



Bruxelles, 20.02.2014  
C(2014) 855 final

VERSIONE PUBBLICA

Il presente documento è un documento interno della Commissione ed ha carattere esclusivamente informativo.

**Oggetto: Aiuto di Stato SA.35843 (2014/C) (ex 2012/NN) — Italia  
Compensazione integrativa di obblighi di servizio pubblico a favore di  
Buonotourist**

Signora Ministro,

La Commissione desidera informare l'Italia che, dopo aver esaminato le informazioni trasmesse dalle autorità italiane relative alla misura in oggetto, ha deciso di avviare una procedura ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

**1. PROCEDIMENTO**

- (1) Con notifica elettronica del 5 dicembre 2012, le autorità italiane hanno comunicato, a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, la compensazione integrativa concessa a Buonotourist S.r.l. (di seguito "Buonotourist"), per la fornitura di servizi di trasporto di passeggeri con autobus sulla base di concessioni rilasciate dalla Regione Campania (di seguito "la Regione") nel periodo 1996-2002 (di seguito "il periodo in esame"), in esecuzione di una sentenza del Consiglio di Stato, il supremo organo giurisdizionale amministrativo italiano.
- (2) La notifica è stata protocollata con il numero SA.35843 e, dal 13 dicembre 2012, è trattata come una misura non notificata poiché, in base alle informazioni a

Signora Emma BONINO  
Ministro degli Affari Esteri  
Piazzale della Farnesina, 1  
00135 Roma

disposizione della Commissione, la Regione aveva l'obbligo di corrispondere la compensazione integrativa dovuta a Buonotourist soltanto il 7 dicembre 2012, ossia dopo che il governo italiano aveva notificato la misura alla Commissione.

- (3) In risposta alla richiesta di informazioni della Commissione del 19 marzo 2013, le autorità italiane hanno trasmesso informazioni supplementari il 19 aprile 2013, ma non hanno risposto alla richiesta di informazioni della Commissione del 27 giugno 2013, nonostante l'invio di due solleciti da parte della stessa il 6 agosto 2013 e il 26 settembre 2013.

## **2. DESCRIZIONE DELLA MISURA**

### **2.1. L'impresa**

- (4) Buonotourist è una società privata che fornisce servizi di trasporto pubblico locale sulla base di concessioni e servizi di trasporto privato in regime d'impresa. Più specificamente, secondo le autorità italiane, nel periodo in esame Buonotourist ha effettuato servizi di collegamento con autobus come concessionaria della Regione per un totale di circa 1,8 milioni di km all'anno.
- (5) Dalle informazioni fornite dalle autorità italiane, per il succitato servizio relativo al periodo dal 1996 al 2002, la Regione ha già corrisposto a Buonotourist 19 507 121,54 EUR, di cui 17 036 021,13 EUR per l'esercizio e la gestione del servizio e 2 471 100,41 EUR per gli investimenti. Poiché pare che tale compensazione sia stata concessa a Buonotourist più di dieci anni prima che la Commissione inviasse la sua prima richiesta di informazioni allo Stato italiano, essa non sarà oggetto di valutazione nell'ambito della procedura in corso<sup>1</sup>.
- (6) Oltre alle somme di cui sopra già rimosse, Buonotourist ha chiesto alla Regione una compensazione integrativa di 5 567 582,57 EUR, a norma del regolamento (CEE) n. 1191/69<sup>2</sup>, per gli svantaggi economici che avrebbe subito a causa della presunta imposizione di obblighi di servizio pubblico (di seguito "OSP"). Non è chiaro quando tale richiesta sia stata avanzata per la prima volta ma, dopo il rigetto della stessa da parte della Regione, nel 2007 Buonotourist ha avviato un procedimento dinanzi al giudice amministrativo italiano.
- (7) Nel 2008 il tribunale amministrativo regionale di Salerno ha respinto il ricorso di Buonotourist per il riconoscimento del diritto a una compensazione integrativa sulla base del regolamento (CEE) n. 1191/69. Il tribunale ha deciso che, in conformità

---

<sup>1</sup> La Commissione rammenta che, a norma dell'articolo 15 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1), i poteri della Commissione per quanto riguarda il recupero degli aiuti sono soggetti ad un periodo limite di 10 anni. Il periodo limite decorre dal giorno in cui l'aiuto illegale è concesso al beneficiario a titolo di aiuto individuale rientrante in un regime di aiuti. Qualsiasi azione intrapresa dalla Commissione o da uno Stato membro, che agisca su richiesta della Commissione, nei confronti dell'aiuto illegale interrompe il periodo limite.

<sup>2</sup> Regolamento (CEE) n. 1191/69 del Consiglio, del 26 giugno 1969, relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile, come modificato (GU L 156 del 28.6.1969, pag. 1).

all'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 1191/69<sup>3</sup>, Buonotourist non poteva chiedere una compensazione per gli svantaggi economici derivati dall'imposizione di obblighi di servizio pubblico senza aver chiesto, in precedenza, la soppressione di tali OSP.

## 2.2. Le sentenze del Consiglio di Stato

- (8) Con sentenza del 27 luglio 2009 (sentenza n. 4684/09), il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso di Buonotourist contro la pronuncia del tribunale amministrativo regionale di Salerno, concludendo che Buonotourist aveva diritto a ricevere una compensazione integrativa per il servizio pubblico erogato a norma degli articoli 6, 10 e 11 del regolamento (CEE) n. 1191/69. Questa sentenza non definisce con precisione da quale atto giuridico e in quale forma siano stati imposti gli obblighi di servizio pubblico, ma sottolinea che a un'impresa che presta un servizio pubblico non può essere rifiutata la richiesta di rimborso dei costi effettivamente sostenuti nell'esecuzione di tale servizio. Il Consiglio di Stato ha inoltre ritenuto che Buonotourist avesse diritto a ricevere le compensazioni di servizio pubblico anche in assenza di una richiesta preliminare di soppressione degli OSP.
- (9) Secondo il Consiglio di Stato, l'ammontare esatto della compensazione integrativa dovuta a Buonotourist doveva essere determinato dalla Regione sulla base di dati attendibili desunti dai conti della società, attestanti la differenza fra i costi imputabili alla parte dell'attività di Buonotourist interessata dall'obbligo di servizio pubblico e l'introito corrispondente. Tuttavia, la Regione ha affermato di non essere in grado di determinare l'importo a causa della mancanza di dati precisi e attendibili.
- (10) Con l'ordinanza n. 8737/2010 del 13 dicembre 2010, il Consiglio di Stato ha nominato un esperto per svolgere tale compito (di seguito "il primo esperto"). Secondo le autorità italiane, quest'ultimo non è stato in grado di determinare gli svantaggi economici da compensare. Con l'ordinanza n. 5880/2011 del 7 novembre 2011, il Consiglio di Stato ha nominato un secondo esperto (di seguito "il secondo esperto"). Dalla sentenza del Consiglio di Stato (giudizio per l'ottemperanza) n. 5650/2012 del 7 novembre 2012, punto 9, risulta che entrambi gli esperti abbiano escluso il diritto alla compensazione a norma dell'articolo 10 del regolamento (CEE) n. 1191/1969, pur avendo entrambi concluso che Buonotourist ha subito uno svantaggio economico sotto forma di sottocompensazione per gli anni 1998, 1999 e 2000, come risulta dall'applicazione della formula di calcolo di cui all'articolo 11 del regolamento (CEE) n. 1191/1969. Implicitamente, gli esperti hanno così presunto che a Buonotourist fosse stato imposto dalla Regione un obbligo di natura tariffaria.
- (11) Tuttavia, mentre il primo esperto ha concluso che sarebbe stato inopportuno utilizzare un "metodo induttivo" al fine di calcolare i costi aggiuntivi sostenuti dall'impresa per coprire i costi tariffari, suggerendo di calcolare la compensazione integrativa in via equitativa, il secondo esperto ha calcolato la somma che la Regione doveva

---

<sup>3</sup> L'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (CE) 1191/69 recita: "*Spetta alle imprese di trasporto di presentare alle autorità competenti degli Stati membri domanda per la soppressione totale o parziale di un obbligo di servizio pubblico, qualora tale obbligo comporti per esse svantaggi economici*". L'articolo 6, paragrafo 3, recita: "*Le autorità competenti degli Stati membri decidono entro il termine di un anno dalla data della presentazione della domanda per quanto concerne gli obblighi di esercizio e di trasporto ed entro il termine di sei mesi per quanto concerne gli obblighi tariffari. Il diritto alla compensazione sorge dal giorno della decisione delle autorità competenti [...]*".

compensare applicando un "metodo induttivo", in virtù del fatto che il Consiglio di Stato aveva deciso di privilegiare la scelta di questo metodo, applicato in diverse sentenze senza essere contestato.

- (12) Il secondo esperto non è stato tuttavia in grado di calcolare la compensazione a norma dell'articolo 11 del regolamento (CEE) n. 1191/69 a causa della mancanza di dati essenziali sul numero delle unità di trasporto sia previste che effettive. Il secondo esperto ha pertanto calcolato il probabile ammontare della sottocompensazione quantificando la differenza tra le entrate potenziali che l'impresa avrebbe potuto ottenere nel quadro di una gestione commerciale del servizio (stima) e la somma delle entrate effettive e dei contributi pubblici ricevuti. Da questi calcoli Buonotourist risulta sottocompensata soltanto nel 1998, nel 1999 e nel 2000, per un totale di 1 111 572 EUR, compresi gli interessi. L'esperto ha concluso che tale importo potrebbe essere considerato l'ammontare della sottocompensazione.
- (13) Il Consiglio di Stato ha conseguentemente emesso la sentenza n. 5650/2012 del 7 novembre 2012, imponendo alla Regione di corrispondere a Buonotourist, entro il 7 dicembre 2012, l'importo di 1 111 572 EUR a titolo di compensazione integrativa. La Regione ha versato la somma a Buonotourist il 21 dicembre 2012.
- (14) La corresponsione a Buonotourist di tale compensazione integrativa da parte della Regione in forza della sentenza n. 5650/2012 costituisce la misura notificata e l'oggetto della presente decisione.

### **2.3. Informazioni/osservazioni aggiuntive trasmesse dalle autorità italiane**

- (15) Stando alle autorità italiane, Buonotourist, così come altri operatori di servizi di linea regionali di trasporto con autobus, esercitava in base a licenze provvisorie (concessioni) che dovevano essere rinnovate di anno in anno, previa domanda dell'impresa esercente. Tali concessioni conferivano alla società il diritto esclusivo di prestare i servizi in questione.
- (16) Le autorità italiane affermano inoltre che Buonotourist ha chiesto alla Regione di rilasciare concessioni finalizzate a fornire servizi sulle tratte interessate ogni anno del periodo in esame e che le concessioni stabilivano sempre che i servizi fossero forniti interamente a rischio delle imprese in questione e, in particolare, senza che la fornitura del servizio costituisse il diritto a una sovvenzione o a una compensazione di qualsiasi natura. Le autorità italiane hanno fornito copia di un modello di concessione del 1973 attestandone la conformità con quello usato con Buonotourist per il periodo in esame. Le autorità italiane non hanno però fornito nessun contratto di concessione effettivamente concluso con Buonotourist nel periodo in esame.
- (17) Le autorità italiane affermano che, in virtù di tali concessioni, Buonotourist era libera di proporre la sostituzione delle forme di trasporto da utilizzare o di chiedere la soppressione totale o parziale dei suoi obblighi di servizio pubblico, qualora tali obblighi avessero comportato per la società uno svantaggio economico, ma quest'ultima non ha mai esercitato tale diritto. Le autorità italiane sostengono inoltre che la società non ha mai notificato alla Regione che gli obblighi comportassero svantaggi economici o che prestasse servizi che non avrebbe mantenuto se non fosse stata obbligata a fornirli nel quadro di un OSP. Infine, secondo le autorità italiane,

Buonotourist non ha mai richiesto la soppressione degli obblighi di servizio pubblico come disposto dall'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 1191/69.

- (18) Le autorità italiane dubitano peraltro che Buonotourist abbia dimostrato di aver assolto gli OSP in modo efficiente e corretto a norma delle disposizioni del regolamento (CEE) n. 1191/69, e affermano che Buonotourist non disponeva di un sistema di separazione dei conti come disposto, tra l'altro, dall'articolo 1, paragrafo 5, del medesimo regolamento.

#### **2.4. Importo della compensazione**

- (19) Come illustrato in precedenza, il Consiglio di Stato ha nominato due esperti per determinare la compensazione integrativa dovuta dalla Regione a Buonotourist a norma degli articoli 6, 10 e 11 del regolamento (CEE) n. 1191/69. Ciascun esperto ha presentato la sua relazione il 27 settembre 2012, ma soltanto il secondo esperto è riuscito a determinare la compensazione integrativa dovuta a Buonotourist dalla Regione.
- (20) Nella relazione il secondo esperto ha ribadito a più riprese che le parti hanno presentato dati che non trovavano reciproco riscontro o che non erano abbastanza precisi, rivelandosi soltanto approssimativi. In particolare, il secondo esperto evidenzia che le parti hanno fornito prove documentali contraddittorie per quanto riguarda la compensazione corrisposta in passato. Contrariamente a quanto sostenuto dalle autorità italiane, il secondo esperto osserva che Buonotourist ha tenuto conti separati per le attività di trasporto pubblico e privato, pur precisando che non è stato possibile effettuare una verifica della corretta imputazione di alcuni costi a uno o all'altro settore di attività. Il secondo esperto precisa inoltre che non è stato possibile acquisire dati attendibili sui costi che la società non avrebbe sostenuto in caso di soppressione dell'obbligo di servizio pubblico, nonostante l'applicazione del "metodo induttivo" ordinata dal Consiglio di Stato.
- (21) Di conseguenza, il secondo esperto ha concluso che non era possibile determinare la compensazione integrativa dell'obbligo d'esercizio o di trasporto, calcolata a norma dell'articolo 10 del regolamento (CEE) n. 1191/69. Per quanto riguarda la compensazione integrativa degli obblighi di natura tariffaria di cui all'articolo 11 del regolamento (CEE) n. 1191/69, il secondo esperto riconosce che non è possibile calcolarla in applicazione del paragrafo 1, a causa della mancanza e/o dell'inattendibilità dei dati. È stato pertanto applicato il "metodo induttivo" disposto dal Consiglio di Stato.
- (22) L'articolo 11 del regolamento (CEE) n. 1191/69 prevede, fra l'altro, che l'ammontare della compensazione in caso di un obbligo di natura tariffaria, deve essere pari alla differenza fra due termini:
- il primo termine è pari alla differenza tra, da un lato, il prodotto del numero delle unità di trasporto previste
    - per la tariffa più favorevole che potrebbe essere rivendicata dagli utenti se non esistesse l'obbligo in questione

- o, in mancanza di tale tariffa, per il prezzo che l'impresa avrebbe applicato nel quadro di una gestione commerciale che tenesse conto dei costi della prestazione in questione nonché della situazione del mercato

e, dall'altro, il prodotto del numero delle unità di trasporto effettive per la tariffa imposta durante il periodo di tempo considerato;

- il secondo termine è pari alla differenza fra il costo che risulterebbe dall'applicazione della tariffa più favorevole o del prezzo che l'impresa avrebbe applicato nel quadro di una gestione commerciale e il costo che risulta dall'applicazione della tariffa imposta.

(23) In mancanza dei dati necessari a determinare tali importi, il secondo esperto ha calcolato l'ammontare della compensazione dovuta come la differenza tra i due importi interpretati come segue:

- in mancanza di dati essenziali sul numero delle unità di trasporto sia previste che effettive, il primo termine è pari all'importo necessario a coprire i costi reali (o i "costi standard", se inferiori)<sup>4</sup>, meno i ricavi ottenuti dal traffico<sup>5</sup>;
- per quanto riguarda il secondo termine, l'esperto ha ritenuto che debba essere pari ai costi reali (o ai "costi standard", se inferiori)<sup>6</sup>, meno la differenza tra i costi reali (o i "costi standard", se inferiori) e l'ammontare della compensazione già riscosso<sup>7</sup>.

(24) Stando al parere del secondo esperto, da tali calcoli si deduce che, in relazione al periodo in esame, Buonotourist potrebbe sostenere di essere stata sottocompensata soltanto nel 1998, nel 1999 e nel 2000, a causa dei presunti obblighi tariffari che le sono stati imposti. Il secondo esperto ha calcolato che l'ammontare della sottocompensazione per quei tre anni è pari a 838 593,21 EUR, cui si aggiungono gli interessi legali di 272 979,13 EUR, determinando una compensazione integrativa pari a 1 111 572 EUR che il Consiglio di Stato ha ordinato alla Regione di corrispondere a Buonotourist e che essa ha effettivamente versato il 21 dicembre 2012.

### **3. VALUTAZIONE DELL'AIUTO**

#### **3.1. Esistenza dell'aiuto**

(25) A norma 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,*

---

<sup>4</sup> In luogo della differenza tra, da un lato, il prodotto del numero delle unità di trasporto previste: — per la tariffa più favorevole che potrebbe essere rivendicata dagli utenti se non esistesse l'obbligo in questione o, — in mancanza di tale tariffa, per il prezzo che l'impresa avrebbe applicato nel quadro di una gestione commerciale che tenesse conto dei costi della prestazione in questione nonché della situazione del mercato.

<sup>5</sup> In luogo del prodotto del numero delle unità di trasporto effettive per la tariffa imposta durante il periodo di tempo considerato.

<sup>6</sup> In luogo dei costi che l'impresa avrebbe sostenuto applicando o la tariffa più favorevole o la tariffa che l'impresa avrebbe applicato nel quadro di una gestione commerciale.

<sup>7</sup> In luogo dei costi effettivamente sostenuti con l'applicazione della tariffa imposta.

*favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza".*

- (26) Di conseguenza, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, una misura di sostegno costituisce aiuto se risultano cumulativamente soddisfatte le seguenti condizioni:
- il vantaggio deve essere concesso dallo Stato o tramite risorse statali;
  - la misura deve conferire un vantaggio selettivo, favorendo talune imprese o talune produzioni;
  - la misura falsa o rischia di falsare la concorrenza;
  - la misura ha un'incidenza sugli scambi fra gli Stati membri.

### *3.1.1. Risorse statali e imputabilità*

- (27) La Commissione osserva che la sentenza del Consiglio di Stato obbliga la Regione a corrispondere a Buonotourist una compensazione integrativa per la fornitura di servizi di autobus di linea dal 1996 al 2002 sulle tratte di competenza della Regione. Il secondo esperto ha calcolato che Buonotourist ha subito uno svantaggio economico sotto forma di una sottocompensazione pari a 1 111 572 EUR solo per il 1998, il 1999 e il 2000, per effetto dei presunti obblighi di natura tariffaria che le sono stati imposti. Il 21 dicembre 2012 la Regione ha effettivamente versato la somma a Buonotourist al fine di ottemperare alla sentenza.
- (28) La misura è quindi imputabile allo Stato e le risorse per il pagamento di questa compensazione sono risorse statali.

### *3.1.2. Vantaggio economico selettivo*

- (29) La Commissione osserva innanzitutto che Buonotourist svolge un'attività economica, segnatamente il trasporto di passeggeri, dietro corrispettivo. Pertanto, Buonotourist dovrebbe essere considerata un'"impresa" ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (30) Per quanto concerne il conferimento di un vantaggio economico selettivo, dalla sentenza *Altmark* discende che la compensazione concessa dallo Stato o tramite risorse statali quale compensazione diretta a rappresentare la contropartita delle prestazioni effettuate dalle imprese beneficiarie per assolvere obblighi di servizio pubblico non conferisce un vantaggio a favore di dette imprese e pertanto non costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, qualora soddisfi cumulativamente quattro criteri<sup>8</sup>:
- in primo luogo, l'impresa beneficiaria è stata effettivamente incaricata dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi sono stati definiti in modo chiaro;

---

<sup>8</sup> Causa C-280/00, *Altmark Trans / Regierungspräsidium Magdeburg* (Raccolta 2003, pag. I-7747, punti 87 e 88).

- in secondo luogo, i parametri di calcolo della compensazione devono essere stati previamente definiti in modo obiettivo e trasparente;
- in terzo luogo, la compensazione non deve superare l'importo necessario a coprire la totalità o parte dei costi determinati dall'esecuzione degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto sia delle entrate corrispondenti che di un margine di utile ragionevole per l'esecuzione degli obblighi in questione;
- in quarto luogo, quando la scelta dell'impresa a cui affidare l'assolvimento di obblighi di servizio pubblico non è effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico, il livello della necessaria compensazione deve essere 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 sopportato per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi ricavi nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.

(31) Nell'analisi definitiva della misura, la Commissione dovrà valutare se tali criteri siano stati cumulativamente soddisfatti nel caso in oggetto.

*A — Primo criterio: "l'impresa beneficiaria è stata effettivamente incaricata dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi sono stati definiti in modo chiaro".*

(32) Come osservato sopra, non è chiaro né se Buonotourist sia stata effettivamente incaricata dell'assolvimento di un OSP, né a quali condizioni. Le autorità italiane non hanno fornito alcuna concessione che riguardi Buonotourist, salvo un modello di contratto di concessione sottoscritto con un'altra impresa, considerato dalle autorità italiane il modello standard in uso nella Regione durante il periodo in esame. Tuttavia, il modello di contratto fornito era valido da aprile 1972 a dicembre 1973, ossia più di 20 anni prima del periodo in esame e prima all'entrata in vigore della legge nazionale n. 151/1981, convertita dalla legge regionale n. 16/1983, in base alla quale Buonotourist è stata compensata in prima battuta. Il punto 17 di tale documento stabilisce chiaramente che il servizio è svolto a rischio dell'impresa esercente, senza che la fornitura dello stesso costituisca il diritto a una sovvenzione o a una compensazione. Il punto 27 stabilisce tariffe applicabili, ma non è chiaro se sia stato effettivamente imposto a Buonotourist un obbligo di natura tariffaria.

(33) Anche se il modello di concessione sembrerebbe contemplare alcuni obblighi di servizio pubblico (ad esempio, ai punti 2, 9 e 10), segnatamente l'obbligo di applicare riduzioni per studenti, lavoratori, insegnanti e dipendenti pubblici e privati e l'obbligo di trasportare alcune categorie di passeggeri a titolo gratuito, la Commissione dubita che gli stessi obblighi fossero effettivamente applicabili a Buonotourist nel periodo in esame. In ogni caso, il metodo utilizzato per calcolare la presunta sottocompensazione per tali OSP non fa alcun riferimento a tali obblighi.

(34) Pertanto, in questa fase la Commissione non può adottare una posizione definitiva in merito al rispetto del primo criterio indicato dalla sentenza *Altmark*.



*B — Secondo criterio: "i parametri di calcolo della compensazione devono essere stati previamente definiti in modo obiettivo e trasparente".*

- (35) Per quanto riguarda il secondo criterio, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere definiti in anticipo, in modo obiettivo e trasparente, al fine di garantire che non conferiscano un vantaggio economico tale da favorire l'impresa beneficiaria a scapito delle imprese concorrenti. Tuttavia, la necessità di stabilire previamente i parametri di compensazione non significa che quest'ultima debba essere calcolata in base a una formula specifica. Piuttosto, l'importante è che sia chiaro fin dall'inizio il modo in cui viene determinata la compensazione.
- (36) Per quanto riguarda la misura notificata, il Consiglio di Stato ha concluso che Bunotourist aveva diritto a percepire la compensazione integrativa per il servizio pubblico fornito a norma degli articoli 6, 10 e 11 del regolamento (CEE) n. 1191/69. Secondo il Consiglio di Stato, la compensazione integrativa doveva essere determinata sulla base di un calcolo effettuato a posteriori applicando un "metodo induttivo" in mancanza di dati necessari e attendibili. Alla luce di queste considerazioni, in questa fase la Commissione ritiene che i parametri sulla base dei quali il secondo esperto ha calcolato la presunta sottocompensazione non erano stati definiti in via preliminare e, di conseguenza, il secondo criterio della sentenza *Altmark* non sembra essere soddisfatto per quanto riguarda la misura notificata.

*C — Terzo criterio: "la compensazione non supera l'importo necessario a coprire la totalità o parte dei costi determinati dall'esecuzione degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto sia dei relativi ricavi che di un margine di utile ragionevole per l'esecuzione degli obblighi in questione."*

- (37) In questa fase la Commissione ritiene che il metodo di calcolo proposto dal secondo esperto e i dati contabili alla base dello stesso non possono escludere il rischio di compensazione eccessiva, come disposto dal terzo criterio della sentenza *Altmark* per le ragioni indicate di seguito.
- Non è chiaro se sia stato applicato un sistema di separazione dei conti durante il periodo in esame, pertanto qualsiasi compensazione retroattiva potrebbe comportare un rischio di compensazione eccessiva (cfr. il precedente punto (20)).
  - La mancanza di dati attendibili ha impedito agli esperti di calcolare qualsiasi compensazione a norma dell'articolo 10 del regolamento (CEE) n. 1191/1969. Gli esperti precisano che la documentazione ricevuta dalle parti era insufficiente e tale da inficiare qualsiasi stima, ancorché basata sul "metodo induttivo" ordinato dal Consiglio di Stato.
  - La Commissione si chiede se la mancanza di dati attendibili per il calcolo dell'ammontare della compensazione, a norma dell'articolo 11 del regolamento (CEE) n. 1191/1969, possa aver inficiato il calcolo corretto della compensazione integrativa dell'obbligo di natura tariffaria, se esistente. In particolare, alla luce dei calcoli effettuati dal secondo esperto, come illustrato nei punti (23) e (24) di cui sopra, la Commissione non può escludere che

l'applicazione del "metodo induttivo" disposta dal Consiglio di Stato possa comportare un rischio di compensazione eccessiva. Più specificamente:

- in assenza di una chiara indicazione del modo in cui il "costo unitario standard" e, di conseguenza, i "costi standard" sono stati calcolati, la Commissione non è in grado di prendere posizione sull'utilizzo dei "costi standard" come base per il calcolo della compensazione integrativa, ai sensi dell'articolo 11 del regolamento (CEE) n. 1191/69 e
- il secondo esperto ha precisato che è parso impossibile stimare il numero delle unità di trasporto previste ed effettive; secondo l'esperto, tuttavia, ciò non rappresenta un problema, in quanto il calcolo è effettuato a posteriori, e pertanto il risultato finale è già disponibile; di conseguenza, il secondo esperto presume che il prezzo che l'impresa avrebbe applicato nel quadro di una gestione commerciale sia pari all'importo necessario per coprire i costi reali (o i "costi standard", se inferiori); analogamente, l'esperto presume che il prodotto del numero delle unità di trasporto effettive e della tariffa imposta durante il periodo in esame sia pari alle entrate derivanti dalla prestazione del servizio; per quanto riguarda i costi che si sarebbero sostenuti applicando o la tariffa più favorevole o il prezzo che l'impresa avrebbe applicato nel quadro di una gestione commerciale, gli esperti presumono che essi siano pari all'importo più basso tra "costi standard" e costi reali; gli esperti hanno anche ipotizzato che i costi effettivamente sostenuti con l'applicazione della tariffa imposta fossero pari alla differenza tra i costi reali (o i "costi standard", se inferiori) e l'importo della compensazione riscosso. L'ammontare della compensazione integrativa che la Regione deve versare è pari all'importo della sottocompensazione subita da Buonotourist durante il periodo in esame, la quale, secondo i calcoli dell'esperto, si è verificata soltanto nel 1998, nel 1999 e nel 2000, per una presunta sottocompensazione complessiva pari a 838 593,21 EUR. Va tuttavia osservato che il periodo in esame comprende sette anni e, secondo il calcolo del secondo esperto, sembra che per gli altri anni Buonotourist abbia ricevuto una compensazione eccessiva pari a 643 449,97 EUR. Non è chiaro alla Commissione perché gli esperti non abbiano tenuto conto di tale compensazione eccessiva nel determinare se Buonotourist sia stata sottocompensata durante il periodo in esame e, quindi, perché il 1998, il 1999 e il 2000 siano stati considerati separatamente. In effetti, nell'ipotesi che tali calcoli siano attendibili, la presunta sottocompensazione avrebbe dovuto essere ridotta di 643 449,97 EUR.

(38) Di conseguenza, in questa fase la Commissione dubita che il terzo criterio della sentenza *Altmark* sia soddisfatto nel caso in oggetto.

*D — Quarto criterio: al fine di scegliere l'operatore e di determinare i costi tipici di un'impresa media, si prevede una procedura di appalto pubblico.*

(39) Poiché le concessioni per il trasporto regionale sono state aggiudicate senza una procedura di gara e la Commissione non dispone di informazioni per valutare se il calcolo della compensazione eccessiva sia in linea con i costi che deve sostenere

un'impresa gestita in modo efficiente e dotata di mezzi di trasporto, la Commissione dubita che il quarto criterio della sentenza *Altmark* sia soddisfatto nel presente caso.

### *3.1.3. Distorsione della concorrenza ed effetto sugli scambi tra gli Stati membri*

- (40) Come osservato nella sentenza *Altmark*, vari Stati membri hanno iniziato fin dal 1995 ad aprire il loro mercato ad imprese stabilite in altri Stati membri, cosicché varie imprese offrono servizi locali o regionali di trasporto in Stati membri diversi dal loro paese d'origine.
- (41) Di conseguenza, qualsiasi compensazione concessa a Buonotourist sarebbe da ritenersi atta a falsare la concorrenza nell'ambito della fornitura di servizi di trasporto di passeggeri con autobus e a incidere sugli scambi tra Stati membri al punto da ripercuotersi negativamente sulla possibilità, per le imprese di trasporto stabilite in altri Stati membri, di prestare i propri servizi in Italia e rafforza la posizione di mercato di Buonotourist.
- (42) La Commissione osserva altresì che Buonotourist è attiva su altri mercati, come il mercato dei servizi di viaggio internazionali, i servizi di trasporto privato a richiesta e i servizi di noleggio autobus e che pertanto è in concorrenza con altre imprese in seno all'Unione che operano su questi mercati. Qualsiasi compensazione concessa a Buonotourist inevitabilmente falserebbe la concorrenza e inciderebbe sugli scambi tra Stati membri su tali mercati.
- (43) Di conseguenza, la Commissione reputa che la misura falsi la concorrenza e incida sugli scambi tra Stati membri.

### *3.1.4. Conclusioni*

- (44) In questa fase, la Commissione ritiene che la misura notificata costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, ma invita le parti interessate a presentare le loro osservazioni, indicando se i criteri della sentenza *Altmark* siano stati soddisfatti nel caso in oggetto.

## **3.2. Dispensa dall'obbligo di notifica a norma del regolamento (CEE) n.1191/69**

- (45) Sulla base del ragionamento del Consiglio di Stato, Buonotourist avrebbe acquisito titolo alla compensazione integrativa per la fornitura dei servizi di trasporto in esame nel momento in cui ha erogato tali servizi. Questo ragionamento implica che i pagamenti della compensazione devono essere dispensati dalla procedura di notifica obbligatoria, a norma di quanto disposto dall'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento (CEE) n.1191/69; in caso contrario, nella misura in cui la compensazione costituisce un aiuto di Stato secondo la definizione di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, la mancata notifica della compensazione avrebbe reso quest'ultima illegale a norma dell'articolo 108 del trattato.
- (46) Questo perché, in base all'articolo 17, paragrafo 2, di detto regolamento, le compensazioni risultanti dall'applicazione dello stesso sono dispensate dalla procedura di informazione preventiva di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, e quindi dall'obbligo di notifica.

- (47) Inoltre, come si evince dalla sentenza *Combus*, il concetto di "*compensazione di servizio pubblico*" secondo la definizione di tale disposizione deve essere interpretato in maniera molto restrittiva<sup>9</sup>. La dispensa dall'obbligo di notifica di cui all'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento (CEE) n.1191/69, riguarda unicamente la compensazione relativa a obblighi di servizio pubblico imposti unilateralmente a un'impresa ai sensi dell'articolo 2 dello stesso regolamento, calcolata con il metodo descritto agli articoli da 10 a 13 del medesimo regolamento (metodi comuni di compensazione) e non riguarda i contratti di servizio pubblico secondo la definizione di cui all'articolo 14 del citato regolamento. La compensazione corrisposta in virtù di un contratto di servizio pubblico, secondo la definizione di cui all'articolo 14 del regolamento (CEE) n. 1191/69, che costituisca aiuto di Stato, deve essere notificata alla Commissione prima di darvi esecuzione. La mancata notifica porterà a considerare tale compensazione come un aiuto illegalmente posto in esecuzione.
- (48) Onde stabilire se, nel caso in oggetto, l'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento (CEE) n. 1191/69 dispensi effettivamente le autorità italiane dall'obbligo di previa notifica, è quindi necessario, in primo luogo, definire se la Regione abbia effettivamente imposto unilateralmente un obbligo di servizio pubblico a Buonotourist e, in secondo luogo, se la compensazione riconosciuta per tale obbligo sia conforme alle disposizioni del regolamento (CEE) n.1191/69.
- (49) Tuttavia, sulla base delle informazioni a sua disposizione, la Commissione non può, in questa fase, stabilire in via definitiva se la compensazione ingiunta dal Consiglio di Stato derivi dall'imposizione unilaterale di un OSP a Buonotourist da parte della Regione, oppure se esistesse un quadro contrattuale tra Buonotourist e la Regione. In particolare, il fatto che Buonotourist abbia evidentemente chiesto il rinnovo delle concessioni per tutti i sette anni del periodo in esame non è conciliabile con l'imposizione unilaterale di un obbligo di servizio pubblico. La finalità di tali concessioni era quella di conferire a Buonotourist il diritto esclusivo di prestare i servizi in questione per il periodo in esame. Nonostante, secondo le autorità italiane, ciascuna di queste disposizioni apparentemente stabilisse che l'esercizio non era soggetto a compensazione e che si intendesse svolto interamente a rischio dell'impresa esercente, Buonotourist ha ripetutamente chiesto, a quanto pare, la proroga di tali diritti.
- (50) Inoltre, anche dimostrando che le autorità italiane abbiano davvero imposto unilateralmente un obbligo di servizio pubblico a Buonotourist, non risulta chiaro quali fossero il campo di applicazione esatto e l'atto/il documento giuridico alla base di questa imposizione<sup>10</sup>. In particolare, il calcolo delle compensazioni integrative effettuato dal secondo esperto riguarda soltanto gli obblighi tariffari, ma non è affatto chiaro se tali obblighi siano stati effettivamente imposti a Buonotourist. A norma dell'articolo 2, paragrafo 5, del regolamento (CEE) n.1191/69, per obbligo tariffario si intende esclusivamente "*l'obbligo per le imprese di trasporto di applicare prezzi stabiliti od omologati dalle pubbliche autorità, in contrasto con l'interesse commerciale dell'impresa e derivanti dall'imposizione o dal rifiuto di modificare misure tariffarie particolari*". Di contro, la definizione di obbligo tariffario non si

---

<sup>9</sup> Causa T-157/01, *Danske Busvognmaend* (Raccolta 2004, pag. II-917, punti 77-79).

<sup>10</sup> Ciò implica un'incompatibilità con l'articolo 2, paragrafo 1, e l'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (CE) n. 1370/2007 o con l'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1191/1969.

applica "agli obblighi derivanti da misure generali di politica dei prezzi applicabili al complesso delle attività economiche o da misure adottate in materia di prezzi e di condizioni generali di trasporto per l'organizzazione del mercato dei trasporti o di una parte di questo".

- (51) La Commissione invita quindi le parti interessate a presentare le loro osservazioni in merito, indicando se la Regione abbia effettivamente imposto unilateralmente un obbligo di servizio pubblico a Buonotourist durante il periodo in esame e quale fosse il suo campo di applicazione.
- (52) Ipotizzando che la compensazione ingiunta dal Consiglio di Stato sia frutto dell'imposizione unilaterale di un obbligo di servizio pubblico, la Commissione dubita, sulla base delle informazioni in suo possesso, che la compensazione sia conforme ai metodi comuni di compensazione (sezione IV) di cui al regolamento (CEE) n.1191/69.
- (53) In primo luogo, la Commissione osserva che a partire dal 1° luglio 1992, il regolamento (CEE) n. 1191/69, in virtù dell'articolo 1, paragrafo 5, lettera a), impone alle imprese di trasporto che svolgono contemporaneamente servizi soggetti ad obblighi di servizio pubblico ed altre attività, che i servizi pubblici formino oggetto di sezioni distinte che rispondano ai seguenti requisiti: i) separazione di conti corrispondenti a ciascuna attività di esercizio e ripartizione delle relative quote di patrimonio in base alle norme contabili vigenti e ii) spese bilanciate dalle entrate di esercizio e dai versamenti dei poteri pubblici, senza possibilità di trasferimento da o verso altri settori d'attività dell'impresa.
- (54) Inoltre, la Commissione osserva che i metodi comuni di compensazione (sezione IV) di cui al regolamento (CEE) n. 1191/69 stabiliscono un metodo per calcolare l'importo della compensazione da concedere per gli oneri economici derivanti dall'imposizione di un obbligo di servizio pubblico. La Commissione osserva altresì che, conformemente alla sentenza della Corte di giustizia nella causa *Antrop*, i requisiti indicati in tale procedimento non sono soddisfatti ove "*non sia possibile accertare, basandosi su dati certi della contabilità [della società], la differenza tra i costi imputabili alla parte della sua attività nell'area soggetta alla rispettiva concessione e le entrate corrispondenti e non sia, di conseguenza, possibile calcolare il costo aggiuntivo derivante a tale impresa dall'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico*"<sup>11</sup>.
- (55) La Commissione dispone di informazioni contraddittorie circa il fatto che Buonotourist abbia adottato un'efficace separazione dei conti per i diversi servizi da essa forniti durante il periodo in esame e pertanto invita le parti interessate a presentare osservazioni su questo punto.
- (56) In secondo luogo, la Commissione dubita che, in mancanza di dati attendibili per il calcolo dell'ammontare della compensazione, a norma dell'articolo 11 del regolamento (CEE) n. 1191/1969, il secondo esperto possa aver calcolato correttamente l'importo della compensazione dell'obbligo di natura tariffaria imposto a Buonotourist, se esistente. In particolare, la Commissione ritiene difficile determinare

---

<sup>11</sup> Causa C-504/07, *Associação Nacional de Transportadores Rodoviários de Pesados de Passageiros (Antrop) e a. / Conselho de Ministros, Companhia Carris de Ferro de Lisboa SA (Carris) e Sociedade de Transportes Colectivos do Porto SA (STCP)* (Raccolta 2009, pag. I-03867).

se il ricorso ai "costi standard", come indicatore di una gestione efficiente dell'impresa e di una fornitura di servizi di qualità adeguata, sia conforme all'articolo 12 del regolamento (CEE) n. 1191/1969. La Commissione non dispone di indicazioni circa la metodologia utilizzata dalla Regione per il calcolo del "costo unitario standard" sulla cui base il secondo esperto ha calcolato i "costi standard".

- (57) In terzo luogo, la Commissione osserva che l'articolo 13 del regolamento (CEE) n. 1191/69 impone che l'amministrazione stabilisca in anticipo l'importo della compensazione. Il calcolo della compensazione integrativa sulla base di una valutazione a posteriori, come ordinato dal Consiglio di Stato, sembra contrastare con tale disposizione.
- (58) Al fine di poter prendere una posizione definitiva sui dubbi di cui sopra circa la conformità della compensazione integrativa ai metodi comuni di compensazione (sezione IV) di cui al regolamento (CEE) n. 1191/69), la Commissione invita le parti interessate a presentare le loro osservazioni.

### **3.3. Compatibilità dell'aiuto**

- (59) Se la Commissione ritiene che la compensazione integrativa costituisca aiuto di Stato e non sia dispensata dall'obbligo di notifica preventiva ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento (CEE) n. 1191/1969, essa deve valutare se tale aiuto può essere dichiarato compatibile con il mercato interno.
- (60) L'articolo 93 del TFUE contiene norme in materia di compatibilità degli aiuti di Stato nell'ambito del coordinamento dei trasporti e degli obblighi di servizio pubblico nel settore dei trasporti e costituisce una *lex specialis* rispetto all'articolo 107, paragrafo 3, nonché all'articolo 106, paragrafo 2, in quanto contiene norme specifiche in materia di compatibilità degli aiuti di Stato<sup>12</sup>. La Corte di giustizia ha statuito che questo articolo "*ammette la compatibilità con il mercato interno di aiuti ai trasporti soltanto in casi ben determinati e che non recano pregiudizio agli interessi generali [dell'Unione]*"<sup>13</sup>.
- (61) Il 3 dicembre 2009 è entrato in vigore il regolamento (CE) n. 1370/2007 che ha abrogato i regolamenti (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70. Il regolamento (CE) n. 1370/2007 si applica alla compensazione degli obblighi di servizio pubblico per i servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia<sup>14</sup>.
- (62) La Commissione ritiene che l'esame della compatibilità della misura notificata debba essere effettuata ai sensi del regolamento (CE) n.1370/2007, il quale costituisce la normativa in vigore al momento dell'adozione della presente decisione<sup>15</sup>. Essa osserva

---

<sup>12</sup> Cfr., tra l'altro, il punto 23 della decisione della Commissione, del 20 dicembre 2011, riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale.

<sup>13</sup> Causa 156/77, *Commissione / Belgio* (Raccolta 1978, pag. 1881, punto 10).

<sup>14</sup> Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70 (GU L 315 del 3.12.2007, pag. 1).

<sup>15</sup> La Commissione rimanda a tale riguardo alle argomentazioni elaborate ai punti da (307) a (313) della decisione del 24 febbraio 2010 nella causa C-41/08 (ex NN 35/08) concernente i contratti di servizio di trasporto pubblico fra il ministero dei Trasporti danese e Danske Statsbaner (GU L 7 dell'11.1.2011,

inoltre che la compensazione integrativa concessa a Buonotourist dal Consiglio di Stato è stata versata il 21 dicembre 2012, data in cui ha avuto effetto l'aiuto erogato e in cui il regolamento (CE) n. 1370/2007 era già in vigore da più tre anni<sup>16</sup>.

- (63) Ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1370/2007, *"le compensazioni di servizio pubblico per l'esercizio di servizi di trasporto pubblico di passeggeri o per rispettare gli obblighi tariffari stabiliti da norme generali, erogate a norma del presente regolamento, sono compatibili con il mercato [interno]. Tali compensazioni sono dispensate dall'obbligo di notifica preventiva di cui all'articolo [108, paragrafo 3], del trattato"*.
- (64) Per le ragioni esposte in appresso, la Commissione dubita che la compensazione notificata rispetti le condizioni di cui al regolamento (CE) n. 1370/2007.
- (65) In primo luogo, ai sensi dell'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1370/2007, l'autorità competente che decide di concedere all'operatore che ha scelto un diritto di esclusiva e/o una compensazione a fronte dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico deve farlo nell'ambito di un contratto di servizio pubblico, a meno che l'OSP non sia finalizzato a stabilire tariffe massime e non sia imposto mediante una misura che si applica senza discriminazione a tutti i servizi di trasporto pubblico di passeggeri dello stesso tipo in una zona geografica determinata (norme generali).
- (66) Nel caso in oggetto, non è chiaro se esistesse un quadro contrattuale tra Buonotourist e la Regione o se si applicassero le norme generali che fissano le tariffe massime per tutti i passeggeri o per alcune categorie di passeggeri. La Commissione ha ricevuto soltanto un modello di contratto di concessione riguardante un'altra impresa per l'anno 1972-1973, dal quale non è possibile estrapolare informazioni attendibili sul quadro contrattuale esistente tra Buonotourist e la Regione nel periodo in esame (1996-2002). Inoltre, non è indicato se fossero applicate norme generali e, se del caso, esse fossero conformi ai principi di cui agli articoli 4 e 6 del regolamento e al suo allegato, né viene precisato se la Regione compensasse Buonotourist evitando compensazioni eccessive. In effetti, come già osservato nel precedente punto (37), mentre l'ammontare della compensazione integrativa calcolata dagli esperti nominati dal Consiglio di Stato è equivalente all'importo che sarebbe stato sottocompensato a Buonotourist nel 1998, nel 1999 e nel 2000, il periodo in esame comprende sette anni. Negli anni restanti Buonotourist sembra aver ricevuto una compensazione eccessiva pari a 643 449,97 EUR secondo la metodologia applicata per il calcolo.
- (67) Pertanto la Commissione non può stabilire, in questa fase, se sia stato rispettato l'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1370/2007.

---

pag. 1). Questa decisione è stata annullata dal Tribunale nella causa T-92/11 *Jørgen Andersen / Commissione europea* [2013] non ancora pubblicata, la cui sentenza è attualmente impugnata dinanzi alla Corte di giustizia nella causa C-303/13 P. L'esito di tale ricorso non è pertinente per gli esiti del caso in oggetto, poiché il Tribunale ha confermato, nella sentenza impugnata, che è la data in cui ha effetto l'aiuto erogato che determina le norme da applicare. In questo caso l'aiuto è stato versato il 21 dicembre 2012, pertanto si dovrebbero applicare le regole, i principi e i criteri di valutazione della compatibilità degli aiuti di Stato vigenti nel momento in cui la Commissione adotta la sua decisione (cfr. punto 39 della sentenza).

<sup>16</sup> Causa C-334/07 P, *Commissione / Freistaat Sachsen* (Raccolta 2008, pag. I-9465, punti da 50 a 53); causa T-3/09, *Italia / Commissione* (Raccolta 2011, pag. II-95, punto 60).

(68) In secondo luogo, la Commissione osserva che, a prescindere dal fatto che Buonotourist abbia concluso un contratto di servizio pubblico o fosse soggetta a obblighi tariffari tramite l'applicazione di norme generali, non sembrano rispettate tutte le disposizioni dell'articolo 4 del suddetto regolamento, che definisce il contenuto obbligatorio dei contratti di servizio pubblico e le norme generali.

- Articolo 4, paragrafo 1, lettera a): chiara definizione degli obblighi di servizio pubblico. In base alle limitate informazioni disponibili, la Commissione reputa, in via preliminare, che Buonotourist possa aver concluso "contratti di servizio pubblico" sotto forma di concessioni per la fornitura al pubblico di servizi di trasporto. Tuttavia, in questa fase la Commissione non è in grado di prendere una posizione, in via preliminare, sull'esistenza di obblighi di servizio pubblico, in particolare sotto forma di obblighi di natura tariffaria, in quanto non sono stati forniti finora elementi di prova.
- Articolo 4, paragrafo 1, lettera b): i parametri in base ai quali deve essere calcolata l'eventuale compensazione devono essere stabiliti in anticipo, in modo obiettivo e trasparente onde impedire una compensazione eccessiva. Come emerge dall'esame del secondo criterio della sentenza *Altmark* effettuato dalla Commissione, il modello di concessione in questione presentato per il 1972/1973 specificava che l'esercizio dei servizi non conferisce all'operatore il diritto a una sovvenzione o a una compensazione di qualsiasi natura e che il servizio si intende esercitato interamente a rischio dell'impresa esercente. Una tale esclusione della compensazione, ammesso che fosse così durante il periodo in esame, implicherebbe necessariamente che i parametri di compensazione non fossero stabiliti in anticipo.
- Articolo 4, paragrafo 1, lettera c), e articolo 4, paragrafo 2: modalità di ripartizione dei costi connessi alla fornitura di servizi e dei ricavi. La Commissione non ha ancora ricevuto prove atte a dimostrare, a norma dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera c), che "*le modalità di ripartizione dei costi connessi alla fornitura di servizi*" sono state determinate in anticipo. A questo proposito, la Commissione osserva che non è chiaro se l'impresa avesse predisposto un sistema di separazione dei conti. Quanto al requisito per cui le norme generali definiscono "*le modalità di ripartizione dei ricavi derivanti dalla vendita dei titoli di viaggio*" (articolo 4, paragrafo 2), la Commissione presume, in questa fase, che le concessioni rilasciate a Buonotourist lasciassero implicitamente intendere che l'impresa avrebbe trattenuto tutti i ricavi.
- Articolo 4, paragrafo 3: i contratti di servizio pubblico sono conclusi per una durata determinata non superiore a 10 anni per i servizi di trasporto con autobus e a 15 anni per i servizi di trasporto di passeggeri per ferrovia o altri modi di trasporto su rotaia. Come indicato in precedenza, le concessioni di servizio erano rilasciate con cadenza annuale. Sembra pertanto che il pertinente requisito sia stato rispettato.
- Articolo 4, paragrafo 5: conformità a taluni standard sociali. La Commissione non ha ricevuto informazioni in merito a questo requisito.
- Articolo 4, paragrafo 6: conformità a taluni standard qualitativi. La Commissione osserva che le concessioni adottate dalla Regione comprendevano informazioni



sull'itinerario, sulle fermate da servire e sulla frequenza del servizio, ma non dispone di alcuna informazione sul rispetto degli standard qualitativi.

Alla luce di queste osservazioni, la Commissione non è in grado di stabilire, in questa fase, se nel caso in oggetto siano state rispettate tutte le disposizioni obbligatorie di cui all'articolo 4 del regolamento (CE) n. 1370/2007.

- (69) In terzo luogo, l'articolo 6, paragrafo 1, stabilisce che, in caso di contratti di servizio pubblico aggiudicati direttamente, la compensazione debba essere conforme alle disposizioni del regolamento (CE) n. 1370/2007 e alle disposizioni dell'allegato, al fine di garantire che essa non ecceda quanto necessario per assolvere l'obbligo di servizio pubblico. L'allegato al regolamento (CE) n. 1370/2007 stabilisce che la compensazione non può eccedere l'importo corrispondente all'effetto finanziario equivalente alla somma dei seguenti fattori: i costi sostenuti in relazione a un obbligo di servizio pubblico, meno gli eventuali effetti finanziari positivi generati all'interno della rete gestita in base all'obbligo di servizio pubblico, più un ragionevole utile. L'allegato stabilisce inoltre che il calcolo delle spese e delle entrate deve essere effettuato in conformità dei principi contabili e fiscali in vigore. La contabilità, inoltre, deve essere tenuta separata per motivi di trasparenza (punto 5 dell'allegato).
- (70) Per quanto riguarda i principi per evitare la compensazione eccessiva, in questa fase la Commissione non può escludere in via definitiva la possibilità che sussista una compensazione eccessiva. Come osservato nel precedente punto (55), la Commissione dubita che Buonotourist abbia adottato un'efficace separazione dei conti durante il periodo in esame, aspetto che rende difficile dimostrare che, qualunque compensazione venga accordata in ultima analisi, essa non eccede l'importo corrispondente all'effetto finanziario netto (punto 2 dell'allegato).
- (71) In quarto luogo, l'allegato dispone che il metodo di compensazione promuova il mantenimento o lo sviluppo di una gestione efficace da parte dell'operatore di servizio pubblico, che possa essere oggetto di valutazione obiettiva, e che promuova una fornitura di servizi di trasporto di passeggeri di livello sufficientemente elevato. Non vi è alcuna indicazione, nelle informazioni trasmesse finora dalle autorità italiane, che tale obbligo sia stato rispettato.
- (72) Alla luce dei dubbi di cui sopra circa il rispetto dell'articolo 3, dell'articolo 4, paragrafo 1, lettere b) e c), dell'articolo 4, paragrafo 5, e dell'articolo 6, paragrafo 1, nonché dell'allegato del regolamento (CE) n. 1370/2007, la Commissione invita le parti interessate a presentare le loro osservazioni in proposito.
- (73) Infine, la Commissione invita le parti interessate a presentare osservazioni onde stabilire se la sentenza del Consiglio di Stato riguardi la concessione di un risarcimento danni per presunta violazione del diritto, piuttosto che una concessione di compensazione di servizio pubblico a norma dei regolamenti del Consiglio applicabili. La Commissione osserva a tal proposito che, in determinate circostanze, il risarcimento dei danni non conferisce un vantaggio e pertanto non deve essere considerato un aiuto di Stato<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Cause riunite da 106 a 120/87, *Asteris AE / Repubblica ellenica e CEE* (Raccolta 1988, pag. 5515).

- (74) Tuttavia, la Commissione rileva anche che la sentenza del Consiglio di Stato fa riferimento al diritto di Buonotourist a percepire gli importi a titolo di compensazione ai sensi degli articoli 6, 10 e 11 del regolamento (CEE) n. 1191/69, il cui ammontare deve essere determinato dall'amministrazione sulla base di dati certi.
- (75) In ogni caso, se le conclusioni della Commissione stabiliscono che le disposizioni della concessione che regolamentavano i servizi in questione non erano dispensati dall'obbligo di notifica preventiva, né rispettavano i requisiti sostanziali del regolamento (CEE) n. 1191/69 o del regolamento (CE) n. 1370/2007, la Commissione ritiene che una concessione di risarcimento danni a favore di Buonotourist, calcolata sulla base dei metodi comuni di compensazione disposti dal regolamento (CEE) n. 1191/69, sarebbe in contrasto con gli articoli 107 e 108 del trattato, poiché tale concessione avrebbe per Buonotourist esattamente lo stesso effetto di una compensazione di servizio pubblico per il periodo in esame, malgrado il fatto che, come dimostrato sopra, non siano stati rispettati i requisiti obbligatori per l'ottenimento di tale compensazione. La disponibilità di una tale concessione consentirebbe quindi effettivamente di aggirare le norme sugli aiuti di Stato e le condizioni, stabilite dal legislatore dell'Unione, alle quali le autorità competenti, nell'imporre o contrattare obblighi di servizio pubblico, compensano i relativi operatori per i costi sostenuti come contropartita per l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico.

#### **4. CONCLUSIONI**

- (76) Per i motivi esposti alle succitate sezioni 3.2 e 3.3, in questa fase la Commissione nutre diversi dubbi in merito all'esistenza di aiuti di Stato a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, alla dispensa dall'obbligo di notifica a norma del regolamento (CEE) n. 1191/69 e all'eventuale compatibilità della misura notificata a norma del regolamento (CE) n. 1370/2007.

Alla luce di quanto precede, la Commissione, ai sensi di quanto previsto all'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE, invita l'Italia a presentare le proprie osservazioni e a fornire tutte le informazioni utili ai fini della valutazione della misura entro un mese dalla data di ricezione della presente. Nel caso in cui le osservazioni presentate contengano informazioni riservate, la Commissione invita l'Italia a presentare anche una versione non riservata delle sue osservazioni. La Commissione invita le autorità italiane a trasmettere copia della presente al potenziale beneficiario dell'aiuto.

La Commissione richiama l'attenzione della Repubblica italiana sul fatto che l'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE ha effetto sospensivo, ricordando alle autorità italiane che l'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio stabilisce che ogni aiuto illegale può formare oggetto di recupero presso il beneficiario.

La Commissione comunica alla Repubblica Italiana che provvederà a notificare la presente alle parti interessate mediante pubblicazione della presente lettera e di una sintesi della stessa sulla *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. Essa provvederà, inoltre, a notificare la presente alle parti interessate nei paesi EFTA, firmatarie dell'accordo SEE, mediante pubblicazione di una nota nel supplemento SEE della *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, oltre a informare l'Autorità di sorveglianza EFTA inviando una copia della presente lettera. Le parti interessate saranno invitate a presentare osservazioni entro un mese dalla data della suddetta pubblicazione.

Ove la presente lettera dovesse contenere informazioni riservate da non divulgare, si prega di informarne la Commissione entro quindici giorni lavorativi dalla data di ricezione. In tal caso, onde definire una versione non riservata della decisione, l'Italia è invitata a consultare la società menzionata nella presente decisione per garantire che quest'ultima non contenga informazioni coperte da segreto d'ufficio ai sensi della comunicazione della Commissione C(2003)4582, del 1° dicembre 2003, relativa al segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato.

Qualora non riceva una domanda motivata in tal senso entro il termine indicato, la Commissione presumerà il tacito assenso alla pubblicazione del testo integrale della lettera da parte delle autorità italiane. La domanda, che precisa gli elementi in oggetto, dovrà essere inviata a mezzo lettera raccomandata o fax al seguente indirizzo:

Commissione europea  
Direzione generale della Concorrenza  
BE-1049 Bruxelles/Brussel — Belgio  
N. fax: (32.2)2961242.

Voglia gradire, Signora Ministro, i sensi della mia più alta considerazione.

Per la Commissione

Joaquín ALMUNIA  
Vicepresidente