

4.1. MISURA 1: CONTRIBUTI DEI SOCI EROGATI A VFAB TRA IL 2003 E IL 2010

(57) La Svezia ha affermato, basandosi sostanzialmente sulle stesse argomentazioni fornite da VFAB (cfr. i considerando da 63 a 65), che il sostegno concesso a VFAB mediante risorse statali in ogni caso non potesse configurarsi come aiuto di Stato, in quanto serviva a compensare perdite derivanti esclusivamente da attività non economiche presso l'aeroporto o, in alternativa, in quanto costituiva una compensazione per servizi di interesse economico generale.

4.2. MISURA 2: CANONE PER LE INFRASTRUTTURE AEROPORTUALI PAGATO DA VFAB TRA IL 2003 E IL 2010

(58) La Svezia contesta il fatto che il canone pagato per l'uso delle infrastrutture aeroportuali costituirebbe un aiuto di Stato a favore di VFAB.

(59) La Svezia contesta il fatto che il canone sarebbe inferiore al livello di mercato, precisando che, ai sensi delle vigenti norme di pianificazione territoriale, il terreno in questione può essere utilizzato esclusivamente per operazioni aeroportuali e che il livello del canone deve essere valutato, tra l'altro, alla luce della scarsa redditività dell'attività in questione.

(60) La Svezia afferma inoltre che non esistono prove concrete a sostegno dei dubbi prima facie della Commissione circa il livello del canone.

4.3. MISURA 3: AIUTO AL FUNZIONAMENTO CONCESSO A VFAB E AD ALTRI AEROPORTI AI SENSI DEL REGIME PER GLI AEROPORTI LOCALI NEL PERIODO 2001-2010

(61) La Svezia ha affermato che l'aiuto al funzionamento a favore degli aeroporti non di proprietà pubblica si dovrebbe considerare un regime di aiuti al funzionamento compatibile con il mercato interno alla luce del punto 137 degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014.

5. **OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI**

(62) Segue una sintesi delle osservazioni presentate dagli interessati nel procedimento di indagine formale, che saranno comunque discusse in maggior dettaglio, nelle parti pertinenti, nella sezione 6 «Valutazione».

5.1. OSSERVAZIONI DI VFAB

5.1.1. **Misura 1: contributi dei soci erogati a VFAB tra il 2003 e il 2010**

(63) VFAB sostiene che la stragrande maggioranza dei servizi aeroportuali era fornita alle scuole operanti in loco e all'aeroclub (cfr. considerando 16). VFAB afferma inoltre che questi utenti non sono coinvolti in attività economiche e che anche i servizi aeroportuali ad essi forniti non sarebbero di natura economica e pertanto non rientrerebbero nell'ambito di applicazione del controllo sugli aiuti di Stato, così come eventuali risorse pubbliche utilizzate per coprire le perdite operative risultanti dalla fornitura di tali servizi.

([13]) A tale proposito, la Commissione ha ritenuto che non facesse alcuna differenza che parte del sostegno alla commercializzazione fosse fornito tramite la controllata di Ryanair AMS e non direttamente a Ryanair. La Commissione ha rilevato che Ryanair controllava direttamente AMS all'epoca della firma degli accordi e addirittura risulta che abbia firmato una delle lettere di accompagnamento per conto di AMS. Inoltre, l'accordo sui servizi di commercializzazione tra VFAB e AMS dichiara che «si fonda sull'impegno di Ryanair di istituire e gestire quattro voli a settimana sulla rotta da London Stansted a VST…».

(64) Nella misura in cui fossero comunque considerate di natura economica, VFAB ritiene che le attività aeroportuali costituiscano servizi di interesse economico generale e che un eventuale sostegno pubblico per coprire le perdite derivanti dalla fornitura di tali servizi non costituirebbe un aiuto di Stato.

(65) Infine, VFAB sostiene che i contributi dei soci sarebbero pertinenti per una valutazione ai sensi della normativa in materia di aiuti di Stato solo nella misura in cui fossero utilizzati per coprire le perdite relative alle attività commerciali di VFAB, intese come l'erogazione di servizi aeroportuali a compagnie aeree commerciali. A tale proposito, VFAB ritiene che i contributi dei soci fossero conformi alla condotta di un operatore in un'economia di mercato in quanto le attività commerciali degli aeroporti erano redditizie in misura incrementale (nel senso che il reddito derivato da tali attività copriva i costi delle stesse e generava un utile).

5.1.2. **Misura 2: canone per le infrastrutture aeroportuali pagato da VFAB tra il 2003 e il 2010**

(66) VFAB contesta l'affermazione che il canone sarebbe inferiore ai livelli di mercato, in considerazione delle restrizioni vigenti sull'uso del territorio e della redditività negativa delle attività aeroportuali in loco.

(67) In ogni caso, VFAB contesta l'affermazione che la fissazione del canone si possa imputare allo Stato. Benché sia interamente di proprietà della città di Västerås, l'azienda proprietaria delle infrastrutture aeroportuali, Västerås Flygfastigheter AB, opera in maniera indipendente dall'azionista pubblico e stabilisce i canoni delle sue proprietà sulla base di considerazioni commerciali. Il livello del canone non sarebbe pertanto imputabile allo Stato.

5.1.3. **Misure 4 e 5: diritti aeroportuali applicabili a Ryanair dal 2001 al 2010 e aiuto alla commercializzazione concesso a Ryanair e a AMS nel 2001, 2008 e 2010**

(68) VFAB ha affermato che gli accordi commerciali tra VFAB, Ryanair e AMS erano coerenti, da parte di VFAB, con la condotta di un operatore in un'economia di mercato e pertanto non si configuravano come aiuto di Stato.

(69) VFAB ha subito perdite ingenti nel periodo oggetto dell'indagine e negli anni precedenti. Tuttavia, secondo VFAB queste perdite erano imputabili alle presunte attività non economiche dell'aeroporto, mentre gli accordi con le compagnie aeree commerciali, comprese le misure 4 e 5, hanno coperto i relativi costi incrementali e generato un utile operativo, contribuendo pertanto positivamente ai risultati finanziari di VFAB.

(70) VFAB ha inoltre fornito informazioni finanziarie dettagliate su richiesta della Commissione.

5.2. OSSERVAZIONI DI RYANAIR

5.2.1. **Misura 4: diritti aeroportuali applicabili a Ryanair dal 2001 al 2010**

(71) Ryanair ha asserito che i diritti aeroportuali applicati da VFAB a Ryanair non si configuravano come aiuto di Stato poiché erano conformi al principio dell'operatore in un'economia di mercato.

(72) In primo luogo, Ryanair ha sostenuto che, ai fini dell'applicazione del principio dell'operatore in un'economia di mercato, la Commissione avrebbe dovuto confrontare gli accordi stipulati tra Ryanair e VFAB con accordi conclusi con aeroporti privati e pubblici. Ryanair ha anche presentato una relazione della società di consulenza Oxera dove si afferma che i diritti aeroportuali pagati da Ryanair all'aeroporto di Västerås erano ampiamente in linea con i diritti applicati in una serie di «aeroporti di raffronto» e pertanto soddisfacevano il test dell'operatore in un'economia di mercato (test MEO).

(73) In secondo luogo, Ryanair ha affermato che un aeroporto nella situazione dell'aeroporto di Västerås all'epoca dei fatti avrebbe rispettato il principio dell'operatore in un'economia di mercato semplicemente riducendo le perdite, piuttosto che realizzando profitti attraverso gli accordi sui diritti aeroportuali. La Commissione dovrebbe pertanto chiedersi se il contratto sia stato redditizio in misura incrementale per l'aeroporto. Secondo Ryanair, nel valutare se il contratto era conforme al principio dell'operatore in un'economia di mercato, la Commissione dovrebbe dunque tenere conto solo dei costi incrementali dell'aeroporto, che sono direttamente correlati alla fornitura di servizi aeroportuali alla compagnia aerea in questione e valutare se le entrate complessive (attività aeronautiche e non) derivanti dal contratto superano tali costi incrementali.

(74) A tale proposito, Ryanair ha affermato che per VFAB i ricavi incrementali derivanti dagli accordi con Ryanair superavano il costo incrementale dei servizi forniti a Ryanair. In aggiunta ad altre relazioni e documenti a sostegno delle sue affermazioni, Ryanair ha presentato studi effettuati dalla società di consulenza Oxera che analizzano la redditività incrementale degli accordi tra VFAB e Ryanair/AMS.

5.2.2. **Aiuto alla commercializzazione concesso da VFAB a Ryanair/AMS nel 2001, 2008 e 2010**

(75) Riguardo agli accordi di commercializzazione con VFAB, Ryanair ha sottolineato che gli accordi di commercializzazione di AMS sono distinti dagli accordi stipulati da Ryanair con gli aeroporti e dovrebbero essere valutati separatamente, poiché le due società non possono essere considerate un unico beneficiario. Gli accordi sono stati negoziati in modo indipendente, si riferivano a servizi diversi e non presentavano collegamenti che giustificherebbero il fatto di considerarli un'unica fonte di presunti aiuti di Stato. Per gestire rotte da e verso un aeroporto, Ryanair non impone come condizione la conclusione di un accordo di commercializzazione con AMS.

(76) Riguardo al valore della commercializzazione, Ryanair ha affermato che il relativo spazio sul sito web di Ryanair è una risorsa scarsa a fronte di una domanda elevata, anche da parte di soggetti diversi dagli aeroporti. Ryanair ritiene che gli accordi di commercializzazione tra VFAB e Ryanair o AMS fossero conformi al principio dell'operatore in un'economia di mercato.

(77) Ryanair ha affermato inoltre che, in ogni caso, la Commissione non aveva dimostrato che le misure 4 e 5 comportassero l'impiego di risorse statali o fossero imputabili allo Stato.

5.3. OSSERVAZIONI DI AIRPORT MARKETING SERVICES (AMS)

(78) AMS ha spiegato che la Commissione, contrariamente a quanto suggerito nella decisione di avvio, non dovrebbe considerare collegati gli accordi di VFAB con Ryanair (misura 4) e gli accordi di commercializzazione con AMS (misura 5), ma piuttosto valutarli come due operazioni commerciali separate. AMS ha dichiarato di essere una controllata di Ryanair con un proprio scopo commerciale effettivo, creata per sviluppare un'attività che non rientra in quelle principali di Ryanair. AMS ha dichiarato inoltre che, in linea di principio, i suoi accordi di commercializzazione con gli aeroporti sono negoziati e conclusi separatamente dagli accordi di Ryanair con gli stessi aeroporti.

(79) Secondo AMS, per un piccolo aeroporto regionale è sensato acquistare i suoi servizi di commercializzazione. AMS ha affermato che questi aeroporti di solito hanno la necessità di promuovere il riconoscimento del proprio marchio e che la pubblicità sul sito web di una compagnia aerea può far aumentare il numero di passeggeri in ingresso (i passeggeri stranieri generano maggiori ricavi non aeronautici rispetto ai passeggeri in uscita originari della regione dove è ubicato l'aeroporto). Gli accordi di commercializzazione apportano quindi un valore commerciale reale a VFAB.

(80) AMS ha inoltre affermato che nel concludere gli accordi di commercializzazione nel quadro della misura 5, VFAB ha agito in conformità al principio dell'operatore in un'economia di mercato, poiché la pubblicità sul sito Ryanair. com ha rappresentato un valore effettivo elevato per l'aeroporto di Västerås e il prezzo praticato da AMS corrispondeva al prezzo di mercato per questi servizi.

6. **COMMENTI DELLA SVEZIA SULLE OSSERVAZIONI DI TERZI**

(81) La Svezia non ha commentato le osservazioni di terzi.

7. **VALUTAZIONE**

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

(83) I criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE sono cumulativi. Di conseguenza, al fine di stabilire se una misura si configura come aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE devono essere soddisfatte tutte le seguenti condizioni, e precisamente il fatto che il sostegno finanziario dovrebbe:

a) essere concesso dallo Stato o mediante risorse statali;

b) fornire un vantaggio selettivo, ossia favorire talune imprese o talune produzioni;

c) falsare o minacciare di falsare la concorrenza; e

d) incidere sugli scambi tra Stati membri.

7.1. MISURA 1: CONTRIBUTO DEI SOCI EROGATO A VFAB TRA IL 2003 E IL 2010

7.1.1. **Esistenza dell'aiuto**

7.1.1.1. *Nozione di impresa*

(84) Al fine di determinare se una misura rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, la Commissione deve innanzi tutto stabilire se il beneficiario della misura è un'impresa ai sensi di tale articolo.

(85) Secondo la giurisprudenza costante, la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento ([14]), e costituisce un'attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni e servizi su un determinato mercato ([15]).

(86) Nella sua sentenza nella *causa sull'aeroporto di Lipsia-Halle*, il Tribunale ha confermato che la gestione di un aeroporto civile costituisce un'attività economica, da cui non può essere dissociata la costruzione di infrastrutture aeroportuali ([16]). Un operatore aeroportuale che eserciti un'attività economica, a prescindere dal suo status giuridico o dalle sue modalità di finanziamento, costituisce un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE ([17]).

(87) Per quanto riguarda il momento a partire dal quale la costruzione e la gestione di un aeroporto diventano un'attività economica, la Commissione ricorda che lo sviluppo graduale di forze di mercato nel settore aeroportuale non consente di stabilire una data precisa. Tuttavia, i tribunali europei hanno riconosciuto l'evoluzione nella natura delle attività aeroportuali e nella causa sull'aeroporto di Lipsia/Halle il Tribunale ha stabilito che, a partire dal 2000, non era più possibile escludere, a priori, l'applicazione della normativa sugli aiuti di Stato al finanziamento di infrastrutture aeroportuali. Di conseguenza, dalla data della sentenza nella causa Aéroports de Paris (12 dicembre 2000) ([18]) la gestione e la costruzione di infrastrutture aeroportuali si devono considerare un'attività economica rientrante nell'ambito del controllo sugli aiuti di Stato.

(88) Tuttavia, occorre notare che non tutte le attività di un operatore aeroportuale sono necessariamente di natura economica ([19]). La Corte di giustizia ha stabilito che le attività che di norma rientrano sotto la responsabilità dello Stato nell'esercizio dei suoi poteri pubblici ufficiali non sono di natura economica e non rientrano nella sfera di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato. Tali attività comprendono la sicurezza, il controllo del traffico aereo, la polizia, le dogane, ecc. ([20]). Il finanziamento di tali attività non economiche deve restare strettamente limitato alla compensazione dei costi da esse generati e non può essere sviato a vantaggio di altre attività di natura economica ([21]).

(89) Nel corso dell'indagine formale, la Svezia e VFAB hanno contestato le conclusioni preliminari della Commissione in merito alla qualifica di VFAB come impresa, sostenendo che la maggioranza delle attività di VFAB non è di natura economica.

(90) A tale proposito, la Svezia e VFAB hanno affermato che i seguenti utenti dell'aeroporto non erano imprese e svolgevano attività non economiche:

— Hässlögymnasiet (attività non economica in quanto parte del sistema scolastico nazionale),

— formazione dei piloti presso l'accademia aeronautica scandinava,

— attività dell'aeroclub senza fini di lucro «Hässlö flygförening», al quale era concesso l'uso gratuito del campo di volo.

([14]) Causa C-35/96 *Commissione/Italia* (Racc. 1998, pag. I-3851, punto 36); C-41/90 *Höfner e Elser* (Racc. 1991, pag. I-1979, punto 21); C-244/94 *Fédération Francaise des Sociétés d'Assurances/ Ministère de l'Agriculture et de la Pêche* (Racc. 1995, pag. I-4013, punto 14); C-55/96 *Job Centre* (Racc. 1997, pag. I-7119, punto 21).

([15]) Cfr., ad esempio, la causa C-35/96 *Commissione/Italia* (Racc. 1998, pag. I-3851, punto 36); e le cause C-180/98 — 184/98 *Pavlov* (Racc. 2000, pag. I-6451, punto 75).

([16]) Cause riunite T-455/08 *Flughafen Leipzig-Halle GmbH e Mitteldeutsche Flughafen AG/ Commissione* e T-443/08 *Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt/Commissione*, (in appresso «causa sull'aeroporto di Lipsia-Halle»), [2011], non ancora pubblicata. Cfr. anche la causa T-128/89 *Aéroports de Paris/Commissione* (in appresso «sentenza Aéroports de Paris») (Racc. 2001, pag. II-3929), confermata dalla CGE nella causa C-82/01 P (Racc. 2002, pag. I-9297), e la causa T-196/04 *Ryanair/Commissione* (in appresso «causa Charleroi») (Racc. 2008, pag. II-3643, punto 88).

([17]) Cfr. ad esempio le cause C-159/91 e C-160/91, *Poucet/AGV* e *Pistre/Cancave* P (Racc. 1993, pag. I-0637).

([18]) Sentenza *Lipsia-Halle*, punti 42-43.

([19]) Cfr. ad es. la causa C-364/92 *SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol* (Racc. 1994, pag. I-43).

([20]) Decisione della Commissione n. 309/2002, del 19 marzo 2003, Sicurezza aerea — Compensazione dei costi a seguito degli attentati dell'11 settembre 2001.

([21]) Causa C-343/95 *Calì & Figli/Servizi ecologici porto di Genova* (Racc. 1997, pag. I-1547); decisione della Commissione n. 309/2002, del 19 marzo 2003; decisione della Commissione n. 438/2002, del 16 ottobre 2002, Sovvenzioni alle autorità portuali del Belgio per l'espletamento della missione di servizio pubblico.

(91) Secondo la Svezia, queste attività assertivamente non economiche nel loro insieme rappresentavano la stragrande maggioranza dell'utilizzo della capacità dell'aeroporto. La Svezia ha anche affermato che i voli commerciali presso l'aeroporto (definiti come voli operati da compagnie aeree) erano redditizi a livello operativo, per cui tutte le perdite di VFAB erano imputabili all'attività non economica e di conseguenza qualsiasi sostegno pubblico inteso a compensare tali perdite non rientrerebbe nell'ambito di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato.

(92) In sostanza, la posizione della Svezia su questo punto consiste nel sostenere che, se l'attività di un utente di servizi aeroportuali non è economica, anche la fornitura dei servizi aeroportuali a tale utente di per sé non è un'attività economica.

(93) La Commissione non può concordare con questa opinione.

(94) Come spiegato sopra, è opinione consolidata che l'offerta di beni o servizi su un determinato mercato a fronte di una remunerazione costituisce un'attività economica. Un aeroporto può fornire, oltre ai servizi aeroportuali in senso stretto (ossia servizi forniti alle compagnie aeree ([22])), anche altre forme di servizi su una base commerciale, come ad esempio l'uso delle infrastrutture aeroportuali per altre attività aeronautiche a fronte di un corrispettivo, ad esempio da parte di scuole di volo. Il fatto che gli acquirenti di questi servizi, come le scuole di volo, siano o meno delle imprese non è rilevante ai fini della qualifica dell'aeroporto come impresa, poiché esiste un mercato per i servizi in questione.

(95) Per ammissione della stessa Svezia, Hässlögymnasiet e l'accademia aeronautica scandinava pagavano entrambe un corrispettivo per l'uso dell'aeroporto. La fornitura di questi servizi da parte dell'operatore aeroportuale è dunque un'attività economica a prescindere dalla natura dell'attività propria delle scuole.

(96) Secondo la Svezia e VFAB, all'aeroclub era consentito l'uso dell'aeroporto senza il pagamento di un corrispettivo. Tuttavia, il fatto che l'aeroclub non pagasse per i servizi forniti dall'aeroporto non significa necessariamente che non si trattasse di servizi economici. In ogni caso, la Svezia e VFAB hanno ammesso che nella rispettiva contabilità non operavano una distinzione tra i costi generati dall'uso dell'aeroporto da parte dell'aeroclub e da parte delle scuole di volo, per cui non esiste una cifra specifica che si possa imputare con sicurezza a questa attività assertivamente non economica. Di conseguenza, i servizi forniti all'aeroclub non influiscono sulla conclusione della Commissione che VFAB sia un'impresa.

(97) Nella fattispecie, la Commissione conclude che l'aeroporto di Västerås è gestito su una base commerciale. L'operatore aeroportuale addebita agli utenti l'uso delle infrastrutture aeroportuali e i servizi forniti presso l'aeroporto. VFAB è pertanto un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

7.1.1.2. *Risorse statali e imputabilità allo Stato*

(98) Per configurarsi come aiuti di Stato, le misure in questione devono essere finanziate da risorse statali e la decisione di concedere la misura deve essere imputabile allo Stato.

(99) Il concetto di aiuto di Stato si applica a qualsiasi vantaggio concesso mediante risorse statali dallo Stato stesso o da qualsiasi organismo intermedio che agisca in virtù dei poteri ad esso conferiti ([23]). Ai fini dell'applicazione dell'articolo 107 del TFUE, le risorse delle autorità locali sono risorse statali ([24]).

(100) Nel caso in esame, i contributi dei soci sono stati decisi e conferiti dai proprietari di VFAB, ossia dalla città di Västerås e, per certe misure, dalla SCAA attraverso la sua controllata LFV Holding.

(101) Per quanto concerne la città di Västerås, i contributi dei soci sono stati decisi dal consiglio comunale eletto (kommunfullmäktige) e pagati direttamente dal bilancio della città.

(102) Per quanto concerne LFV Holding, la Commissione rileva che l'azienda era completamente di proprietà della SCAA, un'autorità pubblica. Ai sensi del suo statuto, LFV Holding non può costituire nuove controllate né acquistare azioni senza il consenso del governo svedese. I membri del parlamento svedese hanno il diritto di partecipare alle riunioni del consiglio di amministrazione.

([22]) Orientamenti sul trasporto aereo del 2014, punto 22(8).
([23]) Causa C-482/99 *Francia/ Commissione* («*Stardust Marine*») (Racc. 2002, pag. I-4397).
([24]) Cause riunite T-267/08 e T-279/08, *Nord-Pas-de-Calais* (Racc. 2011, pag. I-1999, punto 108).

(103) La Commissione rileva che né la Svezia né altri terzi hanno contestato le conclusioni preliminari della decisione di avvio su questo punto e ritiene pertanto che la misura 1 sia finanziata tramite risorse statali e sia imputabile allo Stato.

7.1.1.3. *Vantaggio economico*

Presunti servizi di interesse economico generale

(104) VFAB ha affermato che la fornitura di servizi aeroportuali alle scuole di volo e all'aeroclub citata al considerando 90 costituirebbe comunque una prestazione di servizi di interesse economico generale (SIEG) e che il sostegno pubblico concesso a VFAB non si configurerebbe come aiuto di Stato in quanto sarebbe una compensazione per perdite esclusivamente imputabili alla prestazione di questi SIEG.

(105) Le autorità pubbliche possono effettivamente definire determinate attività economiche svolte da aeroporti o compagnie aeree come servizi di interesse economico generale (SIEG) ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE e prevedere una compensazione per tali servizi.

(106) Ai sensi della giurisprudenza *Altmark* ([25]), la compensazione per la fornitura di un SIEG non comporta un vantaggio selettivo ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, se sono rispettate le seguenti quattro condizioni:

a) il beneficiario della compensazione deve essere formalmente incaricato della fornitura e dell'espletamento di un SIEG, i cui obblighi devono essere chiaramente definiti;

b) i parametri per il calcolo della compensazione devono essere stabiliti in anticipo in modo oggettivo e trasparente;

c) la compensazione non può essere superiore a quanto è necessario per coprire la totalità o parte dei costi sostenuti nell'espletamento del SIEG, tenendo conto delle relative entrate e di un utile ragionevole per espletare tali obblighi; e

d) quando il beneficiario non è scelto in base a una procedura di appalto pubblico, che permette la fornitura del servizio al minor costo per la comunità, il livello di compensazione concesso deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa tipo, ben gestita, avrebbe sostenuto per espletare tali obblighi, tenendo conto delle relative entrate e di un utile ragionevole.

(107) Le condizioni dei criteri Altmark sono cumulative, nel senso che devono essere soddisfatte tutte e quattro affinché il sostegno pubblico non si qualifichi come aiuto di Stato su queste basi.

(108) Nel caso in esame, la Commissione rileva che la Svezia e VFAB non hanno addotto prove del fatto che i presunti obblighi di servizio pubblico siano stati effettivamente e chiaramente definiti e formalmente attribuiti a VFAB. In effetti, a questo proposito VFAB si riferisce esclusivamente al proprio statuto, nel quale la missione dell'impresa è definita dapprima come «copertura delle necessità di trasporto aero della regione» ([26]) [«tillgodose regionens behov av flygtransporter»] e in seguito «servizi di aviazione civile presso l'aeroporto di Västerås» ([27]) [«betjäna den civila luftfarten vid Västerås Flygplats»]. Nessuna di queste formulazioni fa riferimento ai tre presunti obblighi di servizio pubblico e in ogni caso non si possono considerare obblighi SIEG chiari ed effettivi (sembrano piuttosto costituire una descrizione generale delle finalità dell'impresa). Solo per questo motivo, non si può ritenere che il sostegno pubblico a VFAB non rientri nell'ambito di applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato ai sensi della giurisprudenza Altmark.

(109) Inoltre, la Commissione rileva che almeno altri due criteri Altmark non risultano soddisfatti: non esiste prova di una definizione ex ante della compensazione (ma piuttosto una compensazione ex post per perdite impreviste) e benché VFAB non sia stata scelta mediante una procedura di appalto pubblico, non esiste prova del fatto che la presunta compensazione si sia basata su un'analisi dei costi di un'impresa tipo ben gestita (bensì il contrario, poiché il livello di sostegno è stato definito semplicemente dalla necessità di compensare diversi anni di costanti perdite).

(110) L'affermazione di VFAB che il sostegno pubblico a VFAB non rientra nell'ambito di applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato perché sarebbe una compensazione per l'espletamento di un obbligo di servizio pubblico non si può pertanto accettare.

([25]) Causa C-280/00 *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* (sentenza *Altmark*) (Racc. 2003, pag. I-7747, cfr. punti 86-93).
([26]) Nello statuto in vigore dal 28 dicembre 2000 al 28 gennaio 2007.
([27]) Nello statuto in vigore dal 23 gennaio 2007.

Il principio dell'operatore in un'economia di mercato

(111) Un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE è un vantaggio economico che un'impresa non avrebbe ottenuto in normali condizioni di mercato, ossia in assenza di un intervento dello Stato. Né la causa né l'obiettivo dell'intervento statale s'intendono pertinenti, ma solo l'effetto della misura sull'impresa. Ogniqualvolta la situazione finanziaria dell'impresa migliori in conseguenza di un intervento statale è presente un vantaggio.

(112) La Commissione ricorda inoltre che «i capitali messi a disposizione di un'impresa, direttamente o indirettamente, da parte dello Stato, in circostanze che corrispondono a normali condizioni di mercato non possono essere considerati aiuti di Stato». Nel caso in esame, al fine di stabilire se i contributi dei soci hanno concesso a VFAB un vantaggio che questa non avrebbe ricevuto in normali condizioni di mercato, la Commissione deve paragonare il comportamento delle autorità pubbliche che hanno conferito le iniezioni di capitale con quello di un operatore in un'economia di mercato guidato da prospettive di redditività nel lungo termine.

(113) La valutazione dovrebbe ignorare le eventuali ripercussioni positive sull'economia della regione dove è ubicato l'aeroporto, poiché la Corte ha chiarito che la questione pertinente per l'applicazione del principio dell'operatore in un'economia di mercato è se «in circostanze analoghe, un azionista privato, tenendo conto della possibilità di ottenere un utile e astraendo da qualsiasi considerazione di carattere sociale, politico-regionale o settoriale, avrebbe effettuato il conferimento in questione».

(114) Nella sentenza *Stardust Marine* la Corte ha dichiarato che «[…] per stabilire se lo Stato abbia adottato o no il comportamento di un investitore avveduto in un'economia di mercato, occorre porsi nel contesto dell'epoca in cui sono state adottate le misure di sostegno finanziario al fine di valutare la razionalità economica del comportamento dello Stato e occorre quindi astenersi da qualsiasi valutazione fondata su una situazione successiva». Inoltre, la Corte ha dichiarato nella causa *EDF* che, «[…] valutazioni economiche operate successivamente alla concessione di tale beneficio, la constatazione retrospettiva dell'effettiva redditività dell'investimento realizzato dallo Stato membro de quo o giustificazioni successive della scelta del *modus procedendi* effettivamente attuato non possono essere sufficienti per dimostrare che detto Stato membro abbia adottato tale decisione, preliminarmente o simultaneamente alla concessione del beneficio, nella sua qualità di azionista» ([28]).

(115) Per essere in grado di applicare il principio dell'operatore in un'economia di mercato, la Commissione deve porsi nel contesto dell'epoca in cui è stata adottata ciascuna decisione di accordare fondi pubblici a VFAB. La Commissione deve inoltre basare la propria valutazione sulle informazioni e sulle ipotesi a disposizione delle autorità locali competenti quando è stata adottata la decisione concernente gli aspetti finanziari delle misure infrastrutturali in questione.

(116) Nella decisione di avvio, la Commissione espone la sua analisi preliminare dei motivi per cui i contributi dei soci a favore di VFAB costituiscono un vantaggio per l'azienda e i motivi per cui, in particolare, non sarebbe stato rispettato il principio dell'operatore in un'economia di mercato.

(117) La Commissione rileva innanzi tutto che VFAB ha generato perdite ingenti per oltre 10 anni. In effetti, già all'epoca del primo contributo dei soci nel 2003, VFAB si trovava almeno al quinto anno di perdite consistenti (secondo le informazioni di cui dispone la Commissione). Le perdite sono continuate ininterrottamente per tutto il periodo oggetto dell'indagine, cosicché all'epoca di ciascun contributo dei soci, VFAB era ancora in perdita. In simili circostanze, la Commissione ritiene molto improbabile che un investitore privato sarebbe stato disposto a conferire iniezioni di capitale per un totale di 194 milioni di SEK (circa 21,4 milioni di EUR) per coprire le perdite. Poiché VFAB era completamente di proprietà dello Stato durante l'intero periodo in questione, non esistono proprietari privati con cui si possa effettuare un confronto. La conformità al principio dell'operatore in un'economia di mercato in queste circostanze sarebbe dimostrata esclusivamente sulla base di solide prospettive di redditività a lungo termine di VFAB.

(118) Prima della decisione di avvio, le autorità svedesi hanno sostenuto che i contributi dei soci si erano basati su un'analisi finanziaria simile a quelle effettuate dal proprietario privato dell'aeroporto di Skavsta (cfr. punto 52 della decisione di avvio). Tuttavia, come già rilevato nella decisione di avvio, la Svezia non ha fornito informazioni concrete a dimostrazione del fatto che i proprietari di Skavsta avrebbero conferito capitali in circostanze analoghe a quelle di Västerås e la comparabilità tra le due situazioni era improbabile anche perché il traffico di passeggeri dell'aeroporto di Skavsta è dieci volte superiore a quello di Västerås. Nel corso dell'indagine formale non sono state fornite prove aggiuntive su questo punto.

([28]) Causa C-124/10 P, *Commissione/ Electricité de France (EDF)*, non ancora pubblicata, punto 84.

(119) Prima della decisione di avvio, le autorità svedesi hanno presentato elementi di prova molto limitati intesi a dimostrare che la città di Västerås e LFV Holding avevano agito come normali investitori in un'economia di mercato nel conferire il capitale. Come rilevato nella decisione di avvio, esistono indicazioni del fatto che SCAA avesse effettuato qualche genere di analisi di mercato prima di acquisire le azioni di VFAB nel 2000. Secondo le previsioni sulle quali si è basato l'acquisto, il numero di passeggeri all'aeroporto di Västerås avrebbe dovuto aumentare da 120 000 nel 1999 a 600 000 nel giro di 8 anni, con il risultato di una redditività sostenibile di 7-10 milioni di SEK all'anno. Si è stimato che VFAB avrebbe raggiunto il punto di break-even nel 2003 con un traffico di passeggeri di 400 000 unità.

(120) Come indicato nella decisione di avvio, queste ipotesi apparivano tuttavia molto ottimistiche alla luce dei precedenti risultati dell'aeroporto di Västerås e non sono state fornite ulteriori prove a conferma della solidità di queste proiezioni (anzi, come indica la tabella 1 che precede, il traffico di passeggeri è diminuito invece di quintuplicarsi). Entro la fine del 2006, LFV Holding AB ha rivenduto la propria partecipazione alla città di Västerås per 1 SEK. Secondo le informazioni trasmesse dalle autorità svedesi, il motivo era che SCAA non era disposta a continuare a fornire contributi dei soci a copertura delle perdite di VFAB.

(121) La Commissione rileva inoltre che in base alle osservazioni di VFAB trasmesse nel corso dell'indagine, lo scopo dei contributi dei soci conferiti dalla città di Västerås e da LFV holding era «coprire le perdite insorte nelle attività di VFAB» ([29]). VFAB ha affermato che la maggior parte di queste attività è di natura non economica e che la questione se i contributi dei soci sono conformi al principio dell'operatore in un'economia di mercato deve essere valutata esclusivamente in relazione al rendimento degli accordi con le compagnie aeree commerciali che, secondo VFAB, rappresentano l'unica parte di carattere economico delle attività dell'aeroporto. Poiché questi accordi si sono rivelati redditizi in misura incrementale, VFAB sostiene che i contributi dei soci erano in linea con il principio dell'operatore in un'economia di mercato.

(122) La Svezia non ha contestato queste osservazioni.

(123) La Commissione, per i motivi indicati sopra, non accetta in primo luogo l'argomento di VFAB che le attività dell'aeroporto sarebbero state in gran parte non economiche e che la conformità dei contributi dei soci al principio dell'operatore in un'economia di mercato andrebbe valutata esclusivamente in relazione al rendimento degli accordi di VFAB con le compagnie aeree commerciali. VFAB è un'impresa e, dal punto di vista degli azionisti, la conformità al principio dell'operatore in un'economia di mercato dovrebbe essere valutata alla luce del risultato finanziario di VFAB nel suo complesso. In ogni caso, VFAB non ha fornito cifre documentate che consentirebbero di separare l'attività economica da quella non economica.

(124) Per quanto concerne la prospettiva di un rendimento dei contributi dei soci che sarebbe stato accettabile per un operatore privato grazie ai risultati di VFAB, la Commissione rileva che nel corso dell'indagine né la Svezia né le parti interessate hanno presentato informazioni intese ad attenuare la conclusione preliminare della Commissione che i contributi dei soci non fossero conformi al principio dell'operatore in un'economia di mercato.

(125) In effetti, ad integrazione delle prove molto limitate presentate prima dell'avvio del procedimento non sono stati forniti nuovi elementi che dimostrerebbero che, nonostante le forti indicazioni contrarie prima facie (come sintetizzato ai considerando 119-121), i contributi dei soci sono stati conferiti sulla base di ipotesi ragionevoli di un rendimento accettabile per un operatore in un'economia di mercato in una situazione analoga.

(126) Per contro, la Commissione ritiene che le sue conclusioni preliminari siano corroborate dalle dichiarazioni della stessa VFAB (cfr. considerando 121), non contestate dalla Svezia, secondo le quali i contributi dei soci non sono stati conferiti nell'intento di ottenere un rendimento accettabile per un operatore in un'economia di mercato, bensì allo scopo di coprire le perdite generate costantemente dalle attività di VFAB. Un simile intervento di copertura costante di perdite in assenza di prospettive chiare e credibili di un miglioramento delle prestazioni dell'azienda che potrebbero portare a profitti soddisfacenti non sarebbe accettabile per un investitore operante in un'economia di mercato.

(127) La Svezia non ha trasmesso informazioni in merito ai dubbi espressi nelle decisioni di avvio per quanto concerne in particolare le previsioni molto ottimistiche che sarebbero state fatte prima dell'erogazione del primo contributo dei soci, né ha presentato prove del fatto che i successivi contributi fossero stati erogati in base a una qualsiasi forma di valutazione di rendimenti futuri invece che per la mera copertura di perdite.

([29]) Osservazioni di VFAB del 16 luglio 2012, sezione 3.3.

Conclusione

(128) In considerazione di quanto precede, la Commissione ritiene che un operatore in un'economia di mercato non avrebbe erogato i contributi dei soci. Le prove fornite dallo Stato membro non confermano che al momento del conferimento dei contributi sia stata effettuata una valutazione accettabile per un operatore in un'economia di mercato, ma piuttosto che i contributi dei soci erano intesi a coprire le perdite di VFAB su base continuativa, senza alcun rapporto con i risultati dell'azienda. I contributi dei soci hanno pertanto fornito a VFAB un vantaggio economico che non avrebbe ottenuto in normali condizioni di mercato.

7.1.1.4. *Selettività*

(129) Per rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, una misura statale deve favorire «talune imprese o talune produzioni». Ne consegue che solo le misure che favoriscono alcune imprese in modo selettivo rientrano nella nozione di aiuto di Stato.

(130) Nella fattispecie, i contributi dei soci sono a esclusivo vantaggio di VFAB e sono pertanto chiaramente selettivi ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

7.1.1.5. *Distorsione della concorrenza ed effetti sugli scambi*

(131) Quando un aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti nel mercato interno, queste ultime sono da considerarsi influenzate da tale aiuto ([30]). Il vantaggio economico concesso a VAFB con i contributi dei soci ha rafforzato la sua posizione economica, poiché l'operatore aeroportuale è stato in grado di continuare la sua attività senza sostenere tutti i costi ad essa inerenti.

(132) Come spiegato in precedenza, la gestione di un aeroporto è un'attività economica. La concorrenza avviene, da un lato, tra gli aeroporti per attirare le compagnie aeree e il corrispondente traffico aereo (di passeggeri e merci) e, dall'altro, tra gestori aeroportuali, che possono competere tra loro per ottenere la gestione di un dato aeroporto. Inoltre, in particolare per quanto concerne i vettori low cost e charter, anche gli aeroporti che non sono ubicati nello stesso bacino di utenza e addirittura in diversi Stati membri possono essere in concorrenza tra loro per attirare queste compagnie aeree.

(133) Come affermato al punto 40 degli orientamenti sul trasporto aereo del 2005 e ribadito al punto 45 degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014, non si possono escludere gli aeroporti piccoli dall'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Inoltre, il punto 45 degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014 afferma esplicitamente che «le dimensioni relativamente modeste dell'impresa che riceve il finanziamento pubblico non escludono in quanto tali la possibilità che gli scambi tra Stati membri possano esserne influenzati».

(134) Nel periodo oggetto dell'indagine formale l'aeroporto di Västerås ha servito tra 113 626 e 242 376 passeggeri all'anno e attualmente serve ca. 273 000 passeggeri all'anno (cifre relative al 2013). Una quota significativa del traffico aereo proviene da altri Stati membri e sono previsti da sempre voli internazionali da Västerås verso destinazioni quali London-Stanstead, Alicante e Malaga. Si deve pertanto concludere che VFAB opera in un mercato aperto alla concorrenza su scala europea.

(135) Alla luce di quanto precede, si deve ritenere che il finanziamento pubblico a favore di VFAB falsi o minacci di falsare la concorrenza ed eserciti almeno un effetto potenziale sugli scambi.

7.1.1.6. *Conclusione*

(136) Alla luce delle considerazioni di cui sopra, la Commissione ritiene che il finanziamento pubblico concesso a VFAB in forma di contributi dei soci tra il 2003 e il 2010 (misura 1) costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107 del TFUE.

7.1.1.7. *Legalità dell'aiuto*

(137) Ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, gli Stati membri sono tenuti a comunicare eventuali progetti diretti a istituire o a modificare aiuti e non possono dare esecuzione alle misure progettate prima che la procedura di notifica abbia condotto a una decisione finale.

([30]) Causa T-214/95 *Het Vlaamse Gewest/ Commissione* (Racc. 1998, pag. II-717).

(138) Poiché i fondi erano già a disposizione di VFAB, la Commissione ritiene che la Svezia non abbia rispettato il divieto di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.

7.1.2. **Compatibilità**

7.1.2.1. *Applicabilità degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014 e del 2005*

(139) L'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE prevede una serie di esenzioni alla norma generale contenuta nell'articolo 107, paragrafo 1, del medesimo trattato, per cui l'aiuto di Stato non è compatibile con il mercato interno. L'aiuto in questione si può valutare sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, che stabilisce che: «gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse», si possono considerare compatibili con il mercato interno.

(140) A questo proposito, gli orientamenti sul trasporto aereo del 2014 forniscono un quadro di riferimento per valutare se gli aiuti agli aeroporti si possano dichiarare compatibili ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE.

(141) Ai sensi degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014, se gli aiuti agli investimenti illegali sono stati concessi prima del 4 aprile 2014, la Commissione applicherà le norme sulla compatibilità in vigore nel momento in cui sono stati concessi tali aiuti.

(142) Ai sensi degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014, la Commissione ritiene che le disposizioni della sua comunicazione relativa alla determinazione delle norme applicabili per la valutazione degli aiuti di Stato concessi illegalmente non devono applicarsi ai casi pendenti di aiuti al funzionamento illegali concessi ad aeroporti prima del 4 aprile 2014. La Commissione applicherà invece i principi contenuti negli orientamenti sul trasporto aereo del 2014 a tutti i casi relativi ad aiuti al funzionamento (notifiche pendenti e aiuti illegali non notificati) a favore di aeroporti anche se l'aiuto è stato concesso prima del 4 aprile 2014 e dell'inizio del periodo transitorio.

(143) La Commissione ha già concluso ai considerando da 136 a 138 che i contributi dei soci si configurano come un aiuto di Stato illegale concesso prima del 4 aprile 2014.

7.1.2.2. *Distinzione tra aiuto all'investimento e al funzionamento*

(144) Alla luce delle disposizioni degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014 di cui sopra, la Commissione deve stabilire se la misura in questione costituisce un aiuto illegale all'investimento o al funzionamento.

(145) Ai sensi del punto 25 r) degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014, l'aiuto all'investimento è definito come «aiuto destinato a finanziare attività di capitale fisso; più nello specifico per coprire un "deficit di finanziamento dei costi di capitale"». Inoltre, secondo il punto 25 r) degli orientamenti, l'aiuto all'investimento si può riferire sia a un versamento anticipato (a copertura di costi di investimento anticipati) sia in forma di rate periodiche (a copertura di costi di capitale, in termini di ammortamento annuale e costi di finanziamento).

(146) L'aiuto al funzionamento si riferisce invece alla copertura, in tutto o in parte, dei costi di esercizio di un aeroporto, definiti come «i costi di un aeroporto relativi alla fornitura di servizi aeroportuali, tra cui categorie di costi quali costi di personale, servizi prestati sulla base di contratti, comunicazioni, rifiuti, energia, manutenzione, affitti e costi amministrativi, ecc., ad esclusione dei costi di capitale, di sostegno alla commercializzazione o altri incentivi concessi alle compagnie aeree dall'aeroporto, e i costi di competenza dei pubblici poteri.»

(147) Alla luce di queste definizioni, si può ritenere che i contributi dei soci utilizzati per coprire le perdite di esercizio di VFAB su base continuativa si qualifichino come aiuti al funzionamento a favore di VFAB.

7.1.2.3. *Compatibilità degli aiuti al funzionamento ai sensi degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014*

(148) La sezione 5.1 degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014 contiene i criteri che la Commissione deve applicare per valutare la compatibilità con il mercato interno dell'aiuto al funzionamento ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE. In particolare, ai sensi del punto 172 degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014, la Commissione applicherà tali criteri a tutti i casi relativi ad aiuti al funzionamento, ivi compresi notifiche pendenti e casi di aiuti illegali non notificati.

(149) Ai sensi del punto 137 degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014, gli aiuti al funzionamento illegali concessi prima dell'inizio del periodo transitorio (inclusi quelli erogati prima del 4 aprile 2014) si possono dichiarare compatibili per la totalità dei costi di esercizio non coperti, purché siano soddisfatte le seguenti condizioni:

(150) Contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune (punti 113 e 114 degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014). Questa condizione s'intende soddisfatta, tra l'altro, se l'aiuto serve ad incrementare la mobilità dei cittadini dell'UE e la connettività delle regioni mediante la creazione di punti d'accesso a voli intraunionali o facilita lo sviluppo regionale. Tuttavia, il moltiplicarsi di aeroporti non redditizi non contribuisce a un obiettivo di interesse comune.

(151) Necessità dell'intervento statale (punti da 116 a 118 degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014). L'aiuto deve riguardare situazioni nelle quali può portare a un miglioramento sostanziale che il mercato non è in grado di produrre. A questo proposito, la Commissione ha rilevato che le condizioni che i piccoli aeroporti devono affrontare per sviluppare i propri servizi e per attirare finanziamenti privati sono spesso meno favorevoli rispetto a quelle di cui godono i principali aeroporti nell'Unione. Pertanto, nelle attuali condizioni di mercato, gli aeroporti più piccoli possono incontrare difficoltà nell'assicurare il finanziamento delle loro operazioni in assenza di fondi pubblici.

(152) Di conseguenza, la Commissione ritiene che, nelle attuali condizioni di mercato:

— gli aeroporti con una capacità fino a 200 000 passeggeri all'anno possono non essere in grado di coprire in larga misura i propri costi di esercizio,

— gli aeroporti con un traffico annuo di passeggeri compreso tra 200 000 e 700 000 possono non essere in grado di coprire una parte consistente dei propri costi di esercizio,

— gli aeroporti con un traffico annuo di passeggeri compreso tra 700 000 e 1 milione in generale dovrebbero essere in grado di coprire una percentuale maggiore dei propri costi di esercizio, e

— gli aeroporti con un traffico annuo di passeggeri compreso tra 1 e 3 milioni mediamente dovrebbero essere in grado di coprire la maggior parte dei propri costi di esercizio.

(153) Adeguatezza dell'aiuto di Stato in quanto strumento strategico (punto 120 degli orientamenti sul trasporto aereo). Gli Stati membri devono dimostrare che l'aiuto è adeguato per raggiungere l'obiettivo prefissato o per risolvere i problemi per i quali è stato deciso l'aiuto. Una misura di aiuto non viene considerata compatibile con il mercato interno se altri strumenti strategici o di aiuto meno distorsivi consentono di conseguire lo stesso obiettivo.

(154) Presenza di un effetto di incentivo (punto 124 degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014). Questa condizione s'intende soddisfatta se è probabile che, in assenza dell'aiuto, e tenendo conto dell'eventuale presenza di aiuti all'investimento e del livello di traffico, il livello di attività economica dell'aeroporto in questione sarebbe notevolmente ridotto.

(155) Proporzionalità dell'importo dell'aiuto, ossia aiuto limitato al minimo necessario (punto 125 degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014). Per essere proporzionati, gli aiuti al funzionamento a favore degli aeroporti devono limitarsi al minimo necessario per realizzare l'attività oggetto dell'aiuto.

(156) Prevenzione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi (punto 131 degli orientamenti sul trasporto aereo). Nel valutare la compatibilità degli aiuti al funzionamento la Commissione terrà conto delle distorsioni della concorrenza e degli effetti sugli scambi. Quando un aeroporto si trova nello stesso bacino di utenza di un altro aeroporto con capacità disponibile, il piano industriale, basato su corrette previsioni di traffico di merci e di passeggeri, deve individuare l'effetto probabile sul traffico negli altri aeroporti situati nello stesso bacino di utenza.

7.1.2.4. *Valutazione della compatibilità della misura 1*

Contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune

(157) L'aiuto al funzionamento erogato a VFAB è servito a mantenere in attività l'aeroporto con regolari collegamenti aerei nazionali e internazionali.

(158) Västerås è la quinta città della Svezia in termini di popolazione e si trova nella zona densamente popolata ed economicamente fiorente della Svezia centrale. Già nel 1999 si contavano 450 000 abitanti, ossia circa il 5,5 % della popolazione totale del paese, a 45 minuti di percorrenza dall'aeroporto. Il bacino di utenza dell'aeroporto a circa un'ora di percorrenza contava 1 milione di abitanti. Secondo le stime delle autorità svedesi sul traffico aereo, nel 2000 circa il 59 % dei passeggeri che viaggiavano da aeroporti nella regione della Svezia centrale (Mälardalsregionen) era residente della zona.

(159) Tuttavia, gli aeroporti più vicini sono ubicati a oltre 100 chilometri di distanza, o a più di un'ora di percorrenza in automobile (con l'eccezione di Bromma che si trova a 59 minuti in automobile). Offrendo voli nazionali (almeno fino al 2006) e verso destinazioni all'interno dell'UE (ad es. Oslo, Copenaghen, Londra) l'aeroporto ha contribuito quindi ad incrementare la mobilità dei cittadini dell'UE e la connettività delle regioni mediante la creazione di punti d'accesso a voli intraunionali in una località centrale di una regione densamente popolata. Questi punti di accesso hanno integrato l'offerta di altri aeroporti ubicati ai margini del bacino di utenza (Bromma e Arlanda) fornendo collegamenti aerei all'interno di un comodo perimetro di spostamento, basati per lo più su un modello commerciale (vettori low cost) diverso da quello di Bromma e Arlanda. La Commissione rileva inoltre che l'aeroporto di Västerås, secondo le stime della città di Västerås, ha contribuito in forma diretta e indiretta al mantenimento di circa 180 posti di lavoro a Västerås.

(160) La Commissione conclude che l'aiuto al funzionamento è servito a migliorare l'accessibilità tra la zona di Västerås e altre parti della Svezia e l'UE e che ha pertanto contribuito al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune.

Necessità dell'intervento statale

(161) Come indicato al punto 118 degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014, la Commissione ritiene che, nelle attuali condizioni di mercato, la necessità di fondi pubblici per finanziare i costi di esercizio varia, a causa degli elevati costi fissi, in funzione delle dimensioni di un aeroporto e, di norma, è proporzionalmente più elevata nel caso degli aeroporti più piccoli. La Commissione ritiene che, nelle attuali condizioni di mercato, l'efficienza finanziaria relativa degli aeroporti si possa individuare in relazione alle dimensioni. Quindi, aeroporti con una capacità fino a 200 000 passeggeri all'anno possono non essere in grado di coprire in larga misura i propri costi di esercizio e aeroporti con un traffico annuo di passeggeri compreso tra 200 000 e 700 000 persone possono non essere in grado di coprire una parte consistente dei propri costi di esercizio.

(162) Come indicato al considerando 20, VFAB non è stata in grado di coprire i propri costi di esercizio a partire almeno dal 1999 e nell'intero periodo oggetto della valutazione.

(163) La Commissione rileva che nel periodo oggetto dell'indagine, il numero di passeggeri è stato inferiore a 200 000 all'anno, salvo per il 2004 (242 376 passeggeri) e il 2005 (221 422 passeggeri) dove è comunque rimasto sotto la soglia dei 300 000.

(164) La Commissione constata che VFAB non era in grado di coprire i propri costi di esercizio in larga misura o almeno per una parte consistente e che pertanto esisteva la necessità di un intervento statale.

Adeguatezza della misura di aiuto

(165) Nella fattispecie, l'attività dell'aeroporto di Västerås era minacciata dalla sua incapacità di coprire i costi di esercizio.

(166) Data la natura del problema, la Commissione ritiene che nessun'altra misura politica avrebbe consentito all'aeroporto di continuare ad operare. L'aiuto al funzionamento era limitato alle perdite di esercizio non coperte e al minimo necessario, in quanto prevedeva esclusivamente la compensazione di perdite effettivamente sostenute. La compensazione delle perdite è quindi limitata al minimo e non genera profitti.

(167) In considerazione di quanto precede, la Commissione considera che la misura sia stata adeguata per raggiungere l'obiettivo di interesse comune desiderato.

Effetto di incentivo

(168) L'aiuto al funzionamento concesso in passato è servito a mantenere in attività l'aeroporto. In assenza dell'aiuto, l'aeroporto avrebbe dovuto chiudere e non sarebbe stato in grado di contribuire all'accessibilità locale. L'importo dell'aiuto si è limitato alle effettive perdite di esercizio, avendo compensato esclusivamente le perdite di esercizio scoperte.

(169) In considerazione di quanto precede, la Commissione ritiene che la misura di aiuto abbia avuto un effetto di incentivo.

Proporzionalità dell'aiuto (aiuto limitato al minimo)

(170) L'aiuto al funzionamento deve limitarsi al minimo necessario per realizzare l'attività oggetto dell'aiuto.

(171) Nel caso in esame, l'importo dell'aiuto non ha mai superato la portata delle perdite di esercizio non coperte. La Commissione ritiene pertanto che l'aiuto al funzionamento sia stato proporzionale e limitato al minimo necessario per realizzare l'attività oggetto dell'aiuto.

Prevenzione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi

(172) La Commissione rileva che è presente un unico aeroporto nel bacino di utenza dell'aeroporto di Västerås, come definito al punto 25(12) degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014. Inoltre, l'aeroporto di Arlanda si trova appena al di fuori del bacino di utenza.

(173) Tuttavia, per quanto concerne l'unico aeroporto — Bromma — la Commissione rileva in primo luogo che è ubicato all'estremità del bacino di utenza dell'aeroporto di Västerås (59 minuti in automobile) per cui è probabile che i potenziali effetti negativi dell'aiuto siano ridotti.

(174) La Commissione rileva altresì che i modelli commerciali degli aeroporti di Västerås e di Bromma sono stati abbastanza diversi. Nel periodo oggetto dell'indagine, l'aeroporto di Västerås si è chiaramente concentrato sui vettori low cost, sviluppando le relazioni con Ryanair ed eliminando gradualmente i voli nazionali. Per contro, Bromma ha puntato sui voli nazionali, per servire l'area centrale di Stoccolma, in combinazione con alcune destinazioni internazionali (ad esempio Bruxelles, Helsinki) servite da compagnie aeree tradizionali; nel periodo oggetto dell'indagine, Bromma ha registrato un notevole sviluppo (in termini di passeggeri), passando da 981 256 passeggeri nel 2000 a 2 037 382 passeggeri nel 2010 ([31]). Inoltre, per quanto riguarda Arlanda, la Commissione rileva che è ubicato al di fuori del presunto bacino di utenza dell'aeroporto di Västerås, per cui i potenziali effetti negativi dell'aiuto si riducono. Comunque nel caso di Bromma, tali effetti negativi sono ancora meno probabili per il fatto che Arlanda ha anche adottato un modello commerciale molto diverso da quello di Västerås. In effetti, Arlanda, che è il principale aeroporto dell'area della capitale, offre un gran numero di destinazioni nazionali e internazionali servite da compagnie aeree tradizionali. Infine, considerando il traffico di modesta entità all'aeroporto di Västerås, è alquanto improbabile che l'effetto dell'aiuto abbia avuto un'incidenza sostanziale sulle attività di Arlanda, il maggior aeroporto della Svezia ([32]).

(175) È quindi alquanto improbabile che l'aiuto concesso all'aeroporto di Västerås abbia portato a dispendiose duplicazioni o al dirottamento di attività da Bromma o Arlanda.

(176) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che gli indebiti effetti negativi sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri siano limitati.

Conclusione

(177) La Commissione ritiene che gli aiuti al funzionamento erogati a VFAB mediante i contributi dei soci tra il 2003 e il 2010 (misura 1) siano compatibili con il mercato interno.

7.2. MISURA 2: PRESUNTO CANONE RIDOTTO PAGATO DA VFAB A VÄSTERÅS FLYGFASTIGHETER AB PER L'USO DELLE INFRASTRUTTURE AEROPORTUALI

(178) Nella decisione di avvio ([33]) la Commissione ha affermato che esistevano indicazioni del fatto che il canone potesse essere inferiore alla tariffa di mercato. Questa affermazione si basava essenzialmente su una dichiarazione in tal senso in un documento interno della città di Västerås. La Commissione ha quindi chiesto alle autorità svedesi di fornire commenti su queste indicazioni e sul canone di mercato stimato. Sulla base delle indicazioni disponibili, la Commissione ha comunque concluso in via preliminare che il canone procurasse un vantaggio a VFAB.

(179) La Svezia e VFAB hanno contestato il fatto che il canone sia stato fissato a un prezzo inferiore a quello di mercato in qualsiasi momento tra il 2003 e il 2010 e in risposta alla richiesta di chiarimenti nella decisione di avvio hanno sostenuto che la dichiarazione contenuta in un documento preparato per il consiglio comunale di Västerås, alla quale si riferisce la decisione di avvio e che suggerisce che il canone sarebbe inferiore al livello di mercato, è priva di fondamento e non si basa su cifre o spiegazioni concrete. La Svezia e VFAB quindi non hanno mezzi per commentarla nel merito. Piuttosto, sostengono che qualsiasi valutazione del canone di mercato dovrebbe essere effettuata alla luce del fatto che, ai sensi delle norme di pianificazione territoriale pertinenti, la proprietà può essere utilizzata solo per attività aeroportuali e, dato il livello molto basso di redditività delle operazioni, il canone attuale sembrerebbe conforme al mercato. Inoltre, il contratto prevede l'adeguamento del canone in caso di nuovi investimenti.

([31]) Fonte: www.transportstyrelsen.se.
([32]) A titolo illustrativo, Arlanda ha registrato 18 263 926 passeggeri nel 2000 e 16 948 127 nel 2010 (fonte www.transportstyrelsen.se).
([33]) Cfr. punti 62 e 62 della decisione di avvio.

(180) In ogni caso, la Svezia e VFAB sostengono che il canone è fissato liberamente da VFAB sulla base di considerazioni puramente commerciali e che la Commissione non ha dimostrato che la decisione di stabilire il canone per VFAB sarebbe imputabile allo Stato.

(181) A questo proposito, la Commissione rileva gli argomenti addotti dalla Svezia e da VFAB che la bassa (invero negativa) redditività delle attività aeroportuali a Västerås influisca sul livello del canone di affitto che si può addebitare.

(182) Nessun terzo ha presentato osservazioni su questo punto. Dall'indagine formale non sono emerse informazioni che consentirebbero di confermare che l'affitto pagato da VFAB sarebbe inferiore a quello che un proprietario privato avrebbe applicato in circostanze analoghe. La dichiarazione a cui si fa riferimento nella decisione di avvio non è stata quindi ulteriormente confermata. In queste circostanze, la Commissione ritiene che le indicazioni preliminari di un vantaggio a favore di VFAB non siano suffragate da prove. La Commissione non può concludere che sia stato concesso un aiuto di Stato sulla base di asserzioni non comprovate.

(183) Di conseguenza, la Commissione ritiene che la misura 2, ossia il canone pagato da VFAB a Västerås Flygfastigheter AB per l'uso delle infrastrutture aeroportuali, non si configuri come aiuto di Stato.

7.3. MISURA 3: AIUTO AL FUNZIONAMENTO CONCESSO AI SENSI DEL REGIME PER GLI AEROPORTI LOCALI NEL PERIODO 2001-2010

(184) Le autorità svedesi hanno fornito spiegazioni in merito al sostegno concesso dallo Stato ai sensi del regime per gli aeroporti locali nel periodo oggetto dell'indagine, ossia dal 2001 al 2010. Il regime è stato ulteriormente modificato nel 2011 ([34]).

(185) Benché la base giuridica del regime sia variata in qualche misura nel periodo pertinente, la caratteristiche fondamentali del regime sono rimaste invariate. Con effetto dal 2007, la base giuridica per il sostegno è il regolamento (2006:1577) sull'aiuto al funzionamento a favore di aeroporti non di proprietà dello Stato. Nel 2005, il bilancio totale del sostegno ammontava a 103 milioni di SEK, forniti a 22 aeroporti in Svezia. Nel periodo in cui lo Stato, tramite LFH Holding, possedeva il 40 % delle azioni di VFAB, l'aiuto al funzionamento era stato ridotto di conseguenza del 40 %.

(186) L'obiettivo del regime era promuovere lo sviluppo regionale e la connettività interregionale, sulla base della responsabilità generale del governo per la rete di trasporto nazionale e in particolare l'infrastruttura di trasporto aereo.

(187) Erano ammissibili all'aiuto tutti gli aeroporti con un traffico aereo regolare, a prescindere dalla forma di proprietà (ma nel valutare la necessità dell'aiuto si doveva tenere conto di obiettivi di sviluppo regionale, calcolato in base alla distanza dai tre grandi aeroporti nazionali). Tuttavia, un aeroporto non era più ammissibile all'aiuto non appena raggiungeva un volume di traffico (di norma fissato a 300 000 passeggeri all'anno) che si riteneva garantisse buone prospettive di redditività. Con effetto dal 1º gennaio 2007, l'ammissibilità è stata ulteriormente ridotta escludendo gli aeroporti dai quali si poteva raggiungere Stoccolma in non più di due ore con mezzi di trasporto pubblico terrestre.

(188) Per quanto concerne l'intensità dell'aiuto, il sostegno a un singolo aeroporto non poteva superare le perdite di esercizio dello stesso. Inoltre, la Svezia aveva chiarito che in base all'intenzione iniziale l'aiuto avrebbe dovuto coprire in media il 75 % delle perdite di esercizio, ma nella pratica superava raramente una media del 50 %.

(189) L'ultimo anno nel quale l'aiuto ai sensi del regime è stato erogato all'aeroporto di Västerås è stato il 2006.

7.3.1. **Esistenza dell'aiuto**

(190) La Svezia riconosce che il regime costituisce un aiuto di Stato. Come nella decisione di avvio, la Commissione rileva che sono soddisfatti i criteri dell'articolo 107 del TFUE.

(191) Il regime è chiaramente finanziato da risorse statali, in quanto finanziato prevalentemente dal bilancio generale e in minor misura dal bilancio della SCAA, un ente del governo centrale istituito per legge. L'aiuto è anche imputabile allo Stato poiché il regime è stato amministrato in successione da SCAA (1999-2005), l'Autorità per l'aviazione civile (2005-2010) e dall'Amministrazione svedese dei trasporti (a partire dal 2010). Si tratta di autorità pubbliche istituite e regolamentate per legge.

([34]) La presente decisione copre il regime in questione fino al 2010.

(192) Il regime offre chiaramente un vantaggio ai beneficiari, che sono sollevati dalle perdite di esercizio che altrimenti avrebbero dovuto sostenere nel corso della loro attività economica. L'aiuto, erogato sotto forma di sovvenzioni, non è concesso dallo Stato con la prospettiva di ottenere un ritorno sui suoi fondi. Si tratta di un vantaggio selettivo poiché è concesso esclusivamente ad aeroporti che non sono di proprietà del governo centrale e che soddisfano i criteri di ammissibilità. Infine, il vantaggio può falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri, in considerazione della concorrenza tra aeroporti all'interno dell'Unione.

7.3.2. **Legalità dell'aiuto**

(193) Ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, gli Stati membri sono tenuti a comunicare eventuali progetti diretti a istituire o a modificare aiuti e non possono dare esecuzione alle misure progettate prima che la procedura di notifica abbia condotto a una decisione finale.

(194) Poiché i fondi sono stati erogati, la Commissione ritiene che la Svezia non abbia rispettato il divieto di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. Il regime è dunque illegale poiché non è stato notificato alla Commissione.

7.3.3. **Compatibilità dell'aiuto**

(195) Come illustrato ai considerando da 137 a 141, le disposizioni degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014 si applicano ai casi pendenti di aiuti illegali al funzionamento concessi ad aeroporti prima del 4 aprile 2014.

(196) Il regime si configura come aiuto al funzionamento in conformità ai principi degli orientamenti, in quanto il suo scopo era precisamente la copertura del deficit di finanziamento di esercizio degli aeroporti, ossia la differenza tra i ricavi e i costi di esercizio dell'aeroporto ([35]).

(197) Il regime oggetto della presente indagine formale è stato posto in essere prima del 4 aprile 2014.

(198) La Commissione valuterà pertanto la compatibilità della misura 3 conformemente alle disposizioni sulla compatibilità degli aiuti al funzionamento ai sensi degli orientamenti sul trasporto aereo del 2014, come illustrato nel dettaglio ai considerando da 147 a 154.

7.3.3.1. *Contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune*

(199) L'obiettivo del regime era la promozione dello sviluppo regionale e della connettività interregionale, sulla base della responsabilità generale del governo in materia di rete di trasporto nazionale e in particolare dell'infrastruttura di trasporto aereo.

(200) Il regime ha limitato al minimo il rischio di duplicazione, rivolgendosi a piccoli aeroporti in zone caratterizzate da una scarsa connettività. Inoltre, il regime escludeva esplicitamente gli aeroporti ubicati nelle vicinanze dei maggiori aeroporti del paese (Arlanda, Landvetter e Sturup).

(201) Anche le dimensioni del paese, la bassa densità di popolazione e le condizioni di guida spesso difficili riducono il rischio di duplicazione nei rari casi dove due aeroporti che beneficiano dell'aiuto siano più vicini rispetto alle distanze indicative di cui al punto 136 degli orientamenti. La Commissione conclude pertanto che il regime ha contribuito al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune.

7.3.3.2. *Necessità dell'intervento statale*

(202) Come già indicato, gli aeroporti non risultavano più ammissibili al regime non appena si riteneva che avessero buone prospettive di redditività, di solito con un volume di traffico di circa 300 000 passeggeri all'anno. Si tratta di un approccio conservativo, che assicura che l'aiuto sia concesso esclusivamente quando è necessario l'intervento dello Stato per garantire il funzionamento dell'aeroporto.

(203) In effetti, la Commissione ritiene che, nelle attuali condizioni di mercato, gli aeroporti con una capacità fino a 200 000 passeggeri all'anno possono non essere in grado di coprire in larga misura i propri costi di esercizio e gli aeroporti con un traffico annuo di passeggeri tra 200 000 e 700 000 possono non essere in grado di coprire una parte consistente dei propri costi di esercizio.

(204) Applicando queste categorie agli aeroporti interessati dal regime, la Commissione rileva quanto segue.

([35]) Come definito al punto 21 degli orientamenti.

(205) La grande maggioranza degli aeroporti che hanno beneficiato della misura 3 sono molto piccoli. In effetti, dei 29 aeroporti che hanno ricevuto aiuti in qualche momento tra il 1999 e il 2007, 24 avevano — al massimo — meno di 200 000 passeggeri all'anno. Di questi, 21 avevano meno di 100 000 passeggeri all'anno e 16 meno di 50 000.

(206) Solo tre aeroporti (Kristianstad, Västerås e Växjö) hanno registrato nel periodo un livello massimo superiore a 200 000 passeggeri, ma comunque inferiore a 300 000 (a fronte di un livello minimo rispettivamente di 62 639, 107 565 e 154 755 passeggeri). Come indicato, l'aeroporto di Västerås non ha ricevuto aiuti ai sensi della misura 3 dopo il 2006.

(207) Dei due restanti aeroporti, nel periodo interessato il più grande era quello di Skavsta (massimo 1 994 512, minimo 240 233), che tuttavia non ha più ricevuto aiuti dopo il 2004, quando ha superato per la prima volta il livello di 1 000 000 di passeggeri ([36]). L'aeroporto della città di Göteborg (massimo 743 892, minimo 2 972) ha percepito aiuti solo nel 2003 (304 095 passeggeri) e nel 2004 (433 935 passeggeri) ([37]).

(208) La Commissione ritiene, su questa base, che l'aiuto ai sensi del regime per gli aeroporti locali sia stato concesso dove necessario per raggiungere l'obiettivo di interesse comune.

7.3.3.3. *Adeguatezza (punto 120 degli orientamenti)*

(209) L'aiuto al funzionamento è lo strumento adeguato per porre rimedio ai problemi degli aeroporti che hanno beneficiato del regime, ossia l'incapacità di finanziare le proprie attività.

7.3.3.4. *Effetto di incentivo (punto 124 degli orientamenti)*

(210) Come indicato sopra, considerando il livello di traffico e i criteri di ammissibilità del regime, è alquanto improbabile che gli aeroporti interessati dal regime sarebbero in grado di finanziare la loro attività autonomamente e di mantenere il livello di attività desiderato in assenza dell'aiuto. Quindi il regime ha un effetto di incentivo.

7.3.3.5. *Proporzionalità (punto 125 degli orientamenti)*

(211) L'aiuto si è limitato al minimo necessario poiché non ha mai superato il deficit di finanziamento di esercizio (e in media ha superato raramente il 75 % dello stesso).

7.3.3.6. *Prevenzione di distorsioni indebite della concorrenza (punto 131 degli orientamenti)*

(212) Gli aeroporti interessati dalla misura 3 sono di norma piccoli o molto piccoli, sono distribuiti sul territorio e hanno bacini di utenza vasti secondo gli standard del continente europeo.

(213) Come indicato sopra, i principi del regime escludevano gli aeroporti ubicati nelle vicinanze dei maggiori scali del paese (Arlanda a Stoccolma, Landvetter a Göteborg e Skurup nei pressi di Malmö), riducendo in questo modo le potenziali sovrapposizioni.

(214) Benché in qualche caso alcuni aeroporti coperti dal regime possano essere più vicini rispetto alla distanza indicativa citata al punto 136, la Commissione ricorda che si tratta di aeroporti molto piccoli e pertanto è probabile che la distorsione della concorrenza sia molto limitata.

7.3.4. **Conclusione**

(215) Per i motivi sopra citati, la Commissione ritiene che l'aiuto fornito ai sensi del regime per gli aeroporti locali dal 2000 al 2010 sia stato compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE.

7.4. PRESUNTI AIUTI A RYANAIR E AMS

7.4.1. **Esistenza dell'aiuto**

7.4.1.1. *Attività economica e nozione di impresa*

(216) Fornendo servizi di trasporto aereo, le compagnie aeree svolgono un'attività economica e costituiscono pertanto delle imprese ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Occorre quindi analizzare se gli accordi tra la compagnia aerea e l'aeroporto in questione, se sono imputabili allo Stato e implicano il trasferimento di risorse statali, abbiano concesso alla prima un vantaggio economico.

([36]) Skavsta è passato da 980 000 passeggeri nel 2003 a 1 350 000 nel 2004. Fonte: sito web aeroporto di Skavsta, http://www.skavsta.se/bulletin/3/kort-om-skavsta-passagerare.asp.

([37]) Numero di passeggeri per il 2003-2004 da http://www.transportstyrelsen.se/Global/Luftfart/Statistik_och_analys/pass2004.pdf

7.4.1.2. *Risorse statali e imputabilità allo Stato*

(217) Nella summenzionata sentenza *Stardust Marine*, la Corte di giustizia ha stabilito che le risorse di un'impresa di diritto privato, le cui azioni sono in maggioranza di proprietà pubblica, costituiscono risorse statali.

(218) Per quanto concerne l'imputabilità, sempre nella sentenza *Stardust Marine* la Corte di giustizia afferma che il fatto che lo Stato o un ente statale sia l'azionista unico o di maggioranza di un'impresa non è sufficiente per constatare che un trasferimento di risorse da parte di tale impresa sia imputabile ai suoi azionisti pubblici. Secondo la Corte di giustizia, anche nel caso in cui lo Stato sia in grado di controllare un'impresa pubblica e di esercitare un'influenza dominante sulle operazioni di quest'ultima, l'esercizio effettivo di tale controllo nel caso concreto non può essere automaticamente presunto. Un'impresa pubblica può agire con maggiore o minore indipendenza, a seconda del grado di autonomia ad essa concesso dallo Stato.

(219) Secondo la Corte di giustizia, gli indizi dai quali è possibile dedurre l'imputabilità sono i seguenti:

a) il fatto che l'impresa in questione non poteva adottare la decisione contestata senza tener conto delle esigenze dei pubblici poteri;

b) il fatto che l'impresa doveva tenere conto di direttive impartite da autorità governative;

c) l'integrazione dell'impresa pubblica nelle strutture della pubblica amministrazione;

d) la natura delle attività dell'impresa pubblica e l'esercizio di queste sul mercato in normali condizioni di concorrenza con gli operatori privati;

e) lo status giuridico dell'impresa;

f) l'intensità della vigilanza esercitata dalle autorità pubbliche sulla gestione dell'impresa; e

g) qualsiasi altro indizio che indichi, nel caso concreto, un coinvolgimento delle autorità pubbliche o l'improbabilità di una mancanza di coinvolgimento nell'adozione di un provvedimento, tenuto conto anche dell'ampiezza di tale provvedimento, del suo contenuto ovvero delle condizioni che esso comporta.

7.4.1.3. *Risorse statali*

(220) Durante l'intero periodo oggetto della presente decisione, VFAB era al 100 % di proprietà dello Stato, in quanto posseduta interamente dalla città di Västerås o congiuntamente dalla città di Västerås e LFV Holding, una controllata della SCAA, un ente pubblico. Si può presumere che lo Stato, in quanto azionista unico di VFAB e responsabile della nomina del suo consiglio di amministrazione, eserciti piena influenza su VFAB e ne controlli le risorse. Qualsiasi vantaggio concesso dalle risorse di VFAB s'intende pertanto concesso tramite risorse statali.

7.4.1.4. *Imputabilità*

(221) La Commissione rileva in primo luogo che, ai sensi dello statuto di VFAB, l'impresa ha lo scopo di soddisfare le esigenze della regione in fatto di trasporto aereo in conformità ai principi del diritto pubblico che si applicano alle attività delle amministrazioni locali. Lo scopo generale della società si riferisce quindi a obiettivi di interesse generale tipicamente perseguiti dalle autorità pubbliche e alle specifiche disposizioni di legge applicabili alle amministrazioni locali. Inoltre, è la città di Västerås (insieme a LFV Holding quando quest'ultima era azionista) a nominare il consiglio di amministrazione di VFAB ([38]).

(222) Inoltre, la decisione di dare mandato al CEO di VFAB di concludere l'accordo iniziale del 2001 con Ryanair è stata adottata dal consiglio costituito dai membri ordinari nominati dalla città di Västerås ([39]).

(223) Lo statuto impone altresì all'impresa di sottoporre tutte le decisioni operative importanti al consiglio comunale, affinché quest'ultimo possa prenderne visione.

(224) Dai documenti presentati nel corso dell'indagine formale, emerge chiaramente che la città di Västerås è stata coinvolta direttamente nelle principali decisioni commerciali. Gli elementi di prova indicano che nel 2006, quando l'accordo con LFV Holding sulla copertura dei costi stava per scadere, il consiglio comunale ha discusso

([38]) Cfr. ad es. http://www.Västerås.se/politikdemokrati/stadensorganisation/bolag/Sidor/bolag.aspx
([39]) Verbale della riunione del consiglio di amministrazione di VFAB del 18 ottobre 2000.

la futura strategia commerciale di VFAB e ha preso un'esplicita decisione sulla strategia commerciale che l'impresa doveva perseguire nel periodo fino al 2011. Di conseguenza, l'autorità pubblica era coinvolta direttamente nella definizione della strategia commerciale dell'operatore aeroportuale e si deve pertanto considerare coinvolta nelle decisioni prese da quest'ultima nell'attuazione di tale strategia.

(225) Sulla base di questi elementi, appare evidente che lo Stato si debba considerare coinvolto nelle decisioni commerciali di VFAB, una società che non può formulare la propria strategia di mercato prescindendo dalle direttive formali o informali dell'autorità pubblica. Quindi la Commissione rileva che la Svezia non ha contestato l'imputabilità e considera che gli accordi commerciali di VFAB con Ryanair e AMS ai sensi delle misure 4 e 5 siano imputabili allo Stato.

7.4.1.5. *Vantaggio economico*

(226) Al fine di valutare se un accordo tra un aeroporto di proprietà pubblica e una compagnia aerea conferisca un vantaggio economico a quest'ultima, è necessario verificare la conformità dell'accordo al principio dell'operatore in un'economia di mercato. Nell'applicare il test dell'operatore in un'economia di mercato ad un accordo tra un aeroporto e una compagnia aerea, occorre valutare se, alla data della stipulazione dell'accordo, un operatore prudente in un'economia di mercato si sarebbe aspettato che l'accordo avrebbe prodotto maggiori profitti rispetto a quelli che si sarebbero ottenuti altrimenti. Tali maggiori profitti devono essere misurati calcolando la differenza tra i ricavi incrementali attesi dal contratto (ossia, la differenza tra i ricavi che si otterrebbero con la conclusione del contratto e i ricavi che si otterrebbero invece in assenza del contratto) e i costi incrementali che si prevede di sostenere in conseguenza del contratto (vale a dire la differenza tra i costi che si sosterrebbero con la conclusione del contratto e i costi che si sosterrebbero in assenza del contratto), scontando i flussi di cassa risultanti ad un tasso di sconto appropriato. Nel valutare accordi conclusi tra aeroporti e compagnie aeree, la Commissione tiene conto anche della misura in cui si può ritenere che gli accordi oggetto di valutazione rientrino nell'attuazione di una strategia complessiva dell'aeroporto che dovrebbe condurre alla redditività almeno nel lungo termine (punto 66 degli orientamenti).

(227) In questa analisi, occorre tenere conto di tutti i pertinenti ricavi e costi incrementali connessi all'operazione. I vari elementi (sconti su diritti aeroportuali, sovvenzioni alla commercializzazione, altri incentivi finanziari) non devono essere valutati separatamente. Anzi, come stabilito nella sentenza *Charleroi*: «(…) è necessario esaminare, nel contesto dell'applicazione del criterio dell'investitore privato, l'operazione commerciale nel suo insieme allo scopo di verificare se l'ente statale e l'ente da esso controllato, unitamente considerati, si siano comportati come operatori razionali in un'economia di mercato. Infatti, la Commissione ha l'obbligo di tenere conto, nella valutazione delle misure contestate, di tutti gli elementi pertinenti e del loro contesto […].»

(228) I ricavi incrementali attesi devono comprendere in particolare le entrate derivanti dai diritti aeroportuali, tenendo conto degli sconti e del traffico prevedibilmente generato dall'accordo nonché le entrate non aeronautiche prevedibilmente generate dal traffico aggiuntivo. I costi incrementali attesi devono comprendere in particolare tutti i costi incrementali operativi e di investimento che non si sarebbero sostenuti in assenza dell'accordo, nonché i costi delle sovvenzioni alla commercializzazione e altri incentivi finanziari.

(229) La Commissione rileva inoltre nel presente contesto che la differenziazione delle tariffe (compresi il sostegno alla commercializzazione e altri incentivi) è una prassi commerciale normale. Tuttavia, tali politiche di tariffazione differenziata dovrebbero essere giustificabili sotto il profilo commerciale.

Applicazione del principio dell'operatore in un'economia di mercato agli accordi in questione, in particolare con Ryanair

(230) Ai fini dell'applicazione del principio dell'operatore in un'economia di mercato nel caso in esame, innanzi tutto è opportuno valutare le seguenti questioni:

a) ai fini del principio dell'operatore in un'economia di mercato, gli accordi di commercializzazione e sui diritti aeroportuali si devono considerare congiuntamente o separatamente, come sostenuto da Ryanair e AMS?

b) ai fini dell'applicazione del principio dell'operatore in un'economia di mercato è pertinente confrontare gli accordi oggetto dell'indagine formale con i diritti aeroportuali applicati in altri aeroporti?

(231) La Commissione intende dapprima affrontare questi due aspetti e in seguito applicare il principio dell'operatore in un'economia di mercato alle misure 4 e 5.

Valutazione congiunta degli accordi di commercializzazione e sui diritti aeroportuali

(232) La Commissione è del parere che due tipi di misure oggetto dell'indagine formale nel caso in esame, segnatamente l'accordo sui servizi aeroportuali e gli accordi di commercializzazione, debbano essere valutati insieme, come un'unica misura. Questo approccio riguarda l'accordo sui servizi aeroportuali concluso tra VFAB e Ryanair, da un lato, e gli accordi di commercializzazione stipulati tra VFAB e Ryanair e tra VFAB e AMS, dall'altro. Ryanair non contesta il fatto che l'accordo di commercializzazione concluso direttamente tra Ryanair e VFAB si debba valutare insieme all'accordo sui diritti aeroportuali. In effetti, i due accordi regolamentano nel loro insieme i rapporti commerciali tra VFAB e Ryanair. Secondo il parere della Commissione, lo stesso vale per l'accordo di commercializzazione con AMS, per i seguenti motivi.

(233) Esistono numerose indicazioni del fatto che questi accordi debbano essere valutati come un'unica misura, poiché sono stati conclusi nel quadro di un'unica operazione.

(234) In primo luogo, AMS è una controllata al 100 % di Ryanair. L'accordo di commercializzazione è stato firmato per conto di AMS da Edward Wilson, che all'epoca era un amministratore di AMS e contemporaneamente un amministratore di Ryanair. Ai fini dell'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato, AMS e Ryanair sono considerate un'unica impresa, nel senso che AMS funge da intermediario nell'interesse e sotto il controllo di Ryanair. Riguardo ai presenti accordi, questo si può dedurre anche dal fatto che l'accordo di commercializzazione dichiara nel suo preambolo «[…]www.ryanair.com, il sito web della compagnia aerea low cost irlandese Ryanair».

(235) Inoltre, questi accordi di commercializzazione, benché formalmente stipulati tra VFAB e AMS, sono esplicitamente lettere di accompagnamento dell'accordo del 2005, ossia l'accordo sui diritti aeroportuali del 31 gennaio 2005 tra VFAB e Ryanair. Questo dimostra chiaramente che le due parti non separavano gli accordi sui servizi aeroportuali da quello di commercializzazione, ma li consideravano parte di un unico accordo commerciale (la Commissione rileva inoltre che, benché le due lettere di accompagnamento del 1º agosto siano formalmente stipulate tra VFAB e AMS, sono comunque firmate per conto di Ryanair Ltd).

(236) In secondo luogo, l'accordo di commercializzazione del 2010 con AMS afferma nella prima sezione, intitolata «Scopo dell'accordo», che l'accordo è «[…]». Questa formulazione stabilisce un chiaro collegamento diretto tra l'accordo sui servizi e l'accordo di commercializzazione, nel senso che uno non avrebbe potuto essere concluso senza l'altro. L'accordo di commercializzazione si basa sulla conclusione dell'accordo sui servizi aeroportuali e sui servizi forniti da Ryanair. Anzi, nel preambolo si dichiara altresì che VFAB intende rivolgersi ai passeggeri di Ryanair per promuovere opportunità di turismo e affari nella regione.

(237) In terzo luogo, l'accordo di commercializzazione dichiara nel suo preambolo che VFAB ha deciso di «promuovere attivamente Västmanland e Västerås come meta di vacanza per i viaggiatori aerei internazionali e anche come interessante centro d'affari.» Questa è un'indicazione del fatto che la conclusione dell'accordo di commercializzazione ha lo scopo principale e specifico di promuovere in particolare l'aeroporto di Västerås (e l'area circostante, Västmanland) tra i potenziali clienti di Ryanair.

(238) In conclusione, gli accordi sui servizi di commercializzazione conclusi da VFAB e AMS sono collegati indissolubilmente agli accordi sui servizi aeroportuali firmati da Ryanair e VFAB. Le considerazioni di cui sopra dimostrano che senza gli accordi sui servizi aeroportuali, i contratti di commercializzazione non sarebbero stati conclusi. Anzi, l'accordo di commercializzazione dichiara esplicitamente di basarsi sui voli Västerås — Londra di Ryanair, e prevede essenzialmente servizi di commercializzazione mirati a promuovere tale rotta.

(239) Per questi motivi, la Commissione ritiene appropriato analizzare congiuntamente gli accordi sui servizi aeroportuali conclusi tra VFAB e Ryanair e gli accordi di commercializzazione del 1º e del 17 agosto 2010, nell'intento di determinare se si configurino o meno come misure di aiuti di Stato.

Fattibilità del confronto tra l'aeroporto di Västerås e altri aeroporti europei

(240) La Svezia e Ryanair hanno affermato che la valutazione in base al principio dell'operatore in un'economia di mercato si dovrebbe effettuare confrontando i termini degli accordi commerciali tra VFAB da un lato e Ryanair e AMS dall'altro con i termini di accordi paragonabili presso altri aeroporti.

(241) Ai sensi dei nuovi orientamenti per l'applicazione del principio dell'operatore in un'economia di mercato, in linea di principio si può escludere l'esistenza di un aiuto a favore di una compagnia aerea che utilizza un particolare aeroporto, se il prezzo praticato per i servizi aeroportuali corrisponde al prezzo di mercato o se è possibile dimostrare attraverso un'analisi ex ante che l'accordo aeroporto/compagnia aerea determinerà un contributo positivo all'aumento incrementale dei profitti per l'aeroporto. Tuttavia, riguardo al primo approccio (confronto con il «prezzo di mercato»), la Commissione dubita che, al momento attuale, sia possibile individuare un parametro di riferimento adeguato per stabilire un vero prezzo di mercato per i servizi forniti dagli aeroporti. La Commissione ritiene pertanto che le analisi ex ante della redditività incrementale costituiscano il criterio più pertinente per valutare gli accordi conclusi da aeroporti con singole compagnie aeree.

(242) Va notato che, in generale, l'applicazione del principio dell'operatore in un'economia di mercato sulla base di un prezzo medio in altri mercati analoghi può dimostrarsi utile se tale prezzo può essere ragionevolmente individuato o dedotto da altri indicatori di mercato. Tuttavia, questo metodo non è altrettanto pertinente nel caso dei servizi aeroportuali, poiché la struttura dei costi e dei ricavi tende a differenziarsi fortemente da un aeroporto all'altro. Questo avviene perché i costi e i ricavi dipendono da quanto è sviluppato l'aeroporto, dal numero di compagnie aeree che lo utilizzano, dalla sua capacità in termini di traffico di passeggeri, dallo stato dell'infrastruttura e dai relativi investimenti, dal quadro normativo che può variare da uno Stato membro all'altro e da eventuali debiti od obblighi assunti in passato dall'aeroporto.

(243) Inoltre, come risulta evidente nel caso in esame, le prassi commerciali tra aeroporti e compagnie aeree non si basano sempre esclusivamente su un tariffario pubblicato, ma sono molto varie: comprendono la condivisione dei rischi concernenti il traffico di passeggeri ed eventuali responsabilità commerciali e finanziarie correlate, sistemi di incentivazione standard e la distribuzione variabile dei rischi nell'arco della durata degli accordi. Di conseguenza, non sono possibili veri paragoni tra un'operazione e un'altra sulla base di un prezzo per rotazione o per passeggero.

(244) Infine, assumendo che si possa stabilire, sulla base di una valida analisi comparativa, che i «prezzi» delle varie operazioni oggetto della valutazione sono equivalenti o superiori ai «prezzi di mercato» stabiliti mediante un campione comparativo di operazioni, la Commissione non sarebbe comunque in grado di concludere che queste operazioni sono conformi al test dell'operatore in un'economia di mercato, qualora emerga che nel momento in cui sono state definite, l'operatore aeroportuale aveva previsto che generassero un importo di costi incrementali superiore a quello dei ricavi incrementali. Un operatore in un'economia di mercato non sarebbe così incentivato ad offrire beni o servizi al «prezzo di mercato» di riferimento, se questo comportasse una perdita incrementale.

(245) In tali condizioni, la Commissione considera che, tenendo conto di tutte le informazioni a sua disposizione, l'analisi ex ante della redditività incrementale sia l'approccio migliore per valutare se le relazioni commerciali tra VFAB e Ryanair abbiano concesso un vantaggio a Ryanair ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

7.4.1.6. *Valutazione di costi e ricavi incrementali*

(246) Al fine di valutare se un accordo concluso da un aeroporto con una compagnia aerea sia conforme al principio dell'operatore in un'economia di mercato (MEO), le entrate attese da attività non aeronautiche derivanti dall'attività della compagnia aerea dovrebbero essere prese in considerazione insieme ai diritti aeroportuali, al netto di eventuali sconti, interventi di sostegno alla commercializzazione o sistemi di incentivazioni. Analogamente, andrebbe tenuto conto di tutti i costi previsti sostenuti in misura incrementale dall'aeroporto in relazione alle attività della compagnia aerea nell'aeroporto. Tali costi incrementali possono comprendere tutte le categorie di spese o investimenti, ad esempio costi incrementali di investimento, personale e attrezzature indotti dalla presenza della compagnia aerea nell'aeroporto. Ad esempio, se l'aeroporto deve ampliare o costruire un nuovo terminal o altre strutture per tener conto delle esigenze di una specifica compagnia aerea, tali costi dovrebbero essere presi in considerazione nel calcolo dei costi incrementali. Non si deve tener conto invece, ai fini del test MEO, dei costi che l'aeroporto dovrebbe sostenere in ogni caso indipendentemente dall'accordo con la compagnia aerea.

(247) Inoltre, l'infrastruttura aeroportuale deve essere aperta a tutte le compagnie aeree e non riservata a una specifica compagnia aerea, al fine di escludere che il vantaggio derivante da un aiuto compatibile all'operatore aeroportuale non sia trasferito a una specifica compagnia aerea.

(248) Su queste basi, la Commissione valuterà se gli accordi tra VFAB e Ryanair, compresi gli accordi di commercializzazione con AMS, determineranno un contributo positivo all'aumento incrementale dei profitti per l'aeroporto. Questa valutazione deve essere effettuata alla luce della situazione dell'aeroporto al momento della conclusione degli accordi con Ryanair e considerando lo sviluppo prevedibile dell'attività all'epoca.

(249) Nel 2001 l'aeroporto di Västerås era fortemente sottoutilizzato. Negli anni Novanta ha adottato un modello commerciale in base al quale le compagnie aeree tradizionali, essenzialmente SAS, garantivano collegamenti regolari a livello nazionale e con alcune destinazioni estere, principalmente Oslo e Copenaghen, che attiravano i viaggiatori d'affari della regione di Västerås, che privilegiavano la rapidità dei collegamenti ed erano relativamente indifferenti al prezzo. A titolo di esempio, negli anni 1999 e 2000, SAS assicurava 4 collegamenti giornalieri con Copenaghen e Skyways 3 collegamenti giornalieri con Göteborg e Malmö, nonché 2 voli giornalieri con Copenaghen.

(250) Questo modello commerciale è fallito all'inizio degli anni Duemila, quando le aziende sono diventate più attente ai costi e la situazione si è ulteriormente aggravata a causa del calo dei viaggi aerei che ha fatto seguito agli atti di terrorismo dell'11 settembre 2001. Quindi, SAS ha interrotto completamente i voli da Västerås nel 2002, mentre Skyways, che aveva rilevato alcune delle rotte di SAS, ha abbandonato l'aeroporto nel 2004. Da allora, le compagnie aeree tradizionali hanno svolto un'attività molto limitata all'aeroporto di Västerås, come illustrato dalla tabella 1.

(251) Nel 2001 l'aeroporto di Västerås si è dunque trovato di fronte al fatto che i suoi clienti delle compagnie aeree tradizionali stavano considerando di ridurre le proprie attività all'aeroporto e non intendevano concludere accordi a lungo termine che avrebbero garantito all'aeroporto entrate stabili nel lungo periodo.

(252) Nel 2001 il tasso di utilizzo dell'aeroporto di Västerås è stato molto basso. La capacità massima disponibile era stimata a circa 950 000 passeggeri in partenza all'anno, mentre il numero effettivo di passeggeri è stato pari a 93 487, ossia meno del 10 %.

(253) Nel contempo, l'aeroporto operava con costi fissi elevati, la maggioranza dei quali, secondo le cifre presentate dalla Svezia, era imputabile all'attività non connessa al trasporto aereo, che negli anni dal 2000 al 2010 ha rappresentato tra il 72 % e il 92 % del traffico presso l'aeroporto ([40]). Per contro, l'attività delle compagnie aeree commerciali aveva sempre contribuito in misura incrementale alla redditività dell'aeroporto.

(254) All'epoca, il percorso logico era considerare lo sviluppo delle attività delle compagnie aeree low cost presso l'aeroporto. Secondo le stime riportate dal ministero delle Imprese svedese in una relazione del 1999 sulle prospettive dell'aeroporto di Västerås ([41]), per la quota di mercato delle compagnie aeree low cost in Europa era prevista una crescita dal 3 % al 12 % in termini di passeggeri, un'evoluzione che avrebbe dovuto essere particolarmente rilevante nell'area di Stoccolma, caratterizzata dall'elevata frequenza di spostamenti dei suoi residenti. In effetti, in quel momento altri aeroporti, ad esempio quello di Skavsta, hanno fatto le stesse valutazioni e riorientato le rispettive strategie commerciali su modelli analoghi.

(255) È in tale contesto che VFAB ha deciso di concludere gli accordi con Ryanair che, contrariamente a SAS, che stava riducendo le sue attività presso l'aeroporto, così come altre compagnie aeree tradizionali, era disposta a prevedere relazioni contrattuali a lungo termine e a garantire un numero minimo di passeggeri che contribuisse alla redditività incrementale dell'aeroporto. La Commissione rileva che un operatore aeroportuale privato nella stessa situazione probabilmente avrebbe seguito la stessa strategia di VFAB, che sembrava l'unica opzione ragionevole per aumentare il traffico dell'aeroporto e di conseguenza le sue entrate.

(256) A tale proposito, Ryanair ha presentato una relazione commissionata alla società di consulenza Oxera, che valuta la redditività attesa degli accordi VFAB-Ryanair su una base ex ante.

(257) La relazione prende in esame la redditività attesa degli accordi del 2001, 2003 e 2005 tra VFAB e Ryanair, nonché l'accordo sui servizi di commercializzazione tra VFAB e AMS. La redditività attesa è stata valutata al momento della firma di ciascun accordo, mettendo a confronto le entrate aggiuntive attese per VFAB in conseguenza degli accordi («ricavi incrementali») con i costi aggiuntivi attesi per VFAB in conseguenza degli accordi («costi incrementali»). L'analisi prende in esame anche l'impatto di una valutazione congiunta della redditività degli accordi sui servizi aeroportuali e di commercializzazione, che la Commissione considera l'approccio corretto per i motivi indicati ai considerando da 232 a 239.

(258) La valutazione di Oxera è basata su documenti e dati disponibili al momento della negoziazione degli accordi, a loro volta basati su dati relativi ai periodi precedenti ciascun accordo per formulare ipotesi da cui derivare le aspettative ragionevoli al momento della firma. L'analisi si basa su previsioni concernenti diversi

([40]) Misurati in movimenti di voli, dati di Transportstyrelsen riportati da VFAB.
([41]) Luftfartsverket Km/DL 69.245, 15 gennaio 2000.

parametri: traffico totale di passeggeri all'aeroporto di Västerås (sulla base dei livelli di traffico totale osservati prima della firma di ciascun accordo, maggiorati della crescita ipotizzata nel traffico aereo europeo), traffico di passeggeri di Ryanair (sulla base di dati sui risultati di Ryanair fino alla firma di ciascun accordo), entrate aeronautiche (sulla base dei diritti concordati negli accordi e del traffico atteso di passeggeri), entrate non aeronautiche (previsioni basate sui dati relativi ai risultati prima della firma di ciascun accordo), costi di esercizio incrementali (basati su stime ex ante di VFAB), costi di commercializzazione incrementali e costi di investimento (tenendo conto del recupero atteso di questi ultimi tramite gli accordi commerciali con le compagnie aeree). Per verificare la validità di queste ipotesi ex ante, VFAB ha fornito dati sulle entrate aeronautiche e non aeronautiche, sui costi di esercizio e sulle spese in conto capitale per il periodo 2000-2010.

(259) La sensibilità delle previsioni è stata verificata tramite vari controlli intesi a capire in che modo la redditività degli accordi sarebbe stata influenzata da determinati fattori negativi. Il caso base, ossia lo scenario fondato sulle ipotesi di cui al considerando 258, è stato verificato a fronte dei seguenti fattori di sensibilità: i) un tasso di sconto del 10 % nel calcolo del valore attuale netto (VAN) invece dei tassi di riferimento indicati nella comunicazione sui tassi di riferimento della Commissione; ii) traffico di passeggeri (per Ryanair e all'aeroporto) basato sui livelli effettivi invece che su ipotesi ex ante; iii) costi di esercizio incrementali stimati in base a un approccio regressivo nel quale le stime sono verificate e corrette a fronte dei reali effetti dei cambiamenti del numero di passeggeri sui costi di esercizio dell'aeroporto.

(260) Nella valutazione si conclude che, al momento della stipulazione, si prevedeva che tutti gli accordi fossero redditizi. In effetti, anche in tutti gli scenari «di stress» (ossia applicando i controlli di sensibilità), il VAN di ogni singolo accordo era positivo. Nello scenario più negativo, il VAN era 5,8 milioni di SEK per l'accordo del 2001, 8,7 milioni di SEK per l'accordo del 2003, 15,87 milioni di SEK per l'accordo del 2005 (con l'accordo di commercializzazione del 2008) e 9,9 milioni di SEK per l'accordo di commercializzazione del 2010. Una valutazione congiunta del VAN combinato di tutti gli accordi (effettuata a titolo di controllo) indica che il VAN sarebbe stato di 22,2 milioni di SEK nel caso base e di 13,7 milioni di SEK nello scenario più negativo.

(261) Nella valutazione si conclude pertanto che, sulla base di un'analisi ex ante, la redditività attesa dei vari accordi oggetto dell'indagine era positiva anche in base a ipotesi conservative.

(262) La Commissione ritiene che questa valutazione, non contraddetta da elementi di prova presentati nel corso dell'indagine formale, sia plausibile e sostenga la conclusione che in simili circostanze un investitore operante in un'economia di mercato probabilmente avrebbe stipulato accordi analoghi.

(263) Inoltre, la Commissione rileva che la Svezia ha fornito dettagliate informazioni finanziarie ex post che, tra l'altro, indicano i costi e i ricavi incrementali di Ryanair e di tutte le altre compagnie aeree operanti all'aeroporto di Västerås nel periodo oggetto dell'indagine formale. Queste informazioni sono sintetizzate nella tabella 6 (dove tutti i costi per gli accordi di commercializzazione con Ryanair e AMS sono stati considerati costi di esercizio legati specificamente a Ryanair). La Commissione rileva che questi dati, benché basati su un esame ex post, confermano la valutazione ex ante che gli accordi con Ryanair avrebbero contribuito alla redditività dell'aeroporto di Västerås.

Tabella 6

Costi e ricavi incrementali delle compagnie aeree presso l'aeroporto di Västerås. Tutti gli importi sono in EUR

Anno	Ricavi totali (attività aeronautiche e non) per compagnia aerea			Costi di esercizio dedicati a specifiche compagnie aeree [1]			Redditività incrementale	
	Compagnia aerea A SAS	Compagnia aerea B Ryanair	Compagnia aerea C Altro	Compagnia aerea A SAS	Compagnia aerea B Ryanair	Compagnia aerea C Altro	Ryanair	Tutte le compagnie aeree
2001	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2002	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Anno	Ricavi totali (attività aeronautiche e non) per compagnia aerea			Costi di esercizio dedicati a specifiche compagnie aeree [1]			Redditività incrementale	
	Compagnia aerea A SAS	Compagnia aerea B Ryanair	Compagnia aerea C Altro	Compagnia aerea A SAS	Compagnia aerea B Ryanair	Compagnia aerea C Altro	Ryanair	Tutte le compagnie aeree
2003	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2004	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2005	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2006	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2007	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2008	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2009	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2010	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

[1] Tutti i costi pagati ai sensi degli accordi di commercializzazione con Ryanair e AMS sono stati considerati costi di esercizio legati specificatamente a Ryanair.

(264) Per quanto concerne l'ipotesi ex ante al momento degli accordi tra VFAB e Ryanair, la Svezia ha spiegato che in tale contesto, anche in assenza di un piano industriale formale e completo, per VFAB era evidente che gli accordi avrebbero contribuito positivamente a un aumento incrementale dei profitti. Considerando che l'aeroporto era sottoutilizzato, si poteva effettivamente prevedere che il costo incrementale dovuto alle attività di Ryanair sarebbe stato relativamente limitato.

(265) Secondo la Svezia, era prevedibile ex ante che i diritti aeroportuali concordati ai sensi dell'accordo del 2001 e i ricavi da attività non aeronautiche avrebbero coperto i costi incrementali derivanti dall'accordo e garantito a VFAB un utile annuo di […] SEK.

(266) All'epoca dell'accordo del 2003, VFAB ha potuto basarsi sugli effettivi risultati finanziari delle attività di Ryanair nel 2001-2002, che confermavano la valutazione ex ante del 2001 che l'accordo avrebbe fornito un contributo positivo all'aumento incrementale dei profitti. Sulla base delle informazioni disponibili in quel momento, VFAB ha valutato che i cambiamenti introdotti con l'accordo del 2003 avrebbero coperto i costi incrementali derivanti dagli accordi con Ryanair e garantito a VFAB un utile annuo di […] SEK. Quando è stato stipulato l'accordo del 2005, VFAB ha potuto basarsi sul risultato effettivo delle attività di Ryanair all'aeroporto tra il 2001 e il 2004, che avevano fornito un consistente contributo positivo all'aumento incrementale dei profitti dell'aeroporto. In quel momento VFAB ha valutato che i diritti aeroportuali combinati con i ricavi delle attività non aeronautiche ai sensi dell'accordo avrebbero coperto i costi derivanti dalle attività di Ryanair e, a partire dal 2007, avrebbero fornito all'aeroporto un utile annuo di […] SEK.

(267) In concomitanza con il distacco di LFV Holding da VFAB nel 2006 anche la città di Västerås ha effettuato un'analisi delle prospettive commerciali dell'aeroporto al fine di stabilire la sua strategia futura in quanto unico azionista rimasto (come accennato al considerando 224). In quel momento, la città ha preso in esame vari scenari, in particolare: a) status quo, ossia proseguire con la strategia commerciale esistente e strutture di costo invariate o b) perseguire la portata e l'orientamento esistenti dell'aeroporto — mantenendo le attività di Ryanair — cercando nel contempo di ridurre i costi del personale in linea con un modello di «aeroporto di base». Questa valutazione ha indicato che lo scenario b) — ossia la continuazione delle attività secondo le linee commerciali esistenti, ivi compresi gli accordi con Ryanair, cercando però di ridurre i costi del personale — sarebbe stato quello più vantaggioso dal punto di vista finanziario, poiché avrebbe ridotto le perdite per la città rispetto alle altre alternative commerciali considerate. Quest'analisi di conseguenza ha confermato la valutazione che gli accordi con Ryanair (compresi gli accordi di commercializzazione) erano economicamente razionali.

(268) Nel valutare gli accordi aeroportuali/con compagnie aeree, la Commissione dovrebbe anche esaminare in che misura tali accordi si possano considerare parte dell'attuazione di una strategia generale dell'aeroporto intesa a garantire la redditività almeno nel lungo termine. A questo proposito, la Commissione deve tenere conto delle prove fattuali disponibili e degli sviluppi che ci si poteva ragionevolmente attendere al momento della stipulazione degli accordi, in particolare le condizioni di mercato prevalenti, segnatamente i cambiamenti indotti dalla liberalizzazione del mercato del trasporto aereo, l'ingresso nel mercato e lo sviluppo di vettori low cost e altri vettori da punto a punto, i cambiamenti nella struttura economica e organizzativa del settore aeroportuale, nonché il grado di diversificazione e complessità delle funzioni svolte dagli aeroporti, l'aumento della concorrenza tra compagnie aeree e aeroporti, l'ambiente economico incerto a causa dei cambiamenti nelle condizioni di mercato prevalenti o qualsivoglia altra incertezza nel contesto economico. La Commissione rileva che, come descritto ai considerando da 249 a 255, diversi motivi (quali la perdita di mercato delle compagnie aeree tradizionali e la prospettiva di accordi a lungo termine con le compagnie aeree low cost commercialmente più dinamiche, redditizi in misura incrementale e con un numero garantito di passeggeri) hanno indotto l'aeroporto di Västerås a ritenere che gli accordi commerciali con Ryanair, che hanno fornito un contributo positivo alla redditività di VAFB, fossero un passo necessario in una strategia intesa a garantire la sostenibilità e redditività futura.

(269) La Commissione rileva inoltre che l'infrastruttura dell'aeroporto di Västerås è aperta a tutte le compagnie aeree e non riservata a una compagnia aerea specifica. Inoltre, come dimostrato nella tabella 6, le attività aeronautiche presso l'aeroporto di Västerås sono state redditizie in misura incrementale nell'intero periodo oggetto della decisione.

(270) Alla luce di queste considerazioni e riconoscendo che in base a un'analisi ex ante era prevedibile che le attività derivanti dagli accordi con Ryanair avrebbero prodotto ricavi incrementali, la Commissione conviene che concludendo gli accordi sui diritti aeroportuali con Ryanair (misura 4) e gli accordi di commercializzazione con Ryanair e AMS (misura 5), VFAB ha agito come un operatore in un'economia di mercato. Le misure non hanno quindi concesso alcun vantaggio economico a Ryanair o AMS.

8. **CONCLUSIONI**

(271) La Commissione ritiene che la Svezia abbia conferito illegalmente i contributi dei soci erogati a VFAB tra il 2003 e il 2010 in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Tuttavia, la Commissione ritiene che questo aiuto di Stato sia compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE.

(272) La Commissione ritiene che il canone pagato da VFAB a Västerås Flygfastigheter AB (misura 2) non si configuri come aiuto di Stato.

(273) La Commissione ritiene che la Svezia abbia applicato illegalmente il regime per gli aeroporti locali tra il 2001 e il 2010 (misura 3) in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Tuttavia, questo regime di aiuti è compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE.

(274) La Commissione ritiene che gli accordi commerciali tra VFAB, da un lato, e Ryanair e AMS, dall'altro (misure 4 e 5) non si configurino come aiuto di Stato,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di Stato attuato dalla Svezia sotto forma di contributi dei soci erogati a VFAB tra il 2003 e il 2010 (misura 1) è compatibile con il mercato interno.

Articolo 2

Il regime di aiuti di Stato attuato dalla Svezia sotto forma di aiuto al funzionamento fornito a VFAB e altri aeroporti ai sensi del regime per gli aeroporti locali (misura 3) tra il 2001 e il 2010 è compatibile con il mercato interno.

Articolo 3

Il canone pagato da VFAB a Västerås Flygfastigheter AB tra il 2003 e il 2010 (misura 2) non si configura come aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 4

I diritti aeroportuali applicati da VFAB a Ryanair tra il 2001 e il 2010 (misura 4) non costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 5

Il sostegno alla commercializzazione fornito da VFAB a Ryanair e AMS nel 2001, 2008 e 2010 (misura 5) non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 6

Il Regno di Svezia è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 1º ottobre 2014

Per la Commissione
Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente