SENTENZA DELLA CORTE
24 luglio 2003 *

Nel procedimento C-280/00,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dal Bundesverwaltungsgericht (Germania) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Altmark Trans GmbH,

Regierungspräsidium Magdeburg

e

Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH,

in presenza di:

Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht,

* Lingua processuale: il tedesco.

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 92 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 87 CE) e 77 del Trattato CE (divenuto art. 73 CE) nonché del regolamento (CEE) del Consiglio 26 giugno 1969, n. 1191, relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile (GU L 156, pag. 1), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 giugno 1991, n. 1893 (GU L 169, pag. 1),

LA CORTE,

composta dal sig. G.C. Rodríguez Iglesias, presidente, dai sigg. J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen e C.W.A. Timmermans (relatore), presidenti di sezione, dai sigg. C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, P. Jann e V. Skouris, dalle sig.re F. Macken e N. Colneric, e dai sigg. S. von Bahr, J.N. Cunha Rodrigues e A. Rosas, giudici,

avvocato generale: sig. P. Léger
cancelliere: sig.ra D. Louterman-Hubeau, capodivisione, successivamente dal sig. H.A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per la Altmark Trans GmbH, dal sig. M. Ronellenfitsch, Rechtsanwalt;

— per il Regierungspräsidium Magdeburg, dal sig. L.-H. Rode, in qualità di agente;

— per la Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, dal sig. C. Heinze, Rechtsanwalt;

— per la Commissione delle Comunità europee, dalla sig.ra M. Wolfcarius e dal sig. D. Triantafyllou, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Altmark Trans GmbH, rappresentata dall'avv. M. Ronellenfitsch, del Regierungspräsidium Magdeburg, rappresentato dal sig. L.-H. Rode, della Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, rappresentata dall'avv. C. Heinze, della Commissione, rappresentata dalla sig.ra M. Wolfcarius e dal sig. D. Triantafyllou, all'udienza del 6 novembre 2001,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 19 marzo 2002,

vista l'ordinanza di riapertura della trattazione orale in data 18 giugno 2002,

sentite le osservazioni orali della Altmark Trans GmbH, rappresentata dall'avv. M. Ronellenfitsch, del Regierungspräsidium Magdeburg, rappresentato dal sig. S. Karnop, in qualità di agente, della Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, rappresentata dall'avv. C. Heinze, del governo tedesco, rappresentato dal sig. M. Lumma, in qualità di agente, del governo danese, rappresentato dal sig. J. Molde, in qualità di agente, del governo spagnolo, rappresentato dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta, in qualità di agente, del governo francese,

rappresentato dal sig. F. Million, in qualità di agente, del governo olandese, rappresentato dal sig. N.A.J. Bel, in qualità di agente, del governo del Regno Unito, rappresentato dal sig. J.E. Collins, in qualità di agente, assistito dalla sig.ra E. Sharpston, QC, e della Commissione, rappresentata dal sig. D. Triantafyllou, all'udienza del 15 ottobre 2002,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 14 gennaio 2003,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 6 aprile 2000, pervenuta presso la cancelleria della Corte il 14 luglio seguente, il Bundesverwaltungsgericht ha sottoposto a quest'ultima, ai sensi dell'art. 234 CE, una questione pregiudiziale relativa all'interpretazione degli artt. 92 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 87 CE) e 77 del Trattato CE (divenuto art. 73 CE) nonché del regolamento (CEE) del Consiglio 26 giugno 1969, n. 1191, relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile (GU L 156, pag. 1), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 giugno 1991, n. 1893 (GU L 169, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 1191/69»).

2 Tale questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia tra la Altmark Trans GmbH (in prosieguo: la «Altmark Trans») e la Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (in prosieguo: la «Nahverkehrsgesellschaft») riguardante il rilascio alla prima, da parte del Regierungspräsidium Magdeburg (il governo della regione di Magdeburg; in prosieguo: il «Regierungspräsidium»), di concessioni relative a servizi di linea su autobus nel Landkreis Stendal (Germania) e di sovvenzioni pubbliche per l'esecuzione dei suddetti servizi.

Ambito giuridico

Il diritto comunitario

3 L'art. 92, n. 1, del Trattato CE dispone:

«Salvo deroghe contemplate dal presente trattato, sono incompatibili con il mercato comune, 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».

4 L'art. 74 del Trattato CE (divenuto art. 70 CE), incluso nel titolo IV della terza parte, consacrato ai trasporti, dispone che gli obiettivi del Trattato sono perseguiti dagli Stati membri per quanto riguarda la materia disciplinata da tale titolo, nel quadro di una politica comune dei trasporti.

5 Ai sensi dell'art. 77 del Trattato CE, che rientra nel suddetto titolo IV, gli aiuti richiesti dalle necessità del coordinamento dei trasporti ovvero corrispondenti al rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio sono compatibili con il Trattato.

6 Il regolamento n. 1191/69 è suddiviso in sei sezioni di cui la prima include le disposizioni generali (artt. 1 e 2), la seconda riguarda i principi comuni per la

soppressione o il mantenimento degli obblighi di servizio pubblico (artt. 3-8), la terza si occupa dell'applicazione ai trasporti di persone di prezzi e condizioni di trasporto imposti a favore di una o più categorie sociali particolari (art. 9), la quarta attiene ai metodi comuni di compensazione (artt. 10-13), la quinta è relativa ai contratti di servizio pubblico (art. 14) e la sesta contiene le disposizioni finali (artt. 15-20).

7 L'art. 1 di tale regolamento dispone:

«1. Il presente regolamento si applica alle imprese di trasporto che forniscono servizi nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile.

Gli Stati membri possono escludere dal campo di applicazione del presente regolamento le imprese la cui attività è limitata esclusivamente alla fornitura di servizi urbani, extraurbani o regionali.

2. Ai sensi del presente regolamento, si intende per:

— "servizi urbani ed extraurbani", servizi di trasporto che soddisfano le esigenze di un centro o di un agglomerato urbano e quelle del trasporto fra detto centro o agglomerato e la rispettiva periferia;

— "servizi regionali", servizi di trasporto destinati a soddisfare le esigenze di trasporto di una regione.

3. Le competenti autorità degli Stati membri sopprimono gli obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico, definiti dal presente regolamento, imposti nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile.

4. Per garantire servizi di trasporto sufficienti tenendo conto segnatamente dei fattori sociali, ambientali e di assetto del territorio o per offrire particolari condizioni tariffarie a favore di determinate categorie di passeggeri le competenti autorità degli Stati membri possono concludere contratti di servizio pubblico con un'impresa di trasporto. Le condizioni e le modalità di tali contratti sono definite nella sezione V.

5. Tuttavia, le competenti autorità degli Stati membri possono mantenere o imporre gli obblighi di servizio pubblico di cui all'articolo 2 per i servizi urbani, extraurbani e regionali di trasporto di passeggeri. Le condizioni e le modalità, compresi i metodi di compensazione, sono definite nelle sezioni II, III e IV.

(...)

6. Inoltre le autorità competenti di uno Stato membro possono non applicare i paragrafi 3 e 4, nel settore dei trasporti di passeggeri, alle tariffe ed alle condizioni di trasporto imposte a favore di una o più categorie sociali particolari».

8 L'art. 6, n. 2, del regolamento n. 1191/69 recita come segue:

«2. Le decisioni di mantenere o di sopprimere a termine, totalmente o parzialmente, un obbligo di servizio pubblico, prevedono, per gli oneri che ne derivano, la concessione di una compensazione determinata secondo i metodi comuni di cui agli articol[i] 10, 11, 12 e 13».

9 L'art. 9, n. 1, del suddetto regolamento prevede:

«L'ammontare della compensazione degli oneri gravanti sulle imprese in conseguenza all'applicazione, ai trasporti di persone, dei prezzi e delle condizioni di trasporto imposti a favore di una o più categorie sociali particolari, è determinato secondo i metodi comuni previsti agli articoli 11, 12 e 13».

10 L'art. 17, n. 2, del regolamento n. 1191/69 enuncia:

«Le compensazioni risultanti dall'applicazione del presente regolamento sono dispensate dalla procedura di informazione preventiva di cui all'articolo 93, paragrafo 3, del trattato che istituisce la Comunità economica europea.

Gli Stati membri comunicano immediatamente alla Commissione, per categoria d'obblighi, le compensazioni degli oneri derivanti per le imprese di trasporto dal

mantenimento degli obblighi di servizio pubblico di cui all'articolo 2 e dall'applicazione ai trasporti di viaggiatori di prezzi e condizioni di trasporto imposti nell'interesse di una o più categorie sociali particolari».

Normativa nazionale

11 La Verordnung zur Festlegung des Anwendungsbereiches der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 im Straßenpersonenverkehr [decreto recante applicazione del regolamento n. 1191/69 nella sua versione del regolamento n. 1893/91 riguardante il trasporto su strada di persone], del Ministro federale dei Trasporti 31 luglio 1992 (BGBl I, pag. 1442), come modificato dal regolamento 29 novembre 1994 (BGBl I, pag. 3630), esclude in via generale fino al 31 dicembre 1995, per il trasporto pubblico di passeggeri, l'applicabilità del regolamento n. 1191/69 per quanto riguarda le imprese la cui attività sia esclusivamente limitata alla gestione di servizi urbani, extraurbani o regionali.

12 Dal combinato disposto degli artt. 2, n. 1, e 1, n. 1, del Personenbeförderungsgesetz (legge relativa ai trasporti terrestri di persone; in prosieguo: il «PBefG») emerge che il trasporto di persone mediante autoveicoli di linea è soggetto in Germania al rilascio di una concessione. Quest'ultima obbliga il trasportatore a percepire solo la tariffa autorizzata dall'autorità che rilascia la concessione, a rispettare l'orario che è stato approvato e a conformarsi agli obblighi di esercizio e di trasporto che gli incombono a norma di legge.

13 Fino al 31 dicembre 1995 le condizioni di rilascio di una concessione per il trasporto con autobus di linea erano definite unicamente dall'art. 13 del PBefG. Tale disposizione prescrive in particolare alcune condizioni riguardanti la capacità finanziaria e l'affidabilità dell'impresa di trasporti e impone il rigetto

della domanda di concessione qualora il servizio previsto sia tale da pregiudicare gli interessi della collettività in materia di trasporto. Se più imprese intendono fornire gli stessi servizi di trasporto, l'autorità interessata, ai sensi del n. 3 del suddetto articolo, deve prendere opportunamente in considerazione le prospettive di una corretta prestazione pluriennale dei suddetti servizi da parte di una di tali imprese.

14 Con l'art. 6, n. 116, dell'Eisenbahnneuordnungsgesetz (legge sulla ristrutturazione delle ferrovie) 27 dicembre 1993 (BGBl I, pag. 2378), il legislatore tedesco ha introdotto, con effetto dal 1° gennaio 1996, per il rilascio di concessioni di servizi di linea urbani, extraurbani e regionali, la distinzione tra trasporti gestiti in regime di autonomia finanziaria e trasporti gestiti in regime di servizio pubblico.

15 L'art. 8, n. 4, prima frase, del PBefG stabilisce il principio secondo il quale i servizi pubblici di trasporto urbano, extraurbano e regionale devono essere forniti in regime di autonomia finanziaria.

16 La seconda frase del suddetto paragrafo definisce i servizi di trasporto forniti nell'ambito di un regime di autonomia finanziaria come quelli i cui costi sono coperti dagli introiti dei trasporti effettuati, dai proventi ottenuti in forza di disposizioni di legge che prevedono compensazioni o rimborsi in funzione di determinate tariffe e di una specifica organizzazione dei trasporti, nonché dagli altri proventi d'impresa ai sensi del diritto commerciale. I presupposti per il rilascio di una concessione in regime di autonomia finanziaria sono definiti dall'art. 13 del PBefG, come illustrato al punto 13 della presente sentenza.

17 L'art. 8, n. 4, terza frase, del PBefG prevede che vada applicato il regolamento n. 1191/69, nella versione in vigore, qualora non sia possibile garantire un

servizio di trasporto sufficiente in regime di autonomia finanziaria. Le condizioni per il rilascio delle concessioni relative a prestazioni di trasporto fornite con le modalità del servizio pubblico in base al suddetto regolamento sono definite dall'art. 13 bis del PBefG.

18 Ai sensi di quest'ultima norma è opportuno rilasciare concessioni quando siano necessarie per l'attuazione di un servizio di trasporto, in base ad un provvedimento autoritativo o ad un contratto ai sensi del regolamento n. 1191/69, e quando costituiscano la soluzione con il costo minore per la collettività.

Causa principale

19 La causa principale riguarda il rilascio, da parte del Regierungspräsidium alla Altmark Trans, di concessioni per trasporti con autobus di linea nel Landkreis (circoscrizione) di Stendal.

20 Sono state attribuite inizialmente concessioni alla Altmark Trans per il periodo dal 25 settembre 1990 al 19 settembre 1994. Con provvedimento in data 27 ottobre 1994 le sono state rilasciate nuove concessioni sino al 31 ottobre 1996.

21 Dall'ordinanza di rinvio emerge che il Regierungspräsidium ha, al contempo, respinto le domande della Nahverkehrsgesellschaft dirette al rilascio di concessioni per la gestione di tali servizi. Per motivare il suddetto provvedimento, il Regierungspräsidium ha addotto che l'Altmark Trans soddisfaceva le condizioni di autorizzazione prescritte dall'art. 13, n. 1, punti 1 e 2, del PBefG. Quale

impresa operante da lungo tempo, la Altmark Trans godeva di una tutela dei diritti acquisiti, conformemente al n. 3 dello stesso articolo. La suddetta tutela implicherebbe che la regolarità nella gestione del suddetto servizio di linea da parte dell'impresa attualmente incaricata di quest'ultimo possa rappresentare una migliore offerta di trasporto rispetto a quella proveniente da un nuovo offerente. Orbene, una siffatta offerta non sussisterebbe. L'Altmark Trans, per il fatto di registrare una mancata copertura di DM 0,58 per chilometro tabellare, necessiterebbe del minor finanziamento integrativo a carico dell'erario pubblico.

22 In seguito a un reclamo della Altmark Trans, il Regierungspräsidium, con decisione 30 luglio 1996, ha prolungato la durata di tali concessioni fino al 31 ottobre 2002.

23 La Nahverkehrsgesellschaft ha proposto reclamo avverso la decisione 27 ottobre 1994 sostenendo che la Altmark Trans non soddisfaceva le condizioni dell'art. 13 del PBefG. Essa riteneva che quest'ultima non fosse infatti un'impresa economicamente sana giacché non avrebbe potuto sopravvivere senza sovvenzioni pubbliche. Pertanto le concessioni rilasciatele sarebbero illegittime. A suo parere non sarebbe nemmeno esatto sostenere che la Altmark Trans è il soggetto che necessita in minor grado di sovvenzioni. Con decisione 29 giugno 1995 il Regierungspräsidium ha respinto tale reclamo.

24 La Nahverkehrsgesellschaft ha proposto ricorso contro tali decisioni datate 27 ottobre 1994 e 30 luglio 1996 dinanzi al Verwaltungsgericht Magdeburg (Tribunale amministrativo di primo grado di Magdeburg) (Germania), che ha respinto il suddetto ricorso.

25 In fase di impugnazione l'Oberverwaltungsgericht Sachsen Anhalt (giudice amministrativo d'appello della Sassonia-Anhalt) (Germania) ha accolto il ricorso della Nahverkehrsgesellschaft annullando quindi il rilascio delle concessioni alla

Altmark Trans. Tale giudice ha ritenuto in particolare che, nel momento in cui la decisione del 30 luglio 1996 era stata adottata, l'efficienza economica della Altmark Trans non fosse più garantita, perché quest'ultima necessitava delle sovvenzioni da parte del Lankreis Stendal per l'esecuzione delle suddette concessioni. Inoltre, esso ha statuito che tali sovvenzioni non erano compatibili con il diritto comunitario relativo agli aiuti di Stato, come risultava in particolare dal regolamento n. 1191/69.

26 A tale proposito l'Oberverwaltungsgericht ha osservato che la Repubblica federale di Germania si era avvalsa solo fino al 31 dicembre 1995 della possibilità, offerta dal regolamento n. 1191/69, di escludere dal suo ambito di applicazione le imprese la cui attività fosse esclusivamente limitata alla gestione di servizi di trasporto urbano, extraurbano o regionale. Esso ha pertanto statuito che, dopo tale data, le sovvenzioni pubbliche di cui trattasi erano autorizzate solo quando fossero soddisfate le condizioni previste dal suddetto regolamento. Fra tali condizioni rientra l'esigenza di imporre obblighi di servizio pubblico tramite un contratto o un atto delle autorità competenti. Dato che il Landkreis Stendal non ha concluso un contratto con la Altmark Trans né adottato un atto amministrativo conformemente alle disposizioni del suddetto regolamento, l'Oberverwaltungsgericht ha ritenuto che, dal 1° gennaio 1996, il Landkreis non fosse più autorizzato a elargire sovvenzioni alla Altmark Trans per la gestione dei servizi previsti dalle concessioni che le erano state rilasciate.

27 Avverso tale decisione dell'Oberverwaltungsgericht, la Altmark Trans proponeva un ricorso per cassazione (Revision) dinanzi al Bundesverwaltungsgericht. Quest'ultimo osserva che l'art. 8, n. 4, del PBefG pone il problema se la gestione di servizi di linea urbani, extraurbani o regionali che non possa aver luogo in modo redditizio sulla base degli introiti ricavati dal suddetto trasporto, e che quindi dipenda necessariamente da sovvenzioni a carico dell'erario pubblico, si possa considerare in forza del diritto nazionale come effettuata in regime di autonomia finanziaria o se la si debba necessariamente considerare come effettuata in regime di servizio pubblico.

28 A tale riguardo, il Bundesverwaltungsgericht ritiene che le sovvenzioni pubbliche di cui trattasi possano rientrare nella nozione di «altri prodotti dell'impresa nel

senso del diritto commerciale» prevista dall'art. 8, n. 4, seconda frase, del PBefG. Ricorrendo agli usuali metodi d'interpretazione del diritto nazionale, giunge alla conclusione che il fatto che siano necessarie sovvenzioni pubbliche non esclude che i servizi di trasporto vengano forniti in regime di autonomia finanziaria.

29 Tuttavia il giudice a quo ritiene dubbio che gli artt. 77 e 92 del Trattato nonché il regolamento n. 1191/69 implichino necessariamente l'interpretazione dell'art. 8, n. 4, seconda frase, del PBefG conforme al diritto comunitario adottata dall'Oberverwaltungsgericht. Visto il complicato sistema di divieti, di deroghe e di deroghe alle deroghe, esso ritiene che tale problematica dovrebbe essere chiarita dalla Corte.

La questione pregiudiziale

30 Ritenendo che nella causa ad esso sottoposta la portata delle norme comunitarie fosse incerta e che occorresse una pronuncia in via pregiudiziale per la soluzione della controversia di cui alla causa principale, il Bundesverwaltungsgericht decideva di sospendere il procedimento e sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se gli artt. [77 e 92 del Trattato] CE, in combinato disposto con il regolamento (CEE) n. 1191/69, come modificato dal regolamento (CEE) n. 1893/91, ostino all'applicazione di una disciplina nazionale che consente il rilascio di concessioni per servizi di linea nel settore del trasporto pubblico di persone a carattere urbano, extraurbano o regionale a imprese di trasporto necessariamente dipendenti da sovvenzioni pubbliche, senza tener conto delle sezioni II, III e IV del menzionato regolamento».

31 Il giudice a quo ha precisato che tale questione doveva essere intesa come comprendente le tre parti seguenti:

«1) Se le sovvenzioni destinate a ripianare il passivo di un servizio pubblico di trasporto locale di persone siano o no soggette al divieto di aiuti di cui all'art. [92], n. 1, [del Trattato] CE, o se siano del tutto inidonee a pregiudicare gli scambi tra Stati membri, per via della loro rilevanza puramente locale; se abbiano eventualmente rilevanza, al riguardo, la concreta situazione e le dimensioni dell'attività di trasporto a carattere urbano, extraurbano o regionale di volta in volta in questione.

2) Se l'art. [77 del Trattato] CE determini in linea generale la possibilità per il legislatore nazionale di consentire le sovvenzioni pubbliche destinate a ripianare il passivo nel settore dei trasporti pubblici di persone a carattere urbano, extraurbano o regionale, senza tener conto del regolamento (CEE) n. 1191/69.

3) Se quest'ultimo regolamento offra al legislatore nazionale la possibilità di consentire di gestire un servizio di linea nel settore del trasporto pubblico di persone a carattere urbano, extraurbano o regionale necessariamente dipendente da pubbliche sovvenzioni, senza tener conto delle sezioni II, III e IV del citato regolamento, prescrivendo l'applicazione di queste disposizioni solo qualora non sia altrimenti possibile una sufficiente copertura del servizio di trasporto. Se questa possibilità offerta al legislatore nazionale gli derivi, in particolare, dal fatto che, in forza dell'art. 1, n. 1, secondo comma, del regolamento (CEE) n. 1191/69, come modificato dal regolamento n. 1893/91, esso aveva la facoltà di escludere completamente le imprese di trasporto di persone a carattere urbano, extraurbano o regionale dall'ambito di applicazione del regolamento».

Osservazioni preliminari

32 Nella causa principale il rilascio di concessioni alla Altmark Trans viene contestato solo in quanto quest'ultima aveva bisogno di sovvenzioni pubbliche per adempiere agli obblighi di servizio pubblico derivanti dalle suddette concessioni. Dunque tale controversia riguarda essenzialmente la questione se le sovvenzioni pubbliche che la Altmark Trans ha in tal modo ottenuto siano state concesse legittimamente.

33 Dopo aver constatato che il pagamento di sovvenzioni alla Altmark Trans per l'esercizio delle concessioni di cui trattasi nella causa principale in regime di autonomia finanziaria non era contrario al diritto nazionale, il giudice a quo si interroga sulla compatibilità delle suddette sovvenzioni con il diritto comunitario.

34 Le principali disposizioni del Trattato che disciplinano le sovvenzioni pubbliche sono quelle relative agli aiuti di Stato, ossia gli artt. 92 e segg. del Trattato CE. L'art. 77 del Trattato CE introduce nel settore dei trasporti una deroga alle norme generali applicabili agli aiuti di Stato, disponendo che gli aiuti richiesti dalle necessità del coordinamento dei trasporti ovvero corrispondenti al rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio sono compatibili con il Trattato.

35 Orbene, occorre constatare che il Consiglio ha adottato il regolamento n. 1191/69 sul fondamento degli artt. 75 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 71 CE) e 94 del Trattato CE (divenuto art. 89 CE), quindi sia sulla base delle disposizioni del Trattato relative alla politica comune dei trasporti sia di quelle relative agli aiuti di Stato.

36 Il regolamento n. 1191/69 sancisce un regime comunitario applicabile agli obblighi di servizio pubblico nel settore dei trasporti. Tuttavia, in forza del suo art. 1, n. 1, secondo comma, gli Stati membri possono escludere dal suo campo di applicazione le imprese la cui attività è limitata esclusivamente alla fornitura di servizi di trasporto urbani, extraurbani o regionali.

37 Di conseguenza, occorre subito esaminare se il regolamento n. 1191/69 sia applicabile ai servizi di trasporto di cui trattasi nella causa principale. Solo in caso negativo occorrerà verificare l'applicazione delle disposizioni generali del Trattato riguardanti gli aiuti di Stato alle sovvenzioni di cui trattasi nella causa principale. Pertanto, occorre risolvere in primo luogo la terza parte della questione pregiudiziale.

Sulla terza parte della questione pregiudiziale

38 Con la terza parte della questione pregiudiziale il giudice a quo chiede in sostanza se il regolamento n. 1191/69, più in particolare il suo art. 1, n. 1, secondo comma, possa essere interpretato nel senso che consente a uno Stato membro di non applicare tale regolamento all'esercizio di servizi di linea urbani, extraurbani o regionali che dipendano necessariamente da sovvenzioni pubbliche e di limitarne l'applicazione ai casi in cui non sia altrimenti possibile fornire un servizio di trasporto sufficiente.

Osservazioni sottoposte alla Corte

39 La Altmark Trans, il Regierungspräsidium e la Nahverkehrsgesellschaft ritengono che sia possibile dedurre dal regolamento n. 1191/69 la mancata conformità al

diritto comunitario di sovvenzioni pubbliche a favore di imprese di trasporto solo qualora siano imposti obblighi di servizio pubblico ai sensi del suddetto regolamento o qualora sia stato concluso un contratto di servizio pubblico conformemente a quest'ultimo.

40 Essi osservano in particolare che il legislatore tedesco ha effettuato una distinzione tra i servizi di trasporto gestiti in regime di autonomia finanziaria e quelli gestiti in regime di servizio pubblico. In forza dell'art. 8, n. 4, del PBefG, il regolamento n. 1191/69 si applicherebbe solo ai trasporti rientranti nel regime di servizio pubblico. Pertanto, i servizi in questione gestiti in regime di autonomia finanziaria non rientrerebbero nell'ambito di applicazione di tale regolamento.

41 Infatti, sebbene dal 1° gennaio 1996 il legislatore tedesco in via generale non si avvalga più della facoltà di deroga prevista dall'art. 1, n. 1, secondo comma, del regolamento n. 1191/69, esso avrebbe indirettamente previsto una deroga all'applicazione di tale regolamento a favore dei servizi di trasporto urbani, extraurbani e regionali forniti in regime di autonomia finanziaria. Dal momento che tale regolamento autorizzerebbe una deroga di portata generale, anche il legislatore di cui trattasi avrebbe la facoltà di prevedere una deroga parziale. Infatti nella fattispecie si applicherebbe il principio secondo cui «in maiore minus inest».

42 La Commissione rileva che, dal momento che i servizi di trasporto urbani, extraurbani o regionali non sono stati esclusi dall'ambito di applicazione del regolamento n. 1191/69 in forza dell'art. 1, n. 1, secondo comma, di quest'ultimo, il legislatore nazionale deve disciplinare l'esercizio di un servizio di linea o imponendo obblighi di servizio pubblico, conformemente alle sezioni II-IV di tale regolamento, o ricorrendo a contratti che prevedano tali obblighi e che rispettino le disposizioni della sezione V del suddetto regolamento.

Risposta della Corte

43 Al fine di risolvere tale parte della questione, occorre determinare in via preliminare se il regolamento n. 1191/69 imponga un regime vincolante al quale gli Stati membri sono imperativamente tenuti ad attenersi quando prevedono di imporre obblighi di servizio pubblico nel settore dei trasporti terrestri.

44 Sia dai 'considerando' del suddetto regolamento sia dal suo dispositivo risulta chiaramente che quest'ultimo impone effettivamente un regime obbligatorio agli Stati membri.

45 Infatti, in base al primo 'considerando' del regolamento n. 1191/69, uno degli obiettivi della politica comune dei trasporti è l'eliminazione delle disparità che derivano dagli obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico imposti alle imprese di trasporto da parte degli Stati membri e che possono falsare in misura sostanziale le condizioni di concorrenza. Ai sensi del secondo 'considerando' del suddetto regolamento è quindi necessario sopprimere gli obblighi di servizio pubblico definiti in quest'ultimo anche se, tuttavia, il mantenimento di tali obblighi può essere indispensabile in alcuni casi per assicurare la fornitura di servizi di trasporto sufficienti.

46 A tale scopo, l'art. 1, n. 3, del regolamento n. 1191/69 prevede che le competenti autorità degli Stati membri sopprimano gli obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico, come definiti dal suddetto regolamento, imposti nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile. Ai sensi del n. 4 dello stesso articolo, per garantire servizi di trasporto sufficienti tenendo conto segnatamente dei fattori sociali, ambientali e di assetto del territorio o per offrire particolari condizioni tariffarie a favore di determinate categorie di passeggeri, tali autorità possono concludere contratti di servizio pubblico con un'impresa di trasporto

secondo le condizioni e le modalità definite nella sezione V del suddetto regolamento. Al n. 5 di tale norma si aggiunge peraltro che le suddette autorità possono mantenere o imporre obblighi di servizio pubblico per i servizi urbani, extraurbani e regionali di trasporto di passeggeri in base alle condizioni e alle modalità, ivi compresi i metodi di compensazione, definite nelle sezioni II-IV di tale regolamento.

47 Pertanto, dato che le concessioni di cui trattasi nella causa principale impongono obblighi di pubblico servizio e sono legate a sovvenzioni volte a contribuire al finanziamento dell'assolvimento di questi ultimi, il rilascio di tali concessioni e sovvenzioni in linea di principio era soggetto alle disposizioni del regolamento n. 1191/69.

48 Tuttavia, l'art. 1, n. 1, secondo comma, di tale regolamento autorizza gli Stati membri a escludere dall'ambito di applicazione di quest'ultimo le imprese la cui attività è limitata esclusivamente alla fornitura di servizi di trasporto urbani, extraurbani o regionali.

49 In un primo momento, ossia fino al 31 dicembre 1995, la Repubblica federale di Germania si è avvalsa della deroga prevista dall'art. 1, n. 1, secondo comma, del regolamento n. 1191/69 escludendo esplicitamente nella normativa nazionale l'applicazione di tale regolamento alle imprese di trasporto urbano, extraurbano e regionale.

50 Dal 1° gennaio 1996 la normativa tedesca non prevede più in modo espresso una siffatta deroga. Al contrario, il suddetto regolamento è stato dichiarato applicabile al rilascio di concessioni di trasporto con autobus in Germania da gestire in regime di servizio pubblico, sulla base degli artt. 8, n. 4, terza frase, e 13 bis del PBefG. Tuttavia, la normativa tedesca non definisce esplicitamente se tale regolamento sia altresì applicabile al rilascio di concessioni di trasporto con autobus da gestire in regime di autonomia finanziaria.

51 A tale proposito occorre accertare se il fatto di non applicare il regolamento n. 1191/69 al regime di autonomia finanziaria, nel caso venga provato, risulti contrario al suddetto regolamento.

52 La Altmark Trans, il Regierungspräsidium e la Nahverkehrsgesellschaft osservano che, se è vero che l'art. 1, n. 1, secondo comma, del regolamento n. 1191/69 consente di escludere dall'ambito di applicazione di quest'ultimo un'intera categoria di servizi di trasporto, la suddetta disposizione deve, a maggior ragione, consentire di sottrarre una parte limitata di tali servizi all'applicazione di tale regolamento.

53 Occorre rammentare che, come è stato illustrato ai punti 44-47 della presente sentenza, il regolamento n. 1191/69 instaura un regime cui gli Stati membri sono tenuti ad attenersi quando prevedono di imporre obblighi di servizio pubblico alle imprese di trasporto terrestre.

54 Tuttavia, gli Stati membri possono stabilire una deroga alle disposizioni del regolamento n. 1191/69, in forza del suo art. 1, n. 1, secondo comma, a favore di imprese che forniscono servizi urbani, extraurbani o regionali. Il legislatore tedesco si è avvalso in modo generale di tale deroga fino al 31 dicembre 1995.

55 Pertanto occorre ritenere che la modifica del PBefG, in vigore dal 1° gennaio 1996, contribuisca alla realizzazione degli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 1191/69.

56 Infatti, mediante tale modifica, il legislatore tedesco ha introdotto, per il rilascio delle concessioni relative al trasporto di persone con autobus, una distinzione tra la gestione in regime di autonomia finanziaria e quella in regime di servizio pubblico. In forza dell'art. 13 bis del PBefG il regolamento n. 1191/69 è divenuto applicabile al rilascio delle concessioni gestite in regime di servizio pubblico. Tale modifica del PBefG ha quindi ridotto l'ambito di applicazione della deroga prevista dall'art. 1, n. 1, secondo comma, del suddetto regolamento. Pertanto, la normativa tedesca si è avvicinata agli obiettivi perseguiti da quest'ultimo.

57 Da tali considerazioni risulta che uno Stato membro, sulla base della facoltà di deroga prevista dall'art. 1, n. 1, secondo comma, del regolamento n. 1191/69, è legittimato non solo a escludere completamente i servizi di linea urbani, extraurbani o regionali dall'ambito di applicazione di tale regolamento, ma anche ad applicare tale deroga in modo più limitato. In altri termini, tale disposizione consente in linea di principio al legislatore tedesco di prevedere che, per servizi di trasporto forniti in regime di autonomia finanziaria, possano essere prescritti obblighi di servizio pubblico e accordate sovvenzioni senza rispettare le condizioni e le modalità stabilite da tale regolamento.

58 Tuttavia la normativa nazionale deve chiaramente delimitare l'uso di tale facoltà di deroga affinché sia possibile determinare in quale situazione si applica la suddetta deroga e in quale situazione è applicabile il regolamento n. 1191/69.

59 Infatti, come risulta da una costante giurisprudenza, è particolarmente importante, per garantire la certezza del diritto, che i singoli possano contare su una situazione giuridica chiara e precisa, che consenta loro di sapere esattamente quali sono i loro diritti e di farli valere, se del caso, dinanzi ai giudici nazionali (v. sentenze 23 maggio 1985, causa 29/84, Commissione/Germania, Racc. pag. 1661, punto 23; 9 aprile 1987, causa 363/85, Commissione/Italia, Racc. pag. 1733,

punto 7; 30 maggio 1991, causa C-59/89, Commissione/Germania, Racc. pag. I-2607, punto 18, e 19 settembre 1996, causa C-236/95, Commissione/Grecia, Racc. pag. I-4459, punto 13).

60 La decisione di rinvio comporta un certo numero di indizi che consentono di dubitare del fatto che nel caso di specie siano state rispettate tali esigenze di chiarezza.

61 Infatti, da un lato risulta dall'ordinanza di rinvio che il regime di autonomia finanziaria si può applicare anche a imprese che necessitano di sovvenzioni pubbliche per l'esercizio di concessioni relative a servizi di trasporto. Dall'altro, il giudice a quo ha constatato che «nel caso di servizi di trasporto di linea a carattere urbano, extraurbano o regionale ampiamente deficitari, questa facoltà di scelta, che il legislatore ha lasciato all'operatore, praticamente viene meno poiché la necessità di sovvenzioni pubbliche comporta automaticamente l'assoggettamento al regime di servizio pubblico».

62 Da quanto precede sembra risultare che le concessioni di servizi di trasporto che per il loro esercizio necessitano di sovvenzioni pubbliche possono essere assoggettate sia al regime dell'autonomia finanziaria sia a quello del servizio pubblico. Se ciò accadesse effettivamente, le disposizioni della normativa nazionale interessata non determinerebbero in modo chiaro e preciso in quale situazione siffatte concessioni rientrino nell'uno o nell'altro dei regimi in questione. Orbene, se il regolamento n. 1191/69 non fosse applicabile al regime dell'autonomia finanziaria, un'eventuale incertezza sulla delimitazione di tale regime rispetto a quello del servizio pubblico si estenderebbe anche all'ambito di applicazione del suddetto regolamento in Germania.

63 Al giudice nazionale compete verificare se l'applicazione fatta dal legislatore tedesco della facoltà di deroga prevista dall'art. 1, n. 1, secondo comma, del regolamento n. 1191/69 risponde alle esigenze di chiarezza e di precisione imposte dall'osservanza del principio di certezza del diritto.

64 Occorre pertanto risolvere la terza parte della questione pregiudiziale nel senso che il regolamento n. 1191/69, più in particolare il suo art. 1, n. 1, secondo comma, deve essere interpretato nel senso che consente a uno Stato membro di non applicare tale regolamento all'esercizio di servizi di linea urbani, extraurbani o regionali dipendenti necessariamente da sovvenzioni pubbliche e di limitarne l'applicazione ai casi in cui non sia altrimenti possibile fornire un servizio di trasporto sufficiente, purché venga debitamente rispettato il principio di certezza del diritto.

65 Occorre precisare inoltre che, qualora il giudice a quo statuisca che non si è osservato il principio di certezza del diritto nella fattispecie della causa principale, esso dovrà ritenere che il regolamento n. 1191/69 sia pienamente applicabile in Germania e che quindi sia valido anche per il regime di autonomia finanziaria. In una tale ipotesi occorrerà verificare che le concessioni di cui trattasi nella causa principale siano state rilasciate in conformità a tale regolamento e, in caso affermativo, accertare se le sovvenzioni di cui trattasi nella causa principale siano state concesse in conformità a quest'ultimo. Qualora tali concessioni e sovvenzioni non rispondano alle condizioni stabilite dal suddetto regolamento, il giudice nazionale dovrà concludere che non sono compatibili con il diritto comunitario senza che occorra esaminarle alla luce delle disposizioni del Trattato.

66 Pertanto, solo qualora il giudice a quo giunga alla conclusione che il regolamento n. 1191/69 non si applica al regime di autonomia finanziaria e che l'uso fatto dal legislatore tedesco della facoltà di deroga prevista dal suddetto regolamento è conforme al principio della certezza del diritto, esso dovrà esaminare se le sovvenzioni di cui trattasi nella causa principale siano state concesse in conformità alle disposizioni del Trattato relative agli aiuti di Stato.

Sulla prima parte della questione pregiudiziale

67 Con la prima parte della questione pregiudiziale il giudice a quo chiede in sostanza se sovvenzioni destinate a ripianare il passivo di un servizio pubblico di

trasporto urbano, extraurbano o regionale rientrino generalmente nell'art. 92, n. 1, del Trattato o se, alla luce della natura locale o regionale dei servizi di trasporto forniti e, all'occorrenza, dell'importanza del settore di attività interessato, tali sovvenzioni non siano idonee a pregiudicare gli scambi tra Stati membri.

Osservazioni sottoposte alla Corte

68 La Altmark Trans, il Regierungspräsidium e la Nahverkehrsgesellschaft sostengono che le sovvenzioni di cui trattasi nella causa principale non hanno alcun effetto sugli scambi tra Stati membri ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato, in quanto riguarderebbero solo servizi locali e, comunque, sarebbero di un importo talmente esiguo da non influire in modo sensibile su tali scambi.

69 Per contro, la Commissione rileva che fin dal 1995 otto Stati membri hanno aperto di buon grado alcuni mercati di trasporto urbano, extraurbano o regionale alla concorrenza di imprese di altri Stati membri e che esistono diversi esempi di imprese di trasporto di uno Stato membro che esercitano attività in un altro. Tale apertura del mercato in alcuni dei suddetti Stati dimostrerebbe che gli scambi intracomunitari sono non soltanto possibili e potenziali ma già in atto.

70 Occorre rammentare che la Corte, con ordinanza 18 giugno 2002, ha deciso di riaprire la fase orale nella presente causa per offrire alle parti della causa principale, agli Stati membri, alla Commissione e al Consiglio la possibilità di sottoporre le loro osservazioni sulle eventuali conseguenze della sentenza 22 novembre 2001, causa C-53/00, Ferring (Racc. pag. I-9067), per quanto riguarda la soluzione da fornire alla questione pregiudiziale in tale causa.

71 Durante la seconda udienza, tenutasi il 15 ottobre 2002, la Altmark Trans, il Regierungspräsidium, la Nahverkehrsgesellschaft nonché i governi tedesco e spagnolo hanno proposto, in sostanza, di confermare i principi illustrati dalla Corte nella citata sentenza Ferring. Essi ritengono che il finanziamento statale di servizi pubblici non costituisca un aiuto ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato se i vantaggi conferiti dalle autorità pubbliche non eccedono i costi sostenuti per l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico.

72 A tale riguardo essi rilevano principalmente che la nozione di aiuto di cui all'art. 92, n. 1, del Trattato si applica solo a misure che procurano un vantaggio economico a una o a talune imprese. Orbene, una sovvenzione pubblica che compensi semplicemente il costo sostenuto per la prestazione dei servizi pubblici che sono stati imposti non procurerebbe alcun effettivo vantaggio all'impresa beneficiaria. Inoltre, in un siffatto caso, la concorrenza non sarebbe falsata in quanto ogni impresa potrebbe beneficiare della sovvenzione pubblica a condizione di fornire i servizi pubblici imposti dallo Stato.

73 Nel corso di tale seconda udienza i governi danese, francese, dei Paesi Bassi e del Regno Unito hanno sostenuto, in sostanza, che la Corte dovrebbe adottare l'approccio utilizzato dall'avvocato generale Jacobs nelle sue conclusioni presentate il 30 aprile 2002 nella causa C-126/01, GEMO, sentenza 20 novembre 2003, non ancora pubblicata nella Raccolta. In base a tale approccio, si dovrebbe effettuare una distinzione tra due categorie di situazioni. Ove esistesse un legame diretto e palese tra un finanziamento statale e obblighi di servizio pubblico chiaramente definiti, i fondi erogati dalle autorità pubbliche non costituirebbero un aiuto ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato. Ove invece detto legame non esistesse o gli obblighi di servizio pubblico non fossero chiaramente definiti, i fondi erogati dalle suddette autorità si configurerebbero come aiuti.

Risposta della Corte

74 Per risolvere la prima parte della questione occorre esaminare i vari elementi della nozione di aiuto statale figurante all'art. 92, n. 1, del Trattato. Infatti, secondo una costante giurisprudenza, la qualificazione di «aiuto» richiede che sussistano tutti i presupposti previsti da tale disposizione (v. sentenze 21 marzo 1990, causa C-142/87, Belgio/Commissione, detta «Tubemeuse», Racc. pag. I-959, punto 25; 14 settembre 1994, cause riunite da C-278/92 a C-280/92, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-4103, punto 20, e 16 maggio 2002, causa C-482/99, Francia/Commissione, Racc. pag. I-4397, punto 68).

75 L'art. 92, n. 1, del Trattato enuncia le seguenti condizioni. In primo luogo, deve trattarsi di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali. In secondo luogo, tale intervento deve poter incidere sugli scambi tra Stati membri. In terzo luogo, deve concedere un vantaggio al suo beneficiario. In quarto luogo deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza.

76 La questione sottoposta dal giudice nazionale riguarda più precisamente la seconda delle suddette condizioni.

77 A tale proposito, occorre anzitutto osservare che non è affatto escluso che una sovvenzione pubblica concessa a un'impresa attiva solo nella gestione di servizi di trasporto locale o regionale e non di servizi di trasporto al di fuori del suo Stato d'origine possa, tuttavia, incidere sugli scambi tra Stati membri.

78 Infatti, quando uno Stato membro concede una sovvenzione pubblica a un'impresa, la fornitura di servizi di trasporto da parte della suddetta impresa può risultarne invariata o incrementata, con la conseguenza che le possibilità delle imprese aventi sede in altri Stati membri di fornire i loro servizi di trasporto sul mercato di tale Stato membro ne risultano diminuite (v., in tal senso, sentenze 13 luglio 1988, causa 102/87, Francia/Commissione, Racc. pag. 4067, punto 19; 21 marzo 1991, causa C-305/89, Italia/Commissione, Racc. pag. I-1603, punto 26, e Spagna/Commissione, cit., punto 40).

79 Nella fattispecie, tale constatazione non è soltanto di natura ipotetica in quanto, come emerge in particolare dalle osservazioni della Commissione, diversi Stati membri a partire dal 1995 hanno iniziato ad aprire alcuni mercati di trasporto alla concorrenza di imprese stabilite in altri Stati membri, cosicché più di un'impresa offre già i propri servizi di trasporto urbani, extraurbani o regionali in Stati membri diversi da suo Stato di origine.

80 Inoltre, la comunicazione della Commissione 6 marzo 1996, relativa agli aiuti de minimis (GU C 68, pag. 9), non riguarda il settore dei trasporti, come emerge dal suo quarto comma. Parimenti, il regolamento (CE) della Commissione 12 gennaio 2001, n. 69, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti d'importanza minore («de minimis») (GU L 10, pag. 30), non si applica a tale settore conformemente al suo terzo 'considerando' e al suo art. 1, lett. a).

81 Infine, secondo la giurisprudenza della Corte, non esiste una soglia o una percentuale al di sotto della quale si possa ritenere che gli scambi tra Stati membri non siano stati pregiudicati. Infatti, l'entità relativamente esigua di un aiuto o le dimensioni relativamente modeste dell'impresa beneficiaria non escludono a priori l'eventualità che vengano influenzati gli scambi tra Stati membri (v. citate sentenze Tubemeuse, punto 43, e Spagna/Commissione, punto 42).

82 Pertanto, la seconda condizione per l'applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato, in base alla quale l'aiuto deve essere tale da incidere sugli scambi tra Stati membri, non dipende dalla natura locale o regionale dei servizi di trasporto forniti o dall'importanza del settore di attività interessato.

83 Tuttavia, affinché un intervento statale possa rientrare nell'art. 92, n. 1, del Trattato, lo si deve altresì poter considerare, come è stato illustrato al punto 75 della presente sentenza, come un vantaggio concesso all'impresa beneficiaria.

84 A tale riguardo, vengono considerati aiuti gli interventi che, sotto qualsiasi forma, sono atti a favorire direttamente o indirettamente determinate imprese (sentenza 15 luglio 1964, causa 6/64, Costa, Racc. pag. 1127, in particolare pag. 1146) o che devono ritenersi un vantaggio economico che l'impresa beneficiaria non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato (sentenze 11 luglio 1996, causa C-39/94, SFEI e a., Racc. pag. I-3547, punto 60, e 29 aprile 1999, causa C-342/96, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-2459, punto 41).

85 Occorre tuttavia rammentare ciò che la Corte ha statuito a proposito di un'indennità prevista dalla direttiva del Consiglio 16 giugno 1975, 75/439/CEE, concernente l'eliminazione degli oli usati (GU L 194, pag. 23). Tale indennità poteva essere concessa alle imprese di raccolta e/o di eliminazione di oli usati come contropartita degli obblighi di raccolta e/o eliminazione che venivano loro imposti dallo Stato membro, a condizione di non superare le spese annuali non coperte ed effettivamente accertate delle imprese, tenuto conto di un margine di utile ragionevole. La Corte ha statuito che un tale tipo di indennità non configurava un aiuto ai sensi degli artt. 92 e segg. del Trattato, ma una contropartita delle prestazioni effettuate dalle imprese di raccolta o di eliminazione (v. sentenza 7 febbraio 1985, causa 240/83, ADBHU, Racc. pag. 531, punti 3, ultima frase, e 18).

86 In modo analogo, la Corte ha giudicato che, nei limiti in cui una tassa sulle vendite dirette imposta a laboratori farmaceutici corrisponda ai costi aggiuntivi effettivamente sostenuti dai grossisti distributori per l'assolvimento dei loro obblighi di servizio pubblico, il non assoggettamento di questi ultimi a detta tassa può essere considerata la contropartita delle prestazioni effettuate e, pertanto, una misura che non configura un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 92 del Trattato. La stessa Corte ha considerato che, qualora tale condizione di equivalenza tra l'esonero concesso e i costi aggiuntivi indicati sia soddisfatta, i grossisti distributori non beneficiano, in realtà, di un vantaggio ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato, in quanto la misura di cui trattasi avrà come solo effetto di mettere questi ultimi e i laboratori farmaceutici in condizioni di concorrenza comparabili (sentenza Ferring, cit., punto 27).

87 Da tale giurisprudenza discende che, nei limiti in cui un intervento statale deve essere considerato come una compensazione diretta a rappresentare la contropartita delle prestazioni effettuate dalle imprese beneficiarie per assolvere obblighi di servizio pubblico, cosicché tali imprese non traggono, in realtà, un vantaggio finanziario e il suddetto intervento non ha quindi l'effetto di collocarle in una posizione concorrenziale più favorevole rispetto a quelle che fanno loro concorrenza, tale intervento non ricade nell'ambito di applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato.

88 Tuttavia, affinché, in un caso concreto, una siffatta compensazione possa sottrarsi alla qualificazione di aiuto di Stato, devono ricorrere taluni presupposti.

89 In primo luogo, l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro. Nella causa principale il giudice a quo dovrà pertanto esaminare se i suddetti obblighi imposti alla Altmark Trans risultino distintamente dalla normativa nazionale e/o dalle concessioni di cui trattasi nella causa principale.

90 In secondo luogo, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che essa comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto a imprese concorrenti.

91 Inoltre, la compensazione da parte di uno Stato membro delle perdite subite da un'impresa senza che siano stati previamente stabiliti i parametri di detta compensazione, allorché in un secondo tempo risulta che la gestione di alcuni servizi nell'ambito dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico non è stata economicamente redditizia, costituisce un intervento finanziario che rientra nella nozione di aiuto di Stato ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato.

92 In terzo luogo, la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento. L'osservanza di una siffatta condizione è indispensabile al fine di garantire che all'impresa beneficiaria non venga concesso alcun vantaggio tale che falsi o minacci di falsare la concorrenza rafforzando la posizione concorrenziale di detta impresa.

93 In quarto luogo, quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico, in un caso specifico, non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.

94 Dalle considerazioni di cui sopra risulta che, qualora sovvenzioni pubbliche concesse a determinate imprese cui sono stati esplicitamente attribuiti obblighi di servizio pubblico al fine di compensare i costi originati dall'adempimento di tali obblighi rispondano alle condizioni indicate ai punti 89-93 della presente sentenza, siffatte sovvenzioni non ricadono nell'ambito di applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato. Per contro, l'intervento statale che non soddisfa una o più delle suddette condizioni dovrà essere ritenuto un aiuto di Stato ai sensi di tale disposizione.

95 Occorre pertanto risolvere la prima parte della questione pregiudiziale nel senso che la condizione di applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato, in base alla quale l'aiuto deve essere tale da incidere sugli scambi tra Stati membri, non dipende dalla natura locale o regionale dei servizi di trasporto forniti o dall'importanza del settore di attività interessato.

Tuttavia, sovvenzioni pubbliche volte a consentire l'esercizio di servizi di linea urbani, extraurbani o regionali non ricadono nella sfera di tale disposizione qualora debbano essere considerate una compensazione che rappresenta la contropartita delle prestazioni fornite dalle imprese beneficiarie per adempiere obblighi di servizio pubblico. Ai fini dell'applicazione di tale criterio incombe al giudice a quo verificare il ricorrere delle seguenti condizioni:

— in primo luogo, l'impresa beneficiaria sia stata effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi siano stati definiti in modo chiaro;

— in secondo luogo, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione siano stati previamente definiti in modo obiettivo e trasparente;

— in terzo luogo, la compensazione non ecceda quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento;

— in quarto luogo, quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico, il livello della necessaria compensazione sia stato determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto degli introiti ad essi attinenti nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento.

Sulla seconda parte della questione pregiudiziale

96 Con la seconda parte della questione pregiudiziale il giudice nazionale chiede in sostanza se l'art. 77 del Trattato possa essere applicato a sovvenzioni pubbliche che ripianano i costi aggiuntivi sostenuti per l'adempimento di obblighi di servizio pubblico senza tener conto del regolamento n. 1191/69.

Osservazioni sottoposte alla Corte

97 La Altmark Trans sostiene che la facoltà di cui dispone il legislatore nazionale di consentire sovvenzioni pubbliche destinate a ripianare il passivo derivante dalla

gestione di trasporti pubblici urbani, extraurbani o regionali, senza tener conto del regolamento n. 1191/69, esiste indipendentemente dall'art. 77 del Trattato.

98 Il Regierungspräsidium ritiene da parte sua che l'art. 77 del Trattato non conferisca al legislatore nazionale la facoltà di consentire sovvenzioni pubbliche senza tener conto del regolamento n. 1191/69.

99 La Nahverkehrsgesellschaft sostiene che, nei limiti in cui le sovvenzioni pubbliche di cui trattasi nella causa principale ricadono nella sfera del divieto enunciato dall'art. 92 del Trattato, l'art. 77 dello stesso ne esclude l'applicazione, dal momento che tali sovvenzioni soddisfarebbero le condizioni sancite da quest'ultima. Ciò premesso, essa osserva che, in tal caso, il regolamento n. 1191/69 non osterebbe alla concessione di tali sovvenzioni.

100 La Commissione ritiene che, in forza dell'art. 77 del Trattato, il legislatore nazionale abbia titolo per concedere sovvenzioni pubbliche destinate a ripianare il passivo nel settore del trasporto pubblico urbano, extraurbano o regionale senza tener conto del regolamento n. 1191/69, ma che le suddette sovvenzioni siano in tal caso completamente assoggettate al procedimento di previa notifica previsto dall'art. 93, n. 3, del Trattato CE (divenuto art. 88, n. 3, CE) riguardante l'esame degli aiuti di Stato.

Risposta della Corte

101 L'art. 77 del Trattato prevede che gli aiuti richiesti dalle necessità del coordinamento dei trasporti ovvero corrispondenti al rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio sono compatibili con il Trattato.

102 Al punto 37 della presente sentenza si è affermato che, qualora non esistesse un regolamento applicabile alla controversia principale, occorrerebbe verificare se le sovvenzioni di cui trattasi nella causa principale ricadano nell'ambito di applicazione delle disposizioni del Trattato riguardanti gli aiuti di Stato.

103 Orbene, dai punti 65 e 66 della presente sentenza emerge che il regolamento n. 1191/69 potrebbe essere applicabile alla controversia principale qualora il legislatore tedesco non abbia escluso l'applicazione del suddetto regolamento al regime dell'autonomia finanziaria o non l'abbia fatto in osservanza del principio di certezza del diritto. In caso affermativo, le disposizioni del suddetto regolamento sono applicabili alle sovvenzioni di cui trattasi nella causa principale e il giudice nazionale non deve verificare se queste ultime siano compatibili con le disposizioni del diritto primario.

104 Tuttavia, nel caso in cui il regolamento n. 1191/69 non fosse applicabile alla controversia principale, dalla risposta alla prima parte della questione pregiudiziale emerge che, qualora le sovvenzioni di cui trattasi nella causa principale siano da considerarsi una compensazione che rappresenta la contropartita delle prestazioni di trasporto effettuate per adempiere obblighi di servizio pubblico e che soddisfa le condizioni formulate ai punti 89-93 della presente sentenza, le dette sovvenzioni non ricadrebbero nell'ambito di applicazione dell'art. 92 del Trattato, cosicché non occorrerebbe invocare la deroga a detta disposizione prevista dall'art. 77 del Trattato.

105 Ne consegue che le disposizioni del diritto primario riguardanti gli aiuti di Stato e la politica comunitaria dei trasporti sarebbero applicabili alle sovvenzioni di cui trattasi nella causa principale solo qualora, da un lato, non rientrassero nell'ambito delle disposizioni del regolamento n. 1191/69 e, dall'altro — nei limiti in cui tali sovvenzioni sono state concesse al fine di ripianare i costi aggiuntivi sostenuti per l'adempimento di obblighi di servizio — non ricorressero tutte le condizioni formulate ai punti 89-93 della presente sentenza.

106 Tuttavia, anche se le sovvenzioni di cui trattasi nella causa principale si dovessero esaminare alla luce delle disposizioni del Trattato riguardanti gli aiuti di Stato, la deroga prevista dall'art. 77 di quest'ultimo non potrebbe essere applicata alle stesse in quanto tale.

107 Infatti, il 4 giugno 1970 il Consiglio ha adottato il regolamento (CEE) del Consiglio 4 giugno 1970, n. 1107, relativo agli aiuti accordati nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile (GU L 130, pag. 1). L'art. 3 di tale regolamento dispone che «[s]alve le disposizioni del regolamento (CEE) n. 1192/69 (...) e del regolamento (CEE) n. 1191/69 (...), gli Stati membri adottano misure di coordinamento ovvero impongono servitù inerenti alla nozione di servizio pubblico comportanti la concessione di aiuti ai sensi dell'articolo 77 del trattato soltanto nei casi ed alle condizioni seguenti (...)». Ne consegue che gli Stati membri non sono più autorizzati a invocare l'applicazione dell'art. 77 del Trattato al di fuori dei casi previsti dal diritto comunitario derivato.

108 Pertanto, dal momento che il regolamento n. 1191/69 non è applicabile nella fattispecie e che le sovvenzioni di cui trattasi nella causa principale ricadono nella sfera dell'art. 92, n. 1, del Trattato, il regolamento n. 1107/70 enuncia, in modo esaustivo, le condizioni in base alle quali le autorità degli Stati membri possono concedere aiuti ai sensi dell'art. 77 del Trattato.

109 Occorre quindi risolvere la seconda parte della questione pregiudiziale nel senso che l'art. 77 del Trattato non può essere applicato a sovvenzioni pubbliche che ripianano i costi aggiuntivi sostenuti per l'adempimento di obblighi di servizio pubblico senza tener conto del regolamento n. 1191/69.

Sulle spese

110 Le spese sostenute dai governi tedesco, danese, spagnolo, francese, dei Paesi Bassi e del Regno Unito nonché dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulla questione sottopostale dal Bundesverwaltungsgericht con ordinanza 6 aprile 2000, dichiara:

1) **Il regolamento (CEE) del Consiglio 26 giugno 1969, n. 1191, relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile, come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 giugno 1991, n. 1893, in particolare il suo art. 1, n. 1, secondo comma, deve essere interpretato nel senso che consente a uno Stato membro di non applicare tale regolamento all'esercizio di servizi di linea urbani, extraurbani o regionali dipendenti necessariamente da sovvenzioni pubbliche e di limitarne l'applicazione ai casi in cui non sia altrimenti possibile fornire un servizio di trasporto sufficiente, purché venga debitamente rispettato il principio di certezza del diritto.**

2) La condizione per l'applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 87, n. 1, CE), in base alla quale l'aiuto deve essere tale da incidere sugli scambi tra Stati membri, non dipende dalla natura locale o regionale dei servizi di trasporto forniti o dall'importanza del settore di attività interessato.

Tuttavia, sovvenzioni pubbliche volte a consentire l'esercizio di servizi di linea urbani, extraurbani o regionali non ricadono nella sfera di tale disposizione qualora debbano essere considerate una compensazione che rappresenta la contropartita delle prestazioni fornite dalle imprese beneficiarie per adempiere obblighi di servizio pubblico. Ai fini dell'applicazione di tale criterio incombe al giudice a quo verificare il ricorrere delle seguenti condizioni:

— in primo luogo, l'impresa beneficiaria sia stata effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi siano stati definiti in modo chiaro;

— in secondo luogo, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione siano stati previamente definiti in modo obiettivo e trasparente;

— in terzo luogo, la compensazione non ecceda quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento;

— in quarto luogo, quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico, il livello della necessaria compensazione sia stato determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto degli introiti ad essi attinenti nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento.

3) L'art. 77 del Trattato CE (divenuto art. 73 CE) non può essere applicato a sovvenzioni pubbliche che ripianano i costi aggiuntivi sostenuti per l'adempimento di obblighi di servizio pubblico senza tener conto del regolamento n. 1191/69, come modificato dal regolamento n. 1893/91.

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann
Edward	La Pergola	Jann
Skouris	Macken	Colneric
von Bahr	Cunha Rodrigues	Rosas

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 24 luglio 2003.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

G.C. Rodríguez Iglesias