

Il 6 dicembre 2011, presso l'Aula Magna della Facoltà di Giurisprudenza di Cagliari, si è svolto il convegno "La continuità territoriale nel trasporto aereo e l'insularità. L'esperienza sarda", organizzato dall'Associazione tra gli ex Consiglieri Regionali della Sardegna, nell'ambito della sua ultra trentennale attività per contribuire al dibattito politico e culturale sulle condizioni dell'isola e della cittadinanza. L'iniziativa di cui si riportano in questa pubblicazione gli atti ha inteso offrire un quadro analitico e aggiornato su una problematica antica, su una questione annosa e controversa: la questione della continuità territoriale.

Al dibattito sono intervenuti autorevoli esponenti del mondo politico ed economico: Antonio Attili, Mariarosa Cardia, Michele Comenale, Massimo Deiana, Gianmario Demuro, Paolo Fois, Claudia Lombardo, Laura Masala, Serafina Mascia, Francesco Pigliaru, Paola Piras, Christian Solinas.

In appendice sono inoltre riportati i principali documenti istituzionali utili alla comprensione della complessa tematica, sia per quanto riguarda la continuità nel trasporto aereo che in quello marittimo: le leggi e i decreti nazionali e regionali sulla continuità territoriale, le decisioni e le comunicazioni della Commissione europea e del Parlamento europeo in merito, i regolamenti CE; oltre a stralci dei trattati istitutivi dell'Unione europea relativi a insularità e coesione e ad alcune tabelle esplicative sul traffico aereo.

ISBN 978-88-95692-64-7



9 788895 692647 Euro 15,00

LA CONTINUITÀ TERRITORIALE NEL TRASPORTO AEREO E L'INSULARITÀ. L'ESPERIENZA SARDA

PRESENTE E FUTURO

24

LA CONTINUITÀ TERRITORIALE NEL TRASPORTO AEREO E L'INSULARITÀ L'ESPERIENZA SARDA

a cura di Mariarosa Cardia

Atti del convegno
Cagliari, 6 dicembre 2011
Aula Magna della Facoltà di Giurisprudenza

Aipsa Edizioni

PRESENTE E FUTURO

La continuità territoriale
nel trasporto aereo e l'insularità
L'esperienza sarda

a cura di Mariarosa Cardia

Atti del convegno
La continuità territoriale nel trasporto aereo e l'insularità. L'esperienza sarda

Cagliari, Aula Magna della Facoltà di Giurisprudenza, 6 dicembre 2011

AIPSA EDIZIONI

PRESENTE E FUTURO

N. 24/2012

Periodico dell'Associazione tra gli ex Consiglieri Regionali della Sardegna

DIRETTORE

Mariarosa Cardia

COMITATO DI REDAZIONE

Carlo Dore, Paolo Fois, Antonio Guaita, Giosuè Ligios, Franco Mannoni, Maria
Giovanna Mulas, Maria Teresa Petrini, Andrea Raggio

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Francesca Cuccu, Monica Rinaldi

Direttore Responsabile

Mariarosa Cardia

Iscrizione al Tribunale di Cagliari n. 495 del 19 luglio 1984

Direzione e Redazione

Cagliari, Via Roma 25

assexcons@tiscali.it

Tel. 070 6014506 – Fax 070 650810

<http://consiglio.regione.sardegna.it>

© 2012

Aipsa Edizioni

Via dei Colombi 31, Cagliari

Tel/fax 070 306954

e-mail: aipsa@tiscali.it

<http://www.aipsa.com>

Finito di stampare nel mese di novembre 2012

Presso Rubbettino print Soveria Mannelli (CZ), Industrie Grafiche Editoriali

ISBN 978-88-95692-64-7

Indice

Premessa

Atti del Convegno

<i>Premessa</i>	5
Mariarosa Cardia – <i>Presentazione</i>	7
Paola Piras – <i>Saluti</i>	9
Paolo Fois – <i>Introduzione</i>	11
Antonio Attili – <i>La continuità territoriale nella legislazione nazionale</i>	21
Christian Solinas – <i>La politica della Regione Sardegna in materia di continuità territoriale</i>	27
Massimo Deiana – <i>L'applicazione della continuità territoriale in Sardegna nel decennio 2001-2011</i>	35
Laura Masala – <i>L'assegnazione degli slot aeroportuali nei voli di linea operati</i>	43
Michele Comenale – <i>Dalla continuità territoriale nel trasporto aereo alla continuità territoriale nel trasporto marittimo</i>	57
Serafina Mascia – <i>La continuità territoriale nella visione della Federazione Associazioni Sarde in Italia</i>	73

Appendice

Continuità territoriale nel trasporto aereo	79
Legge 17 maggio 1999, n. 144, Art. 36 (Continuità territoriale per la Sardegna e le isole minori della Sicilia dotate di scali aeroportuali)	79
Decisione Commissione del 23 aprile 2007 (2007/332/CE) sull'imposizione di oneri di servizio pubblico su talune rotte in provenienza e a destinazione della Sardegna, ai sensi dell'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio sull'accesso dei vettori aerei della Continuità alle rotte intracomunitarie	81
Regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 settembre 2008 recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità (GUUE L 293 del 31.10.2008)	98
Comunicazione della Commissione ai sensi della procedura prevista dall'articolo 16, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme comuni per la prestazione	119

di servizi aerei nella Comunità (GUUE C 10 del 12.01.2012). Imposizione di oneri di servizio pubblico sui servizi aerei di linea fra gli scali aeroportuali di Alghero, Cagliari e Olbia e gli scali di Roma Fiumicino e Milano Linate. Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 29 novembre 2011 sull'imposizione degli oneri di servizio pubblico sulle rotte Alghero-Roma Fiumicino e viceversa, Alghero-Milano Linate e viceversa, Cagliari-Roma Fiumicino e viceversa, Cagliari-Milano Linate e viceversa, Olbia-Roma Fiumicino e viceversa, Olbia-Milano Linate e viceversa (GURI) n. 294 del 19 dicembre 2011	120
Comunicazione della Commissione ai sensi della procedura prevista dall'articolo 17, ai sensi del par. 5, del regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità. Bando di gara per l'esercizio di servizi aerei di linea in conformità degli oneri di servizio pubblico di cui all'informativa pubblicata nella GU C 10 del 12 gennaio 2012 (GUUE C 38 del 11.02.2012)	123
Continuità territoriale nel trasporto marittimo	125
Regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio del 7 dicembre 1992 concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo) (GUCE L 364 del 12.12.1992)	125
Decisione 661/2010/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 luglio 2010 sugli orientamenti dell'Unione per lo Sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (GUUE L 204 del 5 agosto 2010)	131
Insularità e coesione	146
Trattato istitutivo della Comunità europea (Amsterdam, 2 ottobre 1997), articolo 158	146
Dichiarazione n. 30 sulle regioni insulari (Amsterdam, 2 ottobre 1997)	147
Sentenza del Tribunale (Quarta Sezione ampliata) del 15 giugno 2005, Causa T-171/02 (Regione Sardegna contro Commissione delle Comunità Europee). Estratti.	148
Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Lisbona dicembre 2007), articoli 170, 172, 174 e 178.	150
Conferenza della Commissione delle Isole della CRPM (Azzorre, 20-21 maggio 2010). Dichiarazione finale.	151
Tabelle	155
Dati statistici sui passeggeri dei voli in continuità territoriale da e per la Sardegna	155
Dati di traffico CT1	155
Passeggeri CT2	156
Hanno collaborato a questo numero	157

Premessa

Nel periodo intercorso fra lo svolgimento del Convegno di Cagliari e la pubblicazione dei relativi Atti, alcuni fatti di sicura rilevanza per quanto riguarda la questione della continuità territoriale hanno interessato la Sardegna. È parso quindi opportuno richiamarli, per rendere più completo ed aggiornato il presente volume.

Per quanto riguarda il *trasporto aereo*, il quadro è caratterizzato dai ripetuti rinvii nell'avvio del nuovo regime di continuità territoriale, che si ritiene non possa essere applicato prima dell'autunno 2013. Appare comunque assai probabile l'abbandono del discusso progetto di una continuità territoriale con tariffa unica per residenti e non residenti, considerato che una prima gara d'appalto è stata disertata da Alitalia e Meridiana, a motivo dei costi eccessivi che, a giudizio di queste compagnie, il regime della tariffa unica comporterebbe. La questione è stata lasciata aperta dal disegno di legge n. 346, presentato dalla Giunta regionale il 20 dicembre 2011 in tema di continuità territoriale: l'art. 15 dello stesso demanda infatti alla Conferenza di servizi di cui all'art. 36 della legge 17 maggio 1999, n. 144 (la cosiddetta "legge Attili") il compito di "definire i contenuti dell'onere di servizio pubblico sulle rotte da e per la Sardegna", indicando in particolare "le tipologie, i livelli tariffari e le relative modalità di vendita", nonché "i soggetti che usufruiscono di sconti particolari".

Quanto al *trasporto marittimo*, occorre prendere atto del fatto che l'opposizione della Regione non ha impedito l'acquisizione della Tirrenia da parte della Compagnia Italiana di Navigazione, a seguito della decisione adottata dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, che non ha riscontrato, in linea di principio, l'esistenza di limitazioni al principio della libertà di concorrenza. Per altro verso, superando i ricorsi inoltrati da armatori privati, è continuato nel 2012 il servizio assicurato nel precedente anno dalla Saremar sulle rotte Olbia – Civitavecchia e Porto Torres – Vado Ligure. Va infine ricordato che la Commissione Trasporti del Consiglio regionale, dopo avere deciso di "stralciare" dal citato disegno di legge n. 346 della Giunta regionale la parte I, avente ad oggetto la continuità territoriale marittima, ha approvato a maggioranza, nella seduta del 15 maggio 2012, un testo limitato a questa parte del disegno di legge. Il Consiglio regionale ha poi approvato, sempre a maggioranza, la legge 26 settembre 2012 ("Disposizioni in materia di continuità territoriale marittima e modifiche alla legge regionale n. 1 del 1077"), senza apportare modifiche di rilievo al testo votato dalla Commissione. L'art. 5 di detta legge stabilisce che qualora uno o più dei servizi marittimi di preminente

interesse regionale “non siano eserciti da alcun armatore ovvero non lo siano in misura ritenuta sufficiente con riferimento alla continuità, regolarità, capacità e qualità del servizio [...], o ancora non siano adeguati alle reali esigenze della Sardegna, la Regione ne garantisce l’espletamento [...], segnatamente, mediante apposita società di navigazione in house, costituita ai sensi dell’articolo 6” (relativo alla cosiddetta “Flotta sarda Spa”).

Per quel che riguarda invece la *rilevanza dell’insularità* in materia di trasporti aerei e marittimi da e per la Sardegna, si deve registrare la mancanza, nel corso del 2012, di sviluppi significativi. Sul versante dell’Unione europea, ha trovato conferma la tendenza a sorvolare sui principi che i Trattati istitutivi contengono in proposito, e sui quali la Relazione introduttiva particolarmente insiste. Una tale tendenza avrebbe potuto essere più decisamente contrastata nella citata legge regionale del 26 settembre scorso: se, infatti, all’art. 2 vi si afferma che la Regione si propone di “garantire il diritto alla mobilità del popolo sardo, rimuovendo gli ostacoli di ordine materiale che di fatto derivano dalla condizione di insularità della Sardegna”, nelle disposizioni che specificamente richiamano la normativa dell’Unione europea (articoli 1 e 15 del disegno di legge della Giunta) ci si limita a citare due provvedimenti (per i trasporti marittimi, il Regolamento CEE 3577/92 del 7 dicembre 1992 – menzionato anche nell’art. 1 della citata legge – e, per i trasporti aerei, il Regolamento 1008/2008 del 24 settembre 2008) che, come viene sottolineato nella Relazione introduttiva ignorano a ben vedere il principio di insularità. Stando così le cose, un riferimento anche agli articoli dei Trattati che fanno invece riferimento a questo principio (gli artt. 170 e 174 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea) sarebbe stato senz’altro preferibile.

31 ottobre 2012

Mariarosa Cardia

Presentazione

Un benvenuto a tutti i presenti e un ringraziamento al rappresentante della Facoltà di Giurisprudenza che oggi ci ospita, il prof. Massimo Deiana. Ringrazio particolarmente i relatori e le autorità che ci hanno voluto onorare della loro presenza.

Prima di entrare nel vivo dei lavori, vorrei sinteticamente riassumere le finalità dell'iniziativa odierna. L'Associazione tra gli ex Consiglieri regionali della Sardegna nella sua ultra trentennale attività ha come scopo precipuo quello di promuovere e diffondere i principi statutari e autonomistici. Per perseguire questa sua fondamentale finalità ha organizzato iniziative relative alle questioni emergenti che riguardano la condizione della nostra isola e della nostra cittadinanza. Nell'ambito di questo impegno per un contributo al dibattito politico e culturale isolano, abbiamo inteso organizzare l'iniziativa odierna, che intende offrire un quadro analitico e aggiornato su una problematica antica, su una questione annosa e controversa: la questione della continuità territoriale.

Vorremmo che stasera si riuscisse a legare insieme e coniugare tre tematiche diverse ma concorrenti.

La prima attiene alla necessità e alla opportunità di tracciare un bilancio di dieci anni di applicazione della continuità territoriale. Lo tratteranno le relazioni dell'on. Attili e del prof. Deiana. Si è iniziato grazie alla legge n. 44 del 1999, che all'art. 36 consentiva di dare il via per la Sardegna e per le isole minori della Sicilia a una politica di continuità territoriale. Da allora si è sperimentato un modello, un sistema. Proprio in questi giorni sono subentrate novità importanti perché il 29 novembre il Consiglio ha approvato una legge che stanziava per il triennio 2012-2014 172 milioni e 500 mila euro per la compensazione della Finanziaria e contemporaneamente è stato approvato dal Ministro per Sviluppo economico e delle Infrastrutture e Trasporti, Corrado Passera, il Decreto che proroga il vecchio sistema fino alla primavera prossima del 2012. Dopodiché, incomincerà dal 24 marzo la procedura a livello europeo e, qualora non ci fosse la soluzione alla tariffa unica da parte delle Compagnie aeree, scatterà l'asta per le compensazioni.

Questa è la situazione nella quale ci troviamo: una fase di transizione tra i due sistemi. Questa innovazione è stata molto dibattuta in Consiglio regionale. Si sono confrontate posizioni diverse. E, certamente, sarà molto importante la relazione dell'Assessore regionale ai Trasporti, l'on. Christian Solinas, proprio sulla politica della Regione in materia di continuità territoriale.

Sinteticamente, da un lato, abbiamo la posizione della maggioranza della

Giunta che ritiene che la tariffa unica porterà in Sardegna un incremento notevole di passeggeri (la stima è di 500 mila passeggeri, dal punto di vista finanziario entrerebbero 200 milioni di euro); dall'altra, c'è chi contesta una continuità territoriale a tariffa unica solamente verso Roma e Milano e l'onere che questo comporta per i sacrifici finanziari sul trasporto locale. Sulla questione ne grava un'altra altrettanto complessa, ovvero la vertenza entrate della Regione con lo Stato, soprattutto da quando nel 2006 è stato cambiato l'articolo 8 dello Statuto. La Regione si è assunta l'onere delle spese sanitarie e dei trasporti e come contropartita lo Stato avrebbe dovuto trasferire 1.600 milioni di euro (di cui 800 nel 2010 e 800 nel 2011), trasferimento non ancora avvenuto. Quindi, tutto si gioca su questa vertenza.

La seconda problematica attiene al traffico marittimo delle merci e dei passeggeri. Altra questione cruciale sulla quale si sono registrate novità e si sta delineando una nuova strategia. Crediamo importante non limitarci al traffico aereo ma affrontare anche i termini della tematica a livello del trasporto marittimo e per questo abbiamo previsto il contributo del prof. Michele Comenale.

Terza, ma non ultima, è la questione del principio di insularità, che crediamo stia molto a cuore ai sardi. Riteniamo che su questo principio sia necessario soffermarsi con maggiore attenzione: vista la sua importanza si ritiene possa essere necessario inserirlo anche nel nuovo Statuto. Dovrebbe coniugarsi con il principio comunitario della coesione economica-sociale e quindi territoriale. La coesione informa la politica comunitaria nei trasporti: è evidente che la politica comunitaria nel campo dei trasporti non possa limitarsi a perseguire solo la realizzazione della liberalizzazione integrale del settore ma debba coniugarsi con la problematica della coesione. Ciò significa che bisogna tenere conto dello *status* particolare delle Regioni insulari e delle Regioni ultra periferiche. Ecco quindi la terza questione che vorremmo mettere sul tappeto: interrogarsi su quanto di questo principio si sia tenuto conto, quanto questo principio sia stato realmente applicato a livello regionale, a livello nazionale e a livello europeo.

Queste sono le tre questioni che oggi vorremmo affrontare e sulle quali dare un contributo. Prima di entrare nel vivo delle tematiche e di dare la parola al collega Fois che le introdurrà in maniera più analitica, vorrei ringraziare ancora una volta i rappresentanti delle istituzioni, dando loro la parola incominciando dall'on. Claudia Lombardo, Presidente del Consiglio regionale¹.

¹ Per problemi tecnici relativi all'impianto audio del Centro Congressi l'intervento dell'on. Claudia Lombardo non è stato registrato

Paola Piras

Saluti

Porto il saluto del Comune di Cagliari e del Sindaco Massimo Zedda e aggiungo che, come studiosa di questa Università, impegnata a lungo sul tema dei servizi pubblici, questo argomento per me riveste una importanza particolare e stimola numerose riflessioni.

Pensavo prima alle considerazioni del prof. Pigliaru², con il quale in anni passati abbiamo discusso in abbondanza anche in modo abbastanza animato a causa della diversità di posizioni – da giurista e da economista – sul ruolo dello Stato come soggetto regolatore o meno. E pensavo alle considerazioni che abbiamo finora fatto in relazione ai trasporti, visti come strumento fondamentale di garanzia per il turismo, per noi preziosa risorsa.

Non dobbiamo dimenticare, però, che i trasporti hanno una valenza particolare per garantire una serie di altri diritti, relativamente all'incidenza dei costi sulle merci, specialmente in un momento di forte crisi come quella che viviamo. Il problema della tariffa diventa un problema che ricade a cascata sul quotidiano di tutti noi e in particolare di coloro che vivono la crisi in modo più forte.

Ai miei occhi il tema riveste un'attenzione particolare per quanto riguarda il bilanciamento tra gli oneri del servizio pubblico e il ruolo che il soggetto pubblico può svolgere come soggetto regolatore. Penso all'espressione di Giuliano Amato sul dilemma dello Stato liberale: lo Stato che interviene per regolare o lo Stato che invece si ritrae per favorire al massimo la concorrenza. Penso, poi, a un altro profilo, quello della moltiplicazione dei diritti. Ci siamo soffermati a lungo sui profili attinenti ai diritti dei viaggiatori, al diritto al rispetto degli orari, al mantenimento delle rotte. Siamo davanti al problema del mantenimento di garanzie in merito a diritti che si vanno a moltiplicare e che, nel moltiplicarsi, vengono a essere di fatto inevitabilmente compressi.

Qui oggi dobbiamo forse discutere più che altro delle garanzie legate al rispetto o al diritto dei viaggiatori, al diritto agli orari, al diritto ad avere le tratte, al diritto di potersi muovere. Parliamo di globalizzazione, parliamo di superamento dei confini. In realtà, per noi che proveniamo da un'isola l'essere cittadini viene fortemente condizionato dalle regole che disciplinano i trasporti e la mobilità. Io credo che questa sia un'occasione preziosa per riflettere

² Per problemi tecnici relativi all'impianto audio del Centro Congressi l'intervento del prof. Francesco Pigliaru non è stato registrato.

sull'incidenza della mobilità e sulle modalità di regolazione della stessa in relazione al nostro essere cittadini, non solo isolani ma cittadini italiani, perché questo credo che sia uno dei profili che oggi noi dovremmo affrontare.

Mi aspetto da questo convegno sviluppi importanti, spunti per gli impegni successivi che tutti noi come cittadini e come sardi dobbiamo portare avanti.

Paolo Fois

Introduzione

1. La puntuale illustrazione delle finalità del Convegno da parte della Presidente Cardia mi consente di focalizzare il mio intervento su un aspetto che, a ben guardare, costituisce la sua più marcata caratteristica. Intendo con queste parole riferirmi al rapporto fra la continuità territoriale e l'insularità: un rapporto che fino a oggi non mi sembra sia stato adeguatamente approfondito, malgrado l'evidente influenza che lo stesso dovrebbe esercitare sulla complessa e dibattuta questione della continuità territoriale. Non v'è chi non veda, infatti, che il nostro particolare status di regione insulare (al quale, con pieno fondamento, così spesso facciamo riferimento anche per rivendicare la specialità del nostro Statuto di autonomia) non può non essere tenuto nella massima considerazione soprattutto nello specifico settore dei trasporti. Di tutta evidenza, se in Sardegna dovessimo affrontare la questione della continuità territoriale prescindendo dalla nostra insularità, non vedo francamente in quali altri campi potremmo far valere, con reali prospettive di successo, questo nostro particolare status.

Una volta sottolineato come obiettivo primario di questo Convegno sia quello di mettere a fuoco il rapporto fra continuità territoriale e insularità, resta da precisare che quest'ultima deve essere fatta valere, al contempo, nei confronti dello Stato e dell'Unione europea. È nell'ambito del diritto dell'Unione, infatti, che il principio di insularità si è soprattutto affermato, con particolare riguardo ai settori delle comunicazioni e dei trasporti, ricevendo applicazione – entro quei limiti che avrò cura di illustrare in seguito – in sede di definizione del regime della continuità territoriale (sia aerea che marittima). Si rivela quindi fondamentale illustrare, sia pure per grandi linee, la genesi e gli sviluppi del principio in parola a livello europeo: allo scopo essenzialmente di stabilire se, e fino a che punto, il diritto dell'Unione abbia realmente ispirato, le scelte che, specie a partire dall'avvio del regime di continuità territoriale di cui alle legge 17 maggio 1999, n. 144, sono state fatte nel corso degli anni.

Riprendendo un concetto che ho appena richiamato, è anzitutto il caso di sottolineare che il diritto dell'Unione europea, oltre a creare obblighi per le sue istituzioni, è fonte di obblighi giuridici per gli Stati membri. In tema di trasporti e di continuità territoriale, questo fondamentale principio trova specifiche conferme; in particolare, nell'art. 175 del Trattato sul funzionamento dell'Unione viene precisato che gli Stati membri conducono la loro politica economica e la coordinano al fine di raggiungere gli obiettivi perseguiti in materia di coesione territoriale e di costruzione di una rete transeuropea di trasporti. Il fatto è che la

politica condotta dagli Stati membri a livello europeo in questo settore non appare certo animata dalla volontà di concorrere effettivamente al raggiungimento di questi obiettivi. Basti pensare che il Consiglio europeo, l'organismo nell'ambito del quale gli Stati membri definiscono le principali linee guida dell'azione dell'intera Unione, ha mostrato un ben scarso interesse nei confronti di questo dossier, anche perché nessuno Stato, compresa l'Italia, ha spinto decisamente in questa direzione. La Commissione ha così potuto svolgere un ruolo determinante al riguardo, sia attraverso la formulazione di quelle proposte che sono poi sfociate nei regolamenti comunitari del 1992 e del 2008, sia soprattutto adottando una serie di atti ("decisioni" e "comunicazioni") in materia di aiuti di Stato, atti che oggi, unitamente alle sentenze della Corte di giustizia, si rivelano determinanti nella ricostruzione della politica dell'Unione nel settore qui considerato.

2. Fatta questa precisazione, che non è affatto priva di rilievo per una migliore comprensione del modo in cui è stata data finora applicazione alle norme dei Trattati istitutivi in tema di coesione, di continuità territoriale e di insularità, conviene passare a illustrare per grandi linee il contenuto delle norme in parola, mettendo in risalto l'evoluzione che, nel corso degli anni, le stesse hanno via via fatto registrare³.

Nel diritto comunitario (ora diritto dell'Unione), la questione insulare è stata per molto tempo ignorata. Le uniche norme che inizialmente vi hanno fatto riferimento sono quelle relative alle regioni "ultraperiferiche", che nel Trattato CEE firmato a Roma il 25 marzo 1957 erano i dipartimenti francesi d'oltremare). È comunque l'ultraperifericità, e non l'insularità, il tratto comune di queste regioni, dato che non tutte (è il caso della Guyana) rientrano fra le regioni insulari.

Norme aventi specificamente a oggetto le regioni insulari si rinvengono nei Trattati di adesione alla Comunità della Danimarca, dell'Irlanda e del Regno Unito del 22 gennaio 1972: per le isole Faroer, la Groenlandia, le isole Normanne e l'isola di Man sono previste una serie di deroghe (immediate o eventuali) al principio dell'uniforme applicazione del diritto comunitario in tutto il territorio della Comunità. A differenza del Trattato di adesione della Grecia (del 29 maggio 1979), che non contiene disposizioni specifiche nei confronti delle numerose isole greche, in quelli relativi alla Spagna e al Portogallo (del 12 giugno 1985) figurano norme di particolare rilievo, anche ai fini di una ricostruzione dei principi ispiratori dell'ordinamento dell'Unione circa lo status delle regioni insulari. Si tratta, anche in questo caso, di un complesso di deroghe all'applicazione del diritto dell'Unione alla libera circolazione delle merci. Nel caso della Spagna, in virtù del Protocollo n. 2

³ Sulla questione vedi P. FOIS, *Il principio della continuità territoriale nel trasporto aereo e l'ordinamento comunitario*, in "Diritto dei trasporti", 2000, p. 325 ss.

allegato al Trattato di adesione, vengono previste per l'arcipelago delle Canarie una serie di esenzioni in materia doganale; quanto al Portogallo, indubbio rilievo riveste la "Dichiarazione comune" relativa allo sviluppo economico delle Azzorre e di Madeira, parimenti allegata al Trattato di adesione del 12 giugno 1985. Va posto in luce, in particolare, come in tale Dichiarazione venga inserito un richiamo agli obiettivi fondamentali della Comunità (promozione di uno sviluppo economico armonioso, con la riduzione del divario fra le varie regioni e il ritardo di quelle svantaggiate), ricorrendo a una frase che pochi mesi più tardi, con l'art. 23 dell'Atto Unico Europeo del febbraio 1986, sarebbe stata utilizzata per affermare un nuovo principio di fondamentale importanza nell'ordinamento dell'Unione, quello della coesione economia e sociale.

Altra Dichiarazione comune che viene in rilievo nella ricostruzione del regime delle isole a livello comunitario è sicuramente quella relativa alle "regioni ultraperiferiche della Comunità", allegata al Trattato di Maastricht del 7 febbraio 1992. Vi si afferma che in considerazione del "notevole ritardo strutturale aggravato da vari fenomeni", se da un lato le regole del diritto comunitario si applicano anche a queste regioni, dall'altro è "nondimeno possibile adottare misure specifiche in loro favore" se e finché esiste un bisogno oggettivo di prendere siffatte misure in vista di uno sviluppo economico e sociale delle regioni ultraperiferiche. Anche questa frase va tenuta ben presente: come avremo cura di precisare in seguito la si ritroverà infatti, sostanzialmente invariata, nella "Dichiarazione relativa alle regioni insulari", allegata al Trattato di Amsterdam del 3 ottobre 1997.

Le ragioni che giustificano l'adozione di misure specifiche nei confronti delle regioni ultraperiferiche vengono poi ribadite nell'art. 299 del Trattato CE, come modificato ad Amsterdam nel 1997. Le misure che possono essere adottate "senza compromettere l'integrità e la coerenza dell'ordinamento giuridico comunitario" sono elencate nel suddetto articolo, con particolare riferimento alle politiche doganali e commerciali, alla politica fiscale, alle zone franche, alle politiche in materia di agricoltura e di pesca, agli aiuti di Stato ed alle condizioni di accesso ai Fondi strutturali.

3. Il Trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997 è comunque da ricordare soprattutto per la significativa svolta che lo stesso segna per quanto riguarda le regioni insulari considerate nel loro insieme. Va in primo luogo posto l'accento sull'inserimento, nel primo comma dell'art. 158 del Trattato CE, dell'aggettivo "insulari": per effetto di tale modifica, la norma in questione risultava così formulata: "[...] il ritardo delle regioni meno favorite o insulari, comprese le zone rurali". Anche se, come si vedrà fra breve, questa norma è stata ancora

modificata con il Trattato di Lisbona, conviene ricordare come, sul finire degli anni '80, si fosse sviluppata una vivace controversia sull'interpretazione della norma stessa, che nel testo inglese presentava una diversa formulazione, facendosi riferimento a "the least favoured regions or islands, including rural areas". Mentre infatti, stando a questa seconda versione, oggetto della norme sono unicamente le regioni insulari meno favorite, nel testo italiano (nonché in altre versioni linguistiche), risultano tutte le regioni insulari, e non soltanto quelle meno favorite, a formare oggetto della previsione del citato art. 158. La seconda innovazione introdotta con il Trattato di Amsterdam conferma la correttezza dell'interpretazione basata sul testo italiano. L'innovazione è rappresentata dalla "Dichiarazione relativa alle regioni insulari", che al Trattato è allegata. Detta Dichiarazione, pur non avendo la natura di un atto giuridicamente vincolante, appartiene sicuramente al "contesto del trattato", e viene quindi in rilievo ai fini dell'interpretazione degli impegni assunti nei confronti delle regioni insulari da parte delle istituzioni dell'Unione e degli Stati membri. Vi si enuncia, in definitiva, un principio di grande importanza, quello in base al quale risulterebbero giustificate le misure specifiche che si rendessero necessarie per compensare gli "svantaggi strutturali" di cui "soffrono", a motivo della loro insularità, le regioni insulari nel loro insieme.

Nel Trattato di Amsterdam, infine, riceve conferma una norma che, già inserita nel 1992 a Maastricht, chiaramente si riflette sul regime applicabile alla materia dei trasporti da e per le isole.

La norma in questione è quella dell'art. 154 TCE (art. 129 B a Maastricht): con un esplicito richiamo all'obiettivo della coesione economica e sociale, vi si afferma che la Comunità concorre alla costituzione e allo sviluppo di reti trans europee nei settori dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia, precisando che l'azione comunitaria "tiene conto della necessità di collegare alle regioni centrali della Comunità le regioni insulari, prive di sbocchi al mare e periferiche". La disposizione ora riportata presenta un particolare interesse, da un lato, perché con essa la specificità delle regioni insulari viene per la prima volta riconosciuta a livello dei Trattati; dall'altro, perché le modifiche introdotte a Lisbona relativamente a queste regioni (di cui si dirà tra breve) non riguardano la costituzione e lo sviluppo di reti trans europee. Al contrario, la necessità di collegare le regioni insulari alle regioni centrali dell'Unione risulta rafforzata dal fatto che nel vigente art. 174 TFUE l'obiettivo da perseguire è quello di una coesione non più soltanto "economica e sociale", ma anche "territoriale".

4. Il già ricordato Trattato di Lisbona, firmato nella capitale portoghese il 13 dicembre 2007 ed entrato in vigore due anni dopo, il 1° dicembre 2009, presenta

alcune significative novità sulla tormentata questione dell'insularità. Non si può fare a meno di constatare, in primo luogo, il ridimensionamento che il principio ricavabile dall'art 158 TCE ha subito per effetto della nuova formulazione data al corrispondente art. 174 TFUE. Il testo dell'art. 158, 2° comma (“in particolare la Comunità mira a ridurre [...] il ritardo delle regioni meno favorite o insulari, comprese le zone rurali”) è stato sostituito con “in particolare, l'Unione mira a ridurre [...] il ritardo delle regioni meno favorite”. Rispetto alle regioni insulari, nel citato art. 174 non si va oltre un generico riferimento, includendo queste ultime in un lungo elenco di regioni meno favorite alle quali verrebbe rivolta “un'attenzione particolare”. Molteplici le cause di un simile ridimensionamento: fra quelle di maggior rilievo, vanno sicuramente menzionate sia la mutata composizione dell'Unione (per la maggior parte degli Stati divenuti membri dell'Unione dopo l'ampliamento del 2004 e del 2007 la questione insulare non è certo prioritaria), sia la mancata applicazione alle regioni insulari, durante circa un decennio, degli artt. 158 e 159 TCE (una norma, quest'ultima, in cui veniva espressamente stabilito che “l'elaborazione e l'attuazione delle politiche e azioni comunitarie, nonché l'attuazione del mercato interno, tengono conto degli obiettivi dell'articolo 158 e concorrono alla loro attuazione”).

Il suaccennato ridimensionamento del principio di insularità, quale risulta dalla nuova formulazione dell'art. 174, non deve peraltro far trascurare l'esistenza, nella riforma di Lisbona, di ulteriori elementi, che vanno nel senso di un riconoscimento alle regioni insulari di un particolare status. Sono da ricordare al riguardo: a) il confermato espresso riferimento alle regioni insulari nel già ricordato art. 70 TFUE, da interpretare tenendo presente che, come già accennato, la “coesione” di cui al Titolo XVIII di detto Trattato è ora anche “territoriale”: b) il principio posto alla base dell'art. 349 TFUE, secondo cui l'adozione di misure specifiche a favore delle regioni ultraperiferiche (nella stragrande maggioranza regioni insulari, come già ricordato) è giustificata dall'esistenza di condizioni sostanzialmente corrispondenti a quelle elencate nella già richiamata “Dichiarazione sulle regioni insulari”.

5. Richiamate le disposizioni che, a livello dei Trattati istitutivi, vengono in rilievo ai fini del riconoscimento di un particolare status alle regioni insulari, passo ad illustrare per grandi linee il contenuto di alcuni significativi atti adottati in materia di continuità territoriale. Ciò allo scopo, essenzialmente, di accertare quale rilievo allo status di insularità sia stato dato dagli atti di diritto derivato.

Il primo atto su cui conviene soffermarsi è il Regolamento (CEE) n. 2408/92 sull'accesso dei vettori aerei alle rotte intracomunitarie: sino alla riforma del 2008, su cui mi soffermerò tra breve, questo Regolamento è stato il punto di riferimento obbligato per la definizione del regime di continuità territoriale a

livello comunitario. Ai fini che qui interessano, l'accento va posto sul fondamentale art. 4, relativo all'imposizione degli oneri di servizio pubblico "riguardo ai servizi aerei di linea effettuati verso un aeroporto che serve una regione periferica o in via di sviluppo". Alle regioni insulari, per contro, detto articolo fa riferimento unicamente per precisare che in una valutazione dell'adeguatezza dei servizi aerei di linea va tenuto conto della possibilità di ricorrere ad altre forme di trasporto.

Se la mancata menzione delle regioni insulari nel citato Regolamento può ritenersi giustificata⁴, lo stesso non potrebbe certo dirsi a proposito di atti meno risalenti, e segnatamente per la Comunicazione della Commissione sugli aiuti alle compagnie aeree operanti su aeroporti nazionali, del 9 dicembre 2005. È motivo di viva sorpresa il constatare che in questo documento, adottato quando il principio di insularità non poteva essere messo in discussione a livello di Trattati istitutivi, non soltanto si menzionino, in termini generici, le "regioni europee svantaggiate", ma si giunga addirittura a ignorare le regioni insulari fra quelle nei confronti delle quali gli aiuti al funzionamento sarebbero compatibili, mentre sono incluse fra le regioni svantaggiate "le regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso", "le regioni ultraperiferiche", "le regioni a bassa densità di popolazione".

Lascia piuttosto perplessi anche la formulazione del vigente Regolamento 1008/2008 del 24 settembre 2008 recante "norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità, che in materia di continuità territoriale nel trasporto aereo ha sostituito il Regolamento del 1992. Adottato nel 2008, quando quindi non era ancora in vigore quello che in precedenza ho definito "un ridimensionamento" del principio di insularità, il Regolamento 1008 continua a ignorare il particolare status riconosciuto a livello di Trattati alle regioni insulari, prevedendo deroghe unicamente nei confronti delle regioni ultraperiferiche, "per tener conto delle caratteristiche e dei vincoli specifici" delle stesse.

Da ultimo, conviene ricordare la Decisione n. 661/2010 UE del Parlamento europeo e del Consiglio "sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti", in considerazione delle interessanti aperture della stessa nei confronti delle regioni insulari, sia pure limitatamente al settore

⁴ Si potrebbe infatti osservare che, alla data dell'entrata in vigore (1° gennaio 1993) del Regolamento n. 2408, non erano ancora applicabili le modifiche introdotte a Maastricht con il Trattato del 7 febbraio 1992 (e, quindi, anche l'art. 129 B del Trattato CEE, che per la prima volta contemplava le "reti transeuropee" di cui s'è in precedenza parlato. A tale riguardo è il caso tuttavia di precisare che la successiva entrata in vigore del Trattato di Maastricht (1° novembre 2003) avrebbe dovuto condurre ad una sollecita revisione del Regolamento n. 2408/92, per riconoscerne espressamente le particolari esigenze proprie delle regioni insulari.

dei trasporti. Facendo specifico riferimento al Titolo XVI TFUE, dedicato alle “reti transeuropee”, la citata Decisione sottolinea, all’art. 2, che la rete europea dei trasporti deve, tra l’altro, “coprire tutto il territorio degli Stati membri, in modo da facilitare l’accesso in generale, congiungere le regioni insulari o periferiche e le regioni intercluse con le regioni centrali [...]”. Un principio, quello dell’art. 2, che viene successivamente ripreso nell’art. 13 (relativo alle “autostrade del mare”⁵) e nell’art. 14 (riguardante la “rete aeroportuale europea”).

6. Rispetto agli atti presi in esame nel precedente paragrafo, che come si è potuto constatare tendono, nel complesso, ad ignorare il principio di coesione e – soprattutto – la sua applicazione alle regioni insulari, viene a collocarsi in una posizione piuttosto isolata la “Risoluzione sui problemi delle regioni insulari dell’Unione europea”, approvata dal Parlamento europeo il 28.5.1998⁶. Si tratta di un documento che, pur non avendo forza giuridicamente vincolante, presenta un particolare interesse perché muove da un esplicito richiamo sia delle norme del Trattato CE in tema di coesione e di insularità, sia della già ricordata “Dichiarazione sulle regioni insulari”, sottolineando che con le modifiche introdotte ad Amsterdam nel 1997 la Comunità mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni e il ritardo delle regioni meno favorite o insulari. Gli svantaggi strutturali che condizionano lo sviluppo delle regioni insulari, distinguendole nettamente dalle regioni continentali, devono per il Parlamento europeo essere colmati con l’adozione di misure specifiche, nel quadro di una organica politica nei confronti di dette regioni. È sulla base di questi principi e di una corretta interpretazione dell’art. 159 TCE (secondo il quale “l’elaborazione e l’attuazione delle politiche e azioni comunitarie [...] tengono conto degli obiettivi dell’art. 158 e concorrono alla loro realizzazione”) che l’Assemblea di Strasburgo, senza limitarsi a richiamare la politica dei Fondi strutturali, sollecita l’elaborazione, nei confronti delle regioni insulari, di nuove politiche in materia di “aiuti di Stato”,

⁵ La norma del citato art. 13, secondo cui la rete transeuropea delle autostrade del mare tende, tra l’altro, a “migliorare l’accessibilità delle regioni e degli Stati insulari e periferici”, è da considerare un innegabile passo in avanti, quanto al riconoscimento del particolare *status* delle regioni insulari, rispetto al Regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio del 7 dicembre 1992 “concernente l’applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo)”, in GUCE L 364 del 12.12.1992. In questo Regolamento, infatti, l’imposizione degli oneri di servizio pubblico è previsto unicamente per i servizi di cabotaggio “da, tra e verso le isole all’interno di uno Stato membro”. Sulla questione vedi. P. FOIS, *Cabotaggio marittimo e libera prestazione di servizi*, in L. TULLIO E M. DEIANA (a cura di), *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, Cagliari, 2001, p. 109 ss.

⁶ GUCE C 195 del 22.6.1998, p. 59 ss.

di “trasporti, ambiente, telecomunicazioni, energia, turismo e affari sociali”, di “fiscaltà e incentivi finanziari”, di “agricoltura e pesca”. Politiche che, essendo fondamentalmente dirette a “compensare” le regioni insulari dagli svantaggi strutturali che condizionano il loro sviluppo, permettendo quindi alle stesse di operare in condizioni di concorrenza, non potrebbero evidentemente essere considerate in contrasto con le regole che sovrintendono al buon funzionamento del mercato interno.

È interessante rilevare che sul tema delle compensazioni ha preso posizione anche la Corte di giustizia dell’Unione, con una giurisprudenza chiaramente orientata nel senso di escludere che, quando un intervento statale rappresenti “la contropartita” di prestazioni effettuate da imprese in esecuzione di oneri di servizio pubblico, detto intervento possa essere qualificato come aiuto. L’“aiuto” di cui all’art. 107 TFUE si deve infatti concretare in un intervento suscettibile di favorire talune imprese, falsando o minacciando di falsare la concorrenza nel mercato interno⁷.

Come è agevole constatare, questa presa di posizione della Corte (risultante da una sentenza avente a oggetto la conformità al trattato di interventi statali in materia di trasporti) potrebbe fondatamente trovare applicazione nel caso di interventi statali volti a “compensare” gli svantaggi strutturali che condizionano lo sviluppo delle regioni insulari. Sta di fatto, però, che per il momento fanno difetto decisioni della Corte su questo specifico punto, anche per l’assenza di ricorsi che in proposito siano stati proposti dai soggetti più direttamente interessati, e cioè dalle regioni insulari.

A questo riguardo, conviene rendersi conto del fatto che la linea adottata dalla Regione Sardegna non si discosta affatto dagli orientamenti seguiti dalle altre regioni. Due le sentenze che presentano in proposito un indubbio interesse: a) la sentenza 19 ottobre 2000, cause riunite - 15/98 e C-105/99 (Repubblica italiana e Sardegna Lines c. Commissione), avente a oggetto l’annullamento di una decisione della Commissione relativa a taluni aiuti concessi dalla Regione Sardegna alle imprese di navigazione in Sardegna; b) la sentenza del Tribunale del 15 giugno 2005, causa T-171/02 (Regione Sardegna c. Commissione), avente a oggetto l’annullamento di una decisione della Commissione relativa a taluni aiuti concessi per la ristrutturazione di piccole imprese agricole. Il particolare interesse della seconda sentenza risiede nella circostanza che, con una innovazione degna di nota rispetto ai ricorsi proposti alla Corte di giustizia, la ricorrente faceva valere, ai fini dell’annullamento della decisione della Commissione, la violazione sia dell’art. 158 del Trattato CE (rilevante, come si è in precedenza sottolineato, in tema di

⁷ In questo senso, anche per riferimenti alla giurisprudenza precedente, si veda la sentenza della Corte del 24.7.2003, causa 280/00 (*Altmark*), con particolare riferimento ai punti 67 ss.

coesione e di insularità) sia della Dichiarazione n. 30 sulle regioni insulari. Pronunciandosi su questo motivo di ricorso, il Tribunale sottolineava, preliminarmente, che, dovendo la Commissione, “nel valutare un progetto di nuovi aiuti alla ristrutturazione di imprese in difficoltà relativa a una regione assistita o svantaggiata”, tener conto dell’art. 158, la Commissione stessa “avrebbe necessariamente violato l’art. 87, n. 3, lett. c” del Trattato CE, qualora “non avesse preso in alcun modo in considerazione il fatto che il progetto era diretto a realizzare gli obiettivi dell’art. 158 CE”⁸. Ciò premesso, lo stesso Tribunale teneva a precisare che la violazione dell’art. 87 doveva essere esclusa, in quanto nel caso specifico la ricorrente “non aveva fornito elementi convincenti”, atti a dimostrare che il progetto era diretto a realizzare gli obiettivi dell’art. 158 del Trattato CE⁹.

A giudizio del Tribunale, quindi, in linea di principio la disposizione del Trattato CE che riconosce un particolare status alle regioni insulari avrebbe potuto venire rilievo nell’applicazione delle norme dello stesso Trattato in materia di aiuti statali. Un’affermazione, questa, sicuramente da condividere, mentre suscita vive perplessità l’interpretazione data dallo stesso Tribunale alla Dichiarazione relativa alle regioni insulari, che implicherebbe unicamente l’eventuale adozione di “misure specifiche” a favore delle regioni insulari¹⁰, e non anche una rilevanza di detta Dichiarazione ai fini della valutazione della conformità al Trattato delle norme in materia di aiuti.

7. Dal pur sintetico quadro fin qui tracciato delle norme che, a livello di diritto dell’Unione originario o derivato, hanno ad oggetto i temi della coesione dell’insularità, mi sembra emerga chiaramente che, mentre a livello di diritto originario esistono elementi sufficienti¹¹ per giustificare appropriate deroghe nei confronti delle regioni insulari, del tutto carente risulta l’applicazione che alle norme dei Trattati è stata data dalle istituzioni dell’Unione, e segnatamente da parte del Consiglio e della Commissione, nella definizione mediante atti vincolanti di una politica – quella in materia di trasporti – rispetto alla quale l’insularità di una regione non potrebbe non essere tenuta nella dovuta considerazione. Particolarmente indicativo al riguardo si rivela il fatto che il citato Regolamento n. 1008/2008 del 24 ottobre 2008, adottato quando erano ancora in vigore le norme

⁸ Punto 172 della sentenza del Tribunale. Va comunque rilevato che, nel mettere in relazione l’art. 158 agli aiuti “ad una regione assistita o svantaggiata”, il Tribunale evita di fare esplicito riferimento allo *status* di insularità.

⁹ Punto 176 della sentenza in esame.

¹⁰ Punto 178 della sentenza in esame.

¹¹ Pur riconoscendo il ben maggiore rilievo riservato allo *status* delle regioni ultraperiferiche (*supra*, par. 2), operato con il Trattato di Lisbona.

introdotte con il Trattato di Amsterdam sul particolare status delle regioni insulari, non contenga alcuna specifica disposizione nei confronti di queste ultime, limitandosi a prevedere alcune deroghe per le sole regioni ultraperiferiche. Anche la Comunicazione della Commissione del 9 dicembre 2005 sugli aiuti alle compagnie aeree ignora totalmente, come si è in precedenza rilevato, la categoria delle regioni insulari, operando un generico riferimento, per eventuali deroghe al regime di aiuti, alle “regioni europee svantaggiate”.

Ciò chiarito, conviene al tempo stesso prendere atto del fatto che un simile progressivo “oscuramento” del principio di coesione applicato alle regioni insulari è stato favorito, in misura non trascurabile, dalla scarsa determinazione mostrata proprio da queste regioni nel rivendicare una politica comunitaria (oggi dell’Unione) nei confronti dell’insularità che fosse conforme alle disposizioni dei Trattati. Una determinazione che, per contro, avrebbe dovuto essere il coerente sviluppo di quella fermezza con cui le regioni insulari avevano dato prova, durante la fase di negoziazione del Trattato di Amsterdam, nel rivendicare le ragioni che sussistevano a favore del riconoscimento del loro particolare status.

Queste ultime considerazioni ci aiutano, a ben guardare, a meglio comprendere le finalità che la nostra Associazione intende perseguire con il presente Convegno, dal significativo titolo “La continuità territoriale nel trasporto aereo e l’insularità. L’esperienza sarda”. Come già accennato in premessa, si tratta, in buona sostanza, di accertare se e in qual misura la politica di continuità territoriale da e per la Sardegna, quale si è sviluppata a partire dalla legge 17 maggio 1999, n. 44, ha realmente tenuto conto della nostra insularità, approfondendo altresì le ragioni che a un’eventuale scarsa considerazione di questo principio hanno condotto. Le relazioni affidate ai qualificati esperti che hanno voluto offrire la loro preziosa collaborazione ci daranno, lo auspico vivamente, indicazioni di particolare interesse a questo riguardo.

Antonio Attili

La continuità territoriale nella legislazione nazionale

Ringrazio l'Associazione degli ex Consiglieri regionali della Sardegna per questa occasione. Con il prof. Fois ne avevamo parlato qualche mese fa e ha avuto la gentilezza di invitarmi a questo convegno. Io mi interesso da lungo tempo a questi temi, ma non mi considero un tecnico; sono una persona che ha fatto sempre il politico, per necessità ho approfondito una problematica sulla quale ho scritto un testo di legge. Cercherò di esprimere delle valutazioni personali senza polemiche ma dicendo ciò che penso in merito al periodo in cui la legge ha, in qualche modo, operato e che adesso trova, dopo qualche momento di difficoltà e di esitazione, nuova linfa.

Questa è la prima premessa. La seconda – lo devo dire anch'io – è che il prof. Riggio, con il quale ho lavorato, ci teneva particolarmente a essere qui ed è rimasto molto dispiaciuto per la cancellazione del suo volo. Questa è la legge del contrappasso che subisce il Presidente dell'ENAC, “la vendetta della storia”.

Sono passati diversi anni da quando scrivemmo questo *primus movens* e cioè l'Atto Camera 4902, che presentammo il 20 maggio del 1998. Nove articoletti che, dopo una quarantina d'anni di discussioni, senza che mai si fosse concretizzata una proposta di legge, furono presentati alla Camera. Iniziai a lavorare, a cercare materiali ma non trovavo niente. Perché tante menti giuridiche, tanti parlamentari, tanti consiglieri non hanno mai messo nero su bianco niente sulla storia della continuità territoriale? E questa fu la prima sorpresa. La seconda sorpresa fu che il Parlamento italiano non sapeva niente sull'argomento né gli interessava. Chi mi diede una mano fu l'ufficio della Regione Corsica, che mi mandò tutta la documentazione disponibile, anche se mi resi conto che non era utilizzabile per la nostra situazione, perché loro inizialmente avevano puntato sul cosiddetto contributo *ad personam*, che è fattibile, per certi versi, per la Corsica, perché sono 250 mila abitanti e hanno un flusso aereo abbastanza scarso (anche se poi hanno “cambiato rotta”, verso la nostra legge). In ogni caso, era chiaro che avevano già gestito il problema e nelle pagine della documentazione erano contenuti degli spunti molto interessanti. In seguito, il tutto venne elaborato all'interno della Commissione Trasporti della Camera dei Deputati.

Non vi racconterò l'intera storia interna di questo provvedimento, che non fu semplice, un anno e mezzo di lavoro e un dibattito piuttosto lungo. Tra l'altro, la proposta di legge era già passata al vaglio della Commissione e della Camera che l'aveva approvata, doveva passare al Senato quando arrivò un provvedimento,

“Misure in materia di investimenti dati dal Governo per incentivi all’occupazione, disciplina dell’Inail nonché disposizioni per il riordino degli Enti previdenziali”, che, anche se completamente slegato dalla nostra materia, poteva rappresentare la locomotiva della nostra proposta. Tore Cerchi, allora nostro referente per le questioni finanziarie, e Giorgio Macciotta, sottosegretario al Tesoro, mi telefonarono e mi dissero che avevo tempo una notte per presentare un emendamento. Lavorammo tutta la notte per preparare questo emendamento, che diventò il famigerato o il famoso articolo 36 della Legge 144. Dovemmo rinunciare a qualche cosa, perché la norma prevedeva anche interventi per il settore marittimo e per il settore merci, che salvammo in parte. Da quel momento iniziò un *iter* molto difficile: prima di tutto la legge fu approvata un anno dopo la presentazione; dopodiché i decreti attuativi vennero tutti impugnati dai vettori, che rappresentavano una discreta *lobby*, formata da Alitalia e Meridiana che avevano l’accordo e il monopolio dei collegamenti con la Sardegna. Fecero 11 ricorsi al Tar del Lazio, tutti respinti, grazie a un giudice intelligente, anche se ciò rappresentò una perdita di tempo. Per cui, tra pubblicazione della procedura, che è abbastanza lunga, gare e quant’altro, la legge entrò in vigore il 1° gennaio del 2001. Per me fu una disgrazia, perché se fosse entrata in vigore sei mesi prima sarei stato rieletto con il 98,9%, ma siccome entrò in vigore sei mesi dopo persi il collegio elettorale di Ozieri e Porto Torres per 273 voti.

La legge ha avuto un indubbio risultato. I dati dell’ENAC – Riggio ve li avrebbe illustrati perché questo era il suo compito – dimostrano che circa 70 milioni di persone ne hanno usufruito in undici anni. Ma la cosa che più mi ha amareggiato in questi anni è che non sono riuscito a convincere nessun Assessore regionale dei Trasporti (in maniera bipartisan visto che ci sono state delle alternanze tra Centrodestra e Centrosinistra) ad affrontare anche il problema dei trasporti merci. La Legge era finanziata con 100 miliardi di vecchie lire annui – 70 per i passeggeri e 30 per le merci – e la Regione Sardegna non spese una lira per le merci, e dovette restituire i finanziamenti sino al 2007, anno in cui avvenne una svolta, di cui parlerò a breve, che riguarda il finanziamento della Legge. Questa parte è stata trascurata, e credo che, nonostante le difficoltà oggettive, si sarebbe dovuto tentare qualcosa di più.

Motivi di soddisfazione ma anche di amarezza, già dai primi anni di gestione della legge stessa, sostanzialmente una legge quadro che rinviava a dei decreti attuativi. La procedura messa a punto da quella legge ha tenuto ed è tutt’ora in vigore. Nulla è cambiato; questo è significativo; tra l’altro la legge in sé non è mai stata abrogata, anche se in un punto significativo è stata profondamente snaturata. La procedura è abbastanza consolidata: ci sarà la prima fase alla quale

non risponderà nessun Vettore, e poi si procederà alla gara con compensazioni da parte dello Stato.

Dico subito – e questo è un argomento spinoso – che le compensazioni sono necessarie. Non sono d'accordo con chi sostiene, o ha sostenuto in passato, che i vettori avrebbero dovuto e potuto volare senza compensazioni. Questo, dobbiamo dirlo con franchezza, ha comportato un peggioramento anno dopo anno della operatività e della efficacia del provvedimento. Oggi che la legge presenta una novità importantissima, ossia la tariffa unica per tutti, sulla quale molto si sta discutendo, è una contraddizione in termini e di sostanza pensare di poter imporre una norma che prevede di estendere ai residenti, ai non residenti e ai cittadini europei una tariffa unica per favorire l'ingresso e che poi si possa contemporaneamente volare senza che i vettori abbiano la compensazione. Ho cercato di spiegare questo punto al mio amico Pili, ma non riesco a convincerlo, perché lui, sostenuto da qualche ingegnere dell'Università di Cagliari, crede fermamente che si possa volare a queste condizioni. Ma i conti sono quelli e i nostri vettori – Meridiana perderà 70 milioni di euro i primi sei mesi e Alitalia altrettanto – gli unici interessati alla continuità (infatti, da undici anni a questa parte i vettori europei non rispondono alla gara e continueranno a non rispondere), senza compensazioni e allargando la tariffa unica anche ai non residenti e ai cittadini europei, saranno costretti a chiudere “baracca e burattini”.

Ci vuole coerenza e, se si vuole la tariffa unica, mi permetto di dire all'Assessore Solinas, bisogna andare a Bruxelles, perché se dall'Europa dicono no si perdono altri quattro mesi di tempo. E, se si perdono altri quattro mesi, affronteremo la stagione estiva 2012 senza la legge sulla continuità territoriale e con il libero mercato. In realtà, in Sardegna non è mai esistito un libero mercato, in quanto i vettori sono pochissimi, si accordano rapidissimamente e partono da condizioni di bilanci economici così pesanti per cui sarebbe impensabile che si facciano concorrenza. Non se la faranno, si divideranno le rotte, si divideranno gli aeroporti con buona pace di tutti così, come era fino al 2001.

Badate, con tutti i limiti e gli appesantimenti fiscali che gravano sulla tariffa, tuttora si vola con 59 euro. Dodici anni fa si volava sull'Alghero-Roma (se non c'erano tariffe scontate) a 400 mila lire, mentre oggi si vola andata e ritorno con 150 euro. Cioè, a dodici anni di distanza, le tariffe sono ancora più basse e convenienti. La parte fiscale – ho fatto i calcoli – grava sul biglietto per il 27%, un'esagerazione che meriterebbe un'altra battaglia. Non dico di depurarla di tutto il 27% ma, se si riporta la pressione fiscale a un regime accettabile, avremmo delle tariffe estremamente competitive. Certo, il mondo è cambiato, ci sono le questioni legate alle *low cost* che prima non c'erano. Però su questo punto mi rivolgo all'Assessore Solinas e, parlando in base a notizie giornalistiche,

affermo che se sui numero dei voli avete calcolato che le *low cost* portano un certo numero di passeggeri andando a diminuire il numero dei voli, non sono d'accordo. Le *low cost* sono un mercato aggiuntivo, portano persone in aggiunta non in sostituzione. E soprattutto non sono d'accordo oggi che tornano le compensazioni. Il meccanismo delle compensazioni è questo: si fanno i conti di quanto si incassa rotta per rotta dai biglietti; il Vettore deve raggiungere il pareggio perché non può andare sotto e deve guadagnare un ragionevole utile, allora calcolato nell'8%, percentuale che penso ancora attuale. Significa che i vettori non possono andare sotto e quindi i vettori più forti, che fanno il *lord factor* del 70/90/100% non hanno bisogno di compensazioni perché guadagnano già di per sé. Quelli deboli hanno bisogno di compensazioni. La rotta Roma-Olbia non aveva mai avuto una lira di compensazioni perché era sempre piena sia d'inverno che d'estate. Su Cagliari alcune rotte erano forti, altre meno e il numero dei voli non è irrilevante. Se metti oggi due voli al giorno, te la cavi con poco, ma se metti quattro o cinque voli... Tra Cagliari e Roma si arrivava anche a cinque voli quotidiani, nella prima gara, per cui se in un aereo c'erano 125 persone e in un altro 25, le compensazioni sopperivano. Badate che spendemmo la metà del budget previsto (dei 50 miliardi previsti se ne spesero 25).

Quindi, se avete approvato una legge in quel senso, credo che 58 milioni di euro siano sufficienti. Ovviamente i costi attuali non li conosco, ma avrete sicuramente fatto un ragionamento sui vettori.

Aggiungo altre due considerazioni meno importanti ma significative. Non so se sia vero che avete accettato la clausola che il volo può essere annullato se ha meno del 50% di riempimento; se fosse vero, questa clausola va cancellata immediatamente e va potenziato il monitoraggio e le sanzioni da parte dell'Enac. L'Enac deve avere il suo ruolo e ha gli strumenti tecnici per compiere le verifiche. Da parte dei vettori la tentazione di aggirare alcune norme c'è sempre stato e ci sarà sempre. Quindi, occhi aperti e vigilanza stretta.

Arriviamo all'ultima questione, che è quella che mi turba e mi dà maggiore preoccupazione: i soldi che la Regione sta mettendo sulla legge. Ho detto che questi servono ma erano risorse aggiuntive dello Stato. Da questo punto di vista la continuità territoriale non esiste più, con buona pace di chi continua a chiamarla continuità territoriale sotto il profilo finanziario. C'è un saldo negativo di 100 milioni di euro, perché non abbiamo più i 50 che ci davano e adesso li mettiamo noi. E tutto questo avvenne per una sciaguratissima decisione, cioè infilare nell'articolo sulla vertenza entrate – che aveva fatto il mio amico Soru – queste sei righe: “Comma 837 e 840 della Finanziaria 2007: Alla Regione Sardegna sono trasferite le funzioni relative al trasporto pubblico locale e le funzioni relative alla continuità territoriale”. E fin qui andava bene, ma poi

seguono queste altre tre righe, che sono state micidiali: “Per gli anni 2007, 2008 e 2009 gli oneri relativi alle funzioni trasferite di cui al comma 837 rimangono a carico dello Stato”. Per tre anni e poi?

La cosa più incredibile è che i soldi arrivavano, ma la Sardegna non li ha mai voluti e questa è la cosa più singolare di tutta questa vicenda. Lo Stato continuava a dare indirettamente alla Sardegna (il finanziamento avviene attraverso l'Enac) i soldi che afferivano al capitolo 21/61. Ma i vettori sardi, con una operazione che si può definire alla giapponese di *harakiri*, avevano deciso di non chiedere più le compensazioni solo per un anno. Iniziò Sebastiani con Meridiana scrivendo una lettera con la quale diceva di non volere una lira. Altrettanto fece Alitalia e anche il mio amico Carlo Toto, di Air One. Tutti volevano fare tutto e non potevano fare nulla. Si tornò così alla situazione antecedente, ma con la piccola differenza che la Corte dei Conti scrisse direttamente a noi e all'Enac di non dare più una lira ai vettori, perché così essi avevano chiesto. È stato un suicidio. Forse pensavano di poter recuperare ognuno nel monopolio totale, senza riflettere sul fatto che, dopo la sentenza del Tar del Lazio e i richiami dell'Europa sulla inammissibilità delle gare per pacchetti interi, le rotte non potevano essere assegnate in pacchetto ma doveva essere fatta una gara per ognuna. Fu un abbaglio colossale. È vero, sarebbe dovuta essere per un anno solo, ma in Italia le cose provvisorie sono le più definitive e la cosa è continuata fino a quando non ce li hanno dati più.

Questa è una storia in cui ci sono scelte politiche sbagliate, anche se comprendevo la filosofia e la *ratio* del Presidente Soru quando diceva di mettere tutto nella vertenza entrate, convinto di ottenere una barca di soldi. Fu una scelta difficile e adesso abbiamo la necessità di recuperare 58 milioni di euro l'anno da un bilancio molto magro.

Concludo con un'altra osservazione, visto che è presente l'Assessore Solinas. Attenzione all'idea, venuta al tuo Presidente, di andare dentro la compagine di Meridiana con 40 milioni di euro, perché quello è il pozzo di San Patrizio. Mi metterò di traverso in ogni modo per contrastare questa iniziativa, perché non è possibile che si diano 40 milioni di denaro pubblico a una società che perde 70 milioni di euro l'anno e che non riesce più ad approvvigionarsi sul mercato. Mi auguro che ci sia un senso di responsabilità e moderazione in queste materie, perché sono problemi delicati che vanno affrontati nell'interesse della Sardegna.

Christian Solinas

La politica della Regione Sardegna in materia di continuità territoriale

Voglio ringraziare l'Associazione degli ex Consiglieri regionali per avere, in primo luogo, organizzato questa serata e questo dibattito e soprattutto per avermi invitato, perché mi permette di confrontarmi e di acquisire su questa tematica punti di vista e visioni che vengono dal mondo accademico e dal mondo politico, che hanno contribuito in maniera determinante alla realizzazione dei servizi di cui oggi parliamo.

È un tema assolutamente rilevante e a me fa piacere che stia acquisendo sempre più centralità nell'agenda politica isolana. Inspiegabilmente, e ciò è iniziato a emergere dagli interventi che mi hanno preceduto, per 50-60 anni abbiamo affrontato tutte le politiche di settore possibili e immaginabili; abbiamo affrontato tutti gli interventi e le questioni più svariate senza porre al centro un presupposto fondamentale delle politiche di settore: un'isola – questo sandalo di terra in mezzo al Mediterraneo come lo chiamavano i primi cartografi greci – di 1 milione e 600 mila abitanti su 24 mila Km², in una economia globalizzata come quella attuale, non rappresenta un mercato sufficiente a sé stessa. Ha bisogno di connettersi di più e meglio a mercati più grandi e più ricchi, diversamente tutte le politiche di settore che possiamo immaginare difficilmente giustificano una produzione in loco.

Faccio un esempio rapidissimo. Sono venuti da me, qualche giorno fa, i rappresentanti della Maffei Silicati Sardi, produttori delle sabbie silicee che servono a Sassuolo per la realizzazione delle ceramiche, e mi hanno raccontato di un fatto devastante: una tonnellata di sabbia silicea di prima qualità vale 10 euro mentre il trasporto di una tonnellata ne vale 27. Allora, nel momento in cui i costi di trasporto scontano cifre che sono 2,7 volte il valore del prodotto, è ovvio a tutti che esiste un problema.

Mi rendo conto che questo investe maggiormente il settore del trasporto marittimo e non del trasporto aereo, ma vorrei affrontare il dibattito di questa sera sulla continuità territoriale sotto tre ordini di considerazioni. Il primo, quello della continuità territoriale marittima, perché sintetizza in sé i due momenti del traffico passeggeri e del traffico merci in maniera più consistente, considerato che sul traffico aereo le merci che viaggiano sono fortemente limitate per ragioni evidenti. Dall'altro lato la continuità territoriale aerea che supporta meglio il traffico passeggeri e poi il mercato del turismo (lo diceva prima il prof. Pigliaru). E dall'altra parte consentitemi anche un cenno a una

continuità territoriale che definirei minore, ma solo sotto il profilo mediatico, perché è la continuità territoriale del quotidiano, quella fatta dai pendolari che devono muoversi all'interno dell'isola, dagli anziani che devono spostarsi dai piccoli centri per raggiungere i servizi, come gli ospedali, che si trovano nelle città. E, quindi, la continuità territoriale del trasporto pubblico locale, che è una continuità territoriale interna. So che forse è una forzatura in termini lessicali definirla così, però in questa – come è stata felicemente definita – “ciambella” che è la nostra isola e che va allargando il buco al centro, si pone una questione di continuità territoriale vera tra centro e periferia. Dobbiamo sviluppare una riflessione aggiuntiva, perché all'interno di questa continuità territoriale del trasporto pubblico locale si innesta anche quella con le isole minori della Sardegna.

Cerchiamo di procedere per ordine.

Sulla continuità territoriale marittima, sulla continuità territoriale aerea, sul trasporto pubblico locale, lo strumento con cui la Regione periodicamente – direi quasi ciclicamente purtroppo – ha affrontato il problema è quello del Piano regionale dei trasporti. Dico ciclicamente perché gli intervalli di tempo entro i quali è stato approvato sono veramente lunghissimi. Mi chiedo e vi chiedo, perché questo è un punto importante, se questo strumento, davanti a una società e a una realtà quale quella che noi viviamo, molto più rapida di quanto non fosse quando esso è stato pensato, sia ancora in grado di rappresentare la soluzione pianificatoria dei trasporti. Oppure, se non sia divenuto uno strumento anacronistico, che ha la pretesa di pianificare (l'ultimo Piano andava al 2021) intervalli di tempo eccessivamente lunghi rispetto alla realtà che muta repentinamente. Nessuno poteva pensare, fino a qualche anno fa, tutto quello che è successo nel trasporto marittimo; o meglio, in parte era prevedibile e in parte non l'abbiamo saputo cogliere. Mi sono preso la briga di andare a vedere tutti i Piani regionali dei trasporti e non c'è traccia di questo tema.

Nel Piano dei trasporti, pensiamo a un arco temporale di vent'anni, sicuramente nessuno poteva prefigurare dieci anni fa l'avvento delle *low cost*. O prefigurare il fatto che da qui a qualche anno i vettori che opereranno sul territorio nazionale come Compagnie tradizionali (visto che quello che dice Antonio Attili su Meridiana è vero) potrebbero contrarsi fino a divenire uno solo e, possibilmente, essere acquisito da un vettore internazionale. Quindi, a mio avviso, quello che la politica si trova davanti come sfida autentica è dare alla Sardegna una cornice normativa, attualmente mancante, entro la quale pensare strumenti di pianificazione riferiti a periodi più brevi, seppure con strategie che abbiano un respiro ma che siano costantemente modificabili e adeguabili alla mutata realtà contingente.

Ho presentato, in questo senso, alla Giunta regionale un disegno di legge organico sui trasporti che prevede sostanzialmente tre cose. Una è quella di mettere a sistema e utilizzare il trasferimento di funzioni e le nostre competenze in materia di grandi reti di navigazione di continuità territoriale marittima. Dalla riforma del Titolo V le grandi reti di navigazione sono competenza concorrente tra Stato e Regione. Dobbiamo capire, in assenza di una legge quadro di disciplina di livello nazionale, se la Regione abbia o no la possibilità di legiferare. Il trasferimento di funzioni che è stato fatto in materia di continuità territoriale marittima va normato, va disciplinato. La vicenda di Tirrenia ci ha proposto una questione ancora più importante e ci ha fornito un altro spunto di riflessione: si può applicare l'articolo 14 comma 2 del nostro Statuto o no? O meglio, nel momento in cui un servizio cessa di essere statale, i beni e le risorse connesse all'esercizio di quel servizio devono essere trasferite alla Regione? Una prima lettura dello Statuto, da parte degli uffici della Regione, parrebbe autorizzare una visione di questo tipo. Dall'altro lato, lo Stato ha ritenuto di poter cedere Tirrenia attraverso il bando fatto da Fintecna. Conosciamo ciò che è avvenuto poi con la procedura di amministrazione straordinaria cioè la dismissione attraverso un Commissario straordinario.

C'è un paradosso in tutto questo. Un paradosso che abbiamo vissuto questa estate, ossia un fallimento del mercato, dove le principali Compagnie armatoriali hanno limitato talmente la concorrenza tra loro fino ad arrivare a disegnare un cartello che ha omogeneizzato le politiche tariffarie verso l'alto (questa è stata l'opinione dell'*antitrust*). Davanti a questo atteggiamento delle compagnie armatoriali il paradosso autentico è che il pubblico sia dovuto intervenire perché un mercato esistesse. E su questo voglio chiarire quale è la posizione della Regione.

La Regione non ha l'aspirazione a fare l'armatore, questo sia chiaro per tutti. Chiaramente ha avviato tutto quanto era nelle sue possibilità (ricorrendo a Roma, andando a Bruxelles) per denunciare quello che stava avvenendo. Aprendo una vertenza rispetto alla questione Tirrenia si è posto il problema. Nel frattempo, finché la vertenza non si risolve, il ruolo della Regione è quello di assistere a quello che sta accadendo e quindi subire la politica tariffaria e i danni derivanti dall'aumento delle tariffe, sino ad arrivare a essere avvertiti sui mercati esterni come un'isola ad alto costo? L'alternativa era intervenire con gli strumenti a disposizione. Noi avevamo una Compagnia regionale che fa di mestiere l'armatore e abbiamo dato indirizzi affinché intervenisse su quel mercato, non però con l'idea di fare utili. Il metodo di valutazione dell'esperimento della Saremar non è un metro ragionieristico per cui alla fine del conto economico dei tre mesi devo andare a vedere se ho guadagnato o

perso un euro. È chiaro che quello è un aspetto che dobbiamo tenere ben presente, infatti è stata adottata una contabilità separata, avendo come riferimento l'equilibrio economico finanziario perché neanche un euro pubblico dovrà andare a finanziare quell'iniziativa ma deve sostenersi da sé. Però la valutazione sotto il profilo politico è un'altra: quell'iniziativa ha portato il cartello armatoriale a rivedere le politiche tariffarie, riportandole a un livello maggiormente accettabile.

Sono arrivato il 1° marzo in Assessorato e non c'era ancora niente, c'era solo il problema. Mi rendo conto che è stato anche un intervento tardivo rispetto alla drammaticità del problema, perché la partita delle prenotazioni turistiche in Sardegna si gioca dal mese di dicembre dell'anno precedente ai primi mesi dell'anno nei quali si fanno i cataloghi dei *tour operator* e le fiere. Per queste ragioni non poteva esserci una pretesa di ripristinare i livelli di flusso turistico dell'anno precedente. Peraltro, le navi che si sono reperite miracolosamente sul mercato non potevano avere le caratteristiche e l'aspirazione di coprire un milione e mezzo di passeggeri, perché non ne avevano la capacità in termini di tonnellaggio. Quindi questo non era sicuramente nelle nostre idee.

Relativamente a questi aspetti, l'Unione europea ha aperto sia sulla vicenda Tirrenia che sulla denunciata vicenda del cartello due distinte pratiche. Una prima pratica era stata aperta anche dall'Antitrust italiana, ma l'Agicom aveva pilatescamente rinviato tutto a Bruxelles. Su una delle due, probabilmente, con ragione perché alcuni aspetti andavano sicuramente oltre i confini del Paese. Sull'altra, relativamente al cartello, avrebbe potuto, probabilmente, pronunciarsi in maniera più puntuale e precisa. Comunque, queste procedure sono aperte e riteniamo che si possano chiudere a breve.

Si pone il problema di cosa fare nei mesi che ci separano dalla soluzione. E questo vale soprattutto perché ora si pianifica la prossima stagione turistica e quotidianamente sentiamo il grido di dolore del settore dell'autotrasporto. Abbiamo ripristinato una idea, ancora abbozzata, e sull'emendamento presentato alla finanziaria per il 2011 abbiamo riaperto un capitolo che parla di continuità territoriale merci. È un segnale, perché abbiamo stanziato 3 milioni di euro. Questi 3 milioni di euro rappresentano un punto di partenza – certo non di arrivo – ma nella nostra idea possono rappresentare un correttivo rispetto a un annoso problema, quello ben conosciuto dell'esclusione della Sardegna rispetto alle autostrade del mare. Un'esclusione inizialmente totale, corretta ora in maniera ancora più beffarda di quanto non fosse la prima esclusione perché prevedere l'autostrada del mare soltanto tra i porti dell'isola, e quindi con un carico di rottura (sarebbe insostenibile rispetto alle tratte verso il resto della Penisola), di fatto ha escluso la nostra Regione. Con questi 3 milioni di euro

pensiamo di poter cominciare a dare una risposta, nel senso di un abbattimento fino al 30% della tariffa sopportata dagli autotrasportatori per raggiungere la sponda italiana del Tirreno e quindi cominciare a dare attuazione anche a quella continuità territoriale merci che era stata disegnata dieci anni fa e mai attuata.

Sulla continuità territoriale aerea è già stato detto tanto. Sono assolutamente d'accordo sul fatto che la continuità territoriale come idea sia morta nel momento in cui gli oneri passano a carico della Regione; questo per un problema – forse sostanziale – di attentato quasi all'integrità territoriale di uno Stato che dovrebbe avere l'interesse a mantenere il proprio territorio collegato e connesso. Nel momento in cui perde qualsiasi interesse verso questo problema e, cioè, lascia le chiavi direttamente a una Regione che oltre che essere insulare ha anche altri problemi, lo Stato di fatto sta tenendo una porzione del suo territorio ben distinta e ben distante. Il quadro normativo con il quale ci confrontiamo dice con chiarezza che la nostra Regione ha deciso di farsi carico degli oneri per la continuità territoriale. A questo abbiamo provveduto e voglio ringraziare anche il Consiglio regionale che, con grande tempestività, ha dato la possibilità alla Giunta regionale di presentarsi in Aula, derogando alle norme regolamentari sulla presentazione in Commissione dei pareri, consentendoci di approvare una norma che rappresenta una sfida.

La tariffa unica è una sfida sotto diversi punti di vista: noi abbiamo cercato di vederla in questo modo. Mentre, da un lato, il dato aggregato sul traffico aereo ci dice che l'incremento è costante in questi anni, se andiamo ad analizzare il dato disaggregato, ci rendiamo conto che il traffico dei passeggeri sulle rotte della continuità territoriale ha perso dal 2007 a oggi 500 mila passeggeri. Questo è un dato sorprendente sotto alcuni profili. Il nostro non è un disegno ambiziosissimo o strampalato. Puntiamo a raggiungere nel prossimo quadriennio il recupero del traffico che già c'era e quindi recuperare con la tariffa unica almeno 500 mila passeggeri.

Questa valutazione è stata effettuata attraverso l'analisi dei dati provenienti da uno *screening* di tutti gli studi presentati, tra i quali alla fine ci è sembrato più prudente e apprezzabile quello di Banca d'Italia, che dice che tendenzialmente i passeggeri che vengono in Sardegna hanno un tempo di permanenza sull'isola di quattro giorni e che il valore medio è di 100 euro al giorno. Facendo le debite proporzioni tra i 100 euro in quattro giorni e i 500 mila passeggeri abbiamo un risultato atteso che è di 200 milioni. Su questi 200 milioni abbiamo una quota che a oggi è del 21% di Iva, che verosimilmente arriverà al 23%, sulla quale, se il sistema delle entrate funzionerà, i nove decimi rientreranno nelle casse della Regione. Gli altri 168 o 160 (a seconda dell'aliquota che calcoliamo) sono danari che restano sul territorio nel sistema economico e produttivo italiano.

Quindi, riteniamo che questa scommessa di fatto si traduca sotto questo ordine di considerazioni in un investimento del sistema, in un periodo particolarmente complesso di congiuntura economica, in un periodo che si preannuncia nelle migliori delle ipotesi di stagnazione; una scommessa che metta in campo tanti danari per cercare di attrarre sull'isola una quantità importante di persone, andando ad aumentare la massa critica e l'ingresso di risorse e di denaro. Ormai siamo diventati un mercato di puro consumo, quindi non c'è un accumulo di ricchezza endogena e tutti i soldi che produciamo vengono spesi per mandarli verso l'esterno. Portare delle risorse nella nostra isola con i turisti o con coloro i quali verranno a utilizzare le seconde case, può costituire un importante beneficio.

Mi ha fatto molto piacere il punto di chiarezza fatto da Antonio Attili, che, in questa sede anche accademica, può essere corroborato e confortato, che riguarda la natura delle compensazioni. Le compensazioni stanno diventando una *querelle* molto faticosa da affrontare, non sono solo un passaggio ormai consolidato in tutte le "continuità territoriali" succedutesi negli anni, ma rappresentano anche una nozione di buon senso. Nel momento in cui la Regione o lo Stato decidono di porre una tariffa che in base ai coefficienti storici di riempimento non garantisce il successo dell'iniziativa, se si vuole tenere quella tariffa imposta e non lasciarla al mercato, la compensazione non solo è dovuta ma ampiamente consentita dall'Unione Europea.

Sulla vicenda Meridiana consentitemi di cavarmela con una battuta. Fortunatamente il capitolo sulla ricapitalizzazione della Società non afferisce all'Assessorato ai Trasporti ma direttamente alla Presidenza, perché una responsabilità di quel tipo farebbe tremare i polsi.

Concludo dicendo che sulla continuità territoriale nel complesso si gioca una sfida importante per l'isola. Una politica dei trasporti efficiente in termini di qualità e di quantità del servizio è il presupposto di qualsiasi ipotesi di sviluppo. E, soprattutto, pone la Regione in una condizione tale da portare a dire con chiarezza che esiste una dinamica al momento conflittuale con lo Stato e che tradurrei con una domanda che retoricamente più volte ho posto sia ai miei colleghi in Giunta che in Consiglio. La domanda da porre allo Stato italiano è se ha ancora interesse ad avere all'interno del suo perimetro geografico un'isola che si chiama Sardegna. L'insieme delle azioni succedutesi nel tempo rispetto all'abbandono della copertura finanziaria della continuità territoriale – ma potrei parlare anche dei tagli nel settore pubblico locale – depongono tutti verso un progressivo disimpegno rispetto alla nostra isola. Nei nuovi piani di investimento non esistono fondi per la Sardegna. Siamo l'unica Regione che si compra i treni.

Sul contratto di servizio dico questo: ho portato lo schema di accordo di programma in Giunta a marzo di quest'anno, è stato approvato, è stato inviato al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e ha bisogno di una duplice firma: Infrastrutture e dei Trasporti ed Economia e Finanze. I due Ministeri per quattro mesi hanno rimpallato il testo sulla base della “fondamentale” questione su chi dovesse sottoscrivere per primo. A seguito di proteste vibranti e formali da parte dell'Assessorato ai Trasporti, sfociate in una quasi occupazione della stanza del ministro Matteoli, sono riuscito a fare sottoscrivere l'accordo di programma qualche giorno prima che cadesse il Governo. L'accordo di programma è stato inviato a Tremonti perché lo firmasse prima di andare via ma non l'ha firmato. Una notizia di oggi ci dice che, nonostante avessi chiesto al Ministro Passera di intercedere presso il Presidente Monti affinché in qualità di Ministro *ad interim* dell'Economia e Finanze sottoscrivesse rapidamente, per prassi non possono firmare Ministri di Governi differenti. Quindi per la continuità amministrativa ci è stato richiesto di ripartire: stamattina l'accordo è stato firmato nuovamente da me e dal Presidente della Regione, rimandato al Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, che dovrebbe firmarlo stasera e mi auguro di poterlo sottoscrivere. Tutto questo è sintomatico di un livello della situazione ormai paradossale. Bisogna uscire da questa struttura nella quale Trenitalia fornisce servizi con treni comprati dalla Regione Sardegna, RFI modifica i tracciati con i soldi stanziati dalla Sardegna, l'Anas fa autostrade – che non sono autostrade ma semplici strade statali – nella nostra Regione con i soldi stanziati dalla Regione e con i ribassi che non restituisce alla Regione ma che spende sul resto del territorio nazionale.

A mio avviso la domanda forse retorica di cui ho parlato in precedenza assume una dimensione di attualità e di rilevanza non indifferente.

Massimo Deiana

L'applicazione della continuità territoriale in Sardegna nel decennio 2001-2011

So che si potrebbe far fatica a vedermi come una specie di Penelope che tesse una tela, però dovete sapere che è da circa 5 anni che ho pronto un libro sulla continuità territoriale. Poi succede sempre qualcosa per cui di giorno lo scrivo e di notte lo cancello. Il libro non è finito però voglio leggere la citazione iniziale che rappresenta anche il motivo per cui l'ho scritto:

“Quando la terra si interrompe e si subisce la dittatura geografica dell'*insula*, gli insulari si vengono a trovare in un margine remoto. È isolato quell'insulare che subisce la propria condizione e ne è vittima. Chi invece la affronta e quotidianamente la combatte è un isolano. Gli insulari hanno solo due modi di vivere: da isolati o da isolani. Le nostre riflessioni – comprese quelle di stasera – sono dedicate a tutti gli insulari del mondo perché siano sempre più fermamente e consapevolmente isolani e sempre meno isolati”.

Preparatevi perché adesso vi porto sulle montagne russe della continuità territoriale: sembra un film di guerra. Tutto inizia da una storia – che non possiamo assolutamente raccontare per motivi di tempo – per cui tutto il mondo ha iniziato a occuparsi della gestione dei collegamenti aerei, marittimi e ferroviari. Il mondo fino a un certo momento vedeva tutte le compagnie di trasporti di proprietà pubblica, che esercitavano un'attività di servizio pubblico. Allora i tempi erano diversi e non ci si curava minimamente di una cosa che pian piano è diventata sempre più pressante e che oggi è diventata un dio: il pareggio di bilancio. Avevamo un sacco di treni su tratte dove viaggiavano magari quattordici passeggeri *pro die* in giorni feriali perché non c'era il problema del pareggio del bilancio. Poi c'è stata una liberalizzazione sempre più forte, che significa, prima di tutto, privatizzazione e che ha portato a una gestione delle attività di trasporto con dei criteri di economicità.

In questo c'è anche una responsabilità dell'Unione europea, perché tutte le attività economiche dovevano essere gestite secondo determinati criteri. Ma, mi correggerà l'amico e maestro Paolo Fois, nel Trattato istitutivo erano esclusi o erano tenuti in una sorta di sospensione proprio questi servizi di trasporto. Per la modifica di questa esclusione era previsto un procedimento rinforzato, in quanto c'era una prevalente valutazione della dimensione di servizio dell'attività di trasporto rispetto alla dimensione di attività imprenditoriale. Questa è la dicotomia: attività di impresa e attività di servizio. Tutto ciò viene superato già alla metà degli anni Ottanta per poi arrivare alle varie liberalizzazioni che nella

New Europe sono tutte nel 1992, perché è del 1992 il Regolamento 35/77 sulla liberalizzazione dei trasporti marittimi; del 1992 il terzo pacchetto CEE citato prima più volte e cioè il famoso Regolamento 24/08, ma anche 24/07, 24/09, 24/11; dello stesso periodo è la liberalizzazione dei ponti ferroviari. Arriviamo quattordici anni dopo i tentativi fatti oltre oceano. In America avevano già provato a fare la *deregulation* per il trasporto aereo ma si sono ritrovati un paio d'anni dopo (nel 1980) ad avere intere aree del Paese totalmente scollegate, perché non c'era più il sostegno. L'Europa, nel 1992, quando scrive queste regole si pone un problema, ma lo fa con la mano destra, mentre con la sinistra si preoccupa di prevedere dei correttivi laddove queste regole creino degli effetti collaterali, o meglio ancora principali, insostenibili: scrive delle norme di salvaguardia per le comunità periferiche e per quei casi dove c'è un fallimento del mercato.

Oggi ci ritroviamo in una situazione di questo tipo e anche in Sardegna ci ritroviamo a entrare in crisi quando il Regolamento 2408 del 1992 comincia a esplicare i suoi effetti. Per esempio, in Sardegna all'epoca avevamo, a parte tutta una serie di tariffe, gli sconti per i residenti. Chi è troppo giovane non se lo ricorda, ma chi ha almeno la mia età se lo ricorda molto bene. Fondamentalmente, questi sconti equivalevano al 30% della tariffa ordinaria. Nel 1992 abbiamo il Regolamento 2408, dal 1993 entra in vigore e lentamente questi sconti vengono aboliti. Ma non li tolgono tutti insieme, ne tolgono un 10% nel 1993, un 10% nel 1994 e, quando stavano per togliere l'ultimo 10% nel 1995, l'hanno frazionato in questo modo: un 6% nel 1995 e un 4% nel 1996. Dal 1997 eravamo assolutamente in balia del libero mercato.

Il sistema degli oneri del servizio pubblico nel frattempo aveva già iniziato a funzionare, perché il Regolamento è del 1994. I primi collegamenti nel gennaio del 1994 furono sette, istituiti dal Governo irlandese che fece sei collegamenti in partenza da Dublino con alcune zone periferiche del Paese. Pochi mesi dopo intervengono i governi della Svezia e della Francia con altre tredici rotte. Il primo anno si chiude con venti linee gravate da oneri, di cui dodici attivate dalla Francia per collegare Strasburgo con alcune capitali europee. Nel corso dell'anno successivo ci sono stati altri quarantasette collegamenti onerati, di cui ben trentaquattro istituiti dalla Francia e quattordici, stiamo parlando del 1995, dalla Corsica. Nel 1996 ce ne sono stati altri sessantasei e così via. Insomma, per farla breve, in sedici anni e mezzo di vita del sistema, sono state trecentocinquantaquattro le rotte sulle quali sono stati istituiti i collegamenti gravati da oneri di servizio. Questo è uno studio molto approfondito che ho fatto insieme al mio amico e collaboratore Luca Angius. Uno studio iniziato,

peraltro, dal nostro comune amico, Gabriele Silingardi, che lo fece per i primi sette anni di vita di questo sistema.

Dal 1995 in Corsica abbiamo quattordici rotte. Nel 1996-1997 incominciammo a ragionarci anche in Sardegna. Ricordo ancora un convegno che facemmo a Sassari con l'allora Presidente Palomba e Giacomo Sanna, Assessore ai Trasporti, che fecero l'errore di invitare il capo dell'*Office des Transports* della Collettività corsa, che raccontò mirabilie dei soldi che avevano a disposizione, mentre noi non avevamo il becco di un quattrino per fare questo giochetto. Alla fine andammo a pranzo e alla domanda su come facessero ad avere tali disponibilità, in un improbabile italiano mi disse: "Professore noi ponemo li bumbi". Questa la dice tutta, ma significa che oggi, che li "bumbi" non li mettono più, la Corsica prende attualmente dal Governo francese per la continuità marittima e aerea 187 milioni di euro e sono 220 mila residenti.

Il Governo inglese trasferisce alla Scozia 87 milioni di euro solamente per gestire la continuità territoriale con le Isole Shetland. Questo è il tenore. A seguito di quegli incontri, all'interno di una Finanziaria – se non sbaglio era proprio quella del dicembre 1996 – stanziarono la bellezza di 1 miliardo, che serviva solo per comprare caramelle. E qui, il famigerato articolo 36 della 144 ci risolve tutti i problemi, non solo quello di mettere i soldi, ma soprattutto colma quella zona grigia perché individua la procedura per andare a fare l'imposizione nel servizio pubblico. Teniamo anche conto del fatto che allora si stabilì un principio incredibile: la Conferenza dei servizi venne comunque convocata, sempre su delega del Ministro, ma dal Presidente della Regione, un gesto non irrilevante da un punto di vista politico istituzionale. Tenete ancora conto che all'epoca c'era stata anche l'intesa istituzionale Stato-Regione, firmata nell'aprile del 1999, che aveva dato impulso a questo tipo di cose.

Quindi cominciammo a lavorare sapendo di avere i soldi e avendo una traccia, cioè la Conferenza dei Servizi, per fare gli oneri di servizio nel 1999-2000. Pubblicammo i primi oneri di servizio pubblico nel 2000, ci sono stati 11 ricorsi in corso d'opera e tutti vinti; riuscimmo a chiudere tutto, anche le gare, nel dicembre del 2001. Amo ricordarlo perché il 19 dicembre del 2001 ho preso un aereo per andare a Roma presso gli uffici dell'Enac per firmare il verbale conclusivo della gara di assegnazione delle rotte. Ebbene, quel giorno (mercoledì 19 dicembre 2001) pagai un biglietto, in classe normale, 606 mila lire per andare e tornare da Roma. Forse la gente se n'è veramente dimenticata. Quello era il prezzo che pagava chiunque volesse andare e tornare da Roma in un giorno normale perché se no c'erano le pex, le superpex, le tariffe *weekend* che avevano tutte le loro limitazioni. Piccola parentesi: ma avete mai preso un treno vero (perché noi treni veri non ne abbiamo) per andare da Roma a Napoli? C'è un

Intercity o un Freccia rossa che in seconda classe costa 60 euro per un'ora di percorrenza.

Comunque, parte la continuità territoriale che all'epoca il Regolamento 2408 prevedeva durasse due anni estensibili di un terzo. Quindi per il 2002 e il 2003 procede tutto tranquillo. Fine 2003: succede una cosa gravissima, ossia il problema di prorogare per il terzo anno la continuità territoriale, considerato pressoché un atto dovuto. Quel furbacchione del nostro amico Vito Riggio aveva il problema che c'erano ancora diversi ricorsi pendenti da parte dei vettori che non erano riusciti a entrare nella continuità territoriale dove e come avrebbero voluto. Allora si inventa, soprattutto nei confronti di Air One, con la quale aveva un forte contenzioso di 80 miliardi di vecchie lire, di non prorogare il contratto nei confronti di vettori con i quali l'Enac aveva un contenzioso aperto. Succede quello che ha detto prima Antonio Attili. Meridiana dice "Faccio tutto io gratis", Alitalia *idem*, Air One, a causa di tutto questo, dice la stessa cosa.

Questa è stata la madre di tutti i problemi. Cercai di convincere inutilmente l'allora Assessore Amadu e l'allora Presidente della Giunta Masala di non accettare, anche perché, quando l'anno dopo la Giunta se ne andò e subentrò Renato Soru, quest'ultimo si ritrovò una continuità territoriale scaduta. Si convocò immediatamente la Conferenza di Servizi. Arrivò il Ministero, arrivò l'Enac e dissero: "Signori, l'anno scorso nel 2003 avete avuto i servizi aerei su Roma e Milano in maniera totalmente gratuita, quindi non abbiamo nessuna possibilità di darvi dei soldi". Ho due eccezioni. Primo, era una situazione peculiare per cui ci sarebbe comunque stata l'impossibilità di finanziare. In secondo luogo, bastava semplicemente cambiare la continuità. Già da allora lo dissi. Per esempio, fare la vera continuità che è quella bi-univoca che qualcuno ha chiamato tariffa unica, ma che io chiamo continuità generalizzata.

Finì che non se ne parlò più perché i soldi non c'erano. E perché non c'erano? Perché, come si dice a Oxford, se li erano fregati. Perché, come ha ricordato Antonio Attili, questi soldi confluivano tutti in un capitolo unico, un fondo ordinario di funzionamento dell'Enac e della continuità territoriale. Il 21/61 era un capitolo unico. Ci furono alcuni Deputati sardi, ricordo tra tutti Pietro Maurandi, che presentò una proposta di modifica di questa ripartizione, dicendo che i fondi per la continuità territoriale dovevano essere messi a parte perché l'Enac avrebbe avuto interesse a risparmiare i soldi per la continuità per utilizzarli per altro. Infatti, grazie ad alcune entrate al Ministero dell'economia, ho scoperto che questi soldi erano stati utilizzati per il finanziamento del Terminal C dell'Aeroporto di Fiumicino e dell'Aeroporto di Torino perché l'anno dopo ci sarebbero state le Olimpiadi invernali. Abbiamo perso tutto per

l'incapacità di alcuni nostri politici, per l'astuzia o la particolare capacità di Vito Riggio che gestiva gli interessi di Enac.

A questo punto viene inventato un nuovo modello, visto che nel 2004 il tempo era ormai scaduto: inventiamo un decreto nel quale per la prima volta si pensa a una continuità territoriale senza soldi. Il primo tentativo fallisce miseramente perché viene immediatamente attaccato dai vettori, che addirittura ottengono una sospensiva dal Presidente del Tar del Lazio. Il regime previgente viene prorogato per tutto il 2005. Si comincia quindi a elaborare un nuovo modello di continuità territoriale, sempre senza finanziamenti. Inoltre, mi trovai a dover smentire quello che avevo scritto e sostenuto fino ad allora, ossia che i due passaggi della continuità territoriale – imposizione di oneri di servizio pubblico e successiva gara – erano di fatto due momenti procedimentali dello stesso processo. Perché tu imponi gli oneri, nessuno li accetta. Nelle 357 imposizioni di oneri di servizio pubblico di cui vi ho parlato – tranne una quindicina di casi di aiuti sociali di cui ha fatto prima un brevissimo accenno Antonio Attili – nessuno li accetta e si va tutti in gara. Ci siamo dovuti inventare un sistema per cui abbiamo imposto gli oneri e siccome non avevamo i soldi per fare la gara o i vettori accettavano oppure si andava al libero mercato. È evidente che abbiamo trattato, o meglio ci siamo assicurati che ci fossero dei vettori che accettassero quegli oneri. L'onere di servizio pubblico – così dice il Regolamento comunitario – deve essere tale per cui nessun vettore lo accetterebbe se considerasse esclusivamente il proprio tornaconto commerciale. In realtà, qualcuno mi deve spiegare come una Società per Azioni, magari quotata in Borsa, possa fare qualcosa che sia diverso dal proprio tornaconto commerciale. Comunque, l'onere è tale perché deve essere oneroso: gli oneri non li accetta nessuno perché non sono sostenibili.

Noi abbiamo fatto degli oneri evidentemente tollerabili dai vettori, perché riuscimmo a inventare un sistema per cui i vettori accettarono gli oneri di servizio pubblico. Che vantaggio avevano? Uno forzato, lo dico perché adesso è prescritto, perché decidemmo che solo i vettori che accettavano gli oneri di servizio pubblico potevano volare su quelle rotte. Ma decidemmo che si accettasse entro un determinato termine e che questo periodo di accettazione valesse per tre anni. Voleva dire che il vettore che accettava non aveva le compensazioni ma aveva, di fatto, una sorta di esclusiva o oligopolio su quella rotta e poi aveva la garanzia di quegli *slot* su quelle rotte (Linate e Fiumicino). Questo poteva rendere il sistema interessante.

Si andò avanti così per un po', fino a quando Alitalia si dimentica di accettare gli oneri di servizio pubblico. Quindi, Alitalia si trova a essere da uno dei potenziali *player* – anzi principale *player* di questa vicenda – a potenziale nemico

della continuità territoriale. Scatenò la terza guerra mondiale perché va a Bruxelles, parte con tutte le azioni di *lobbying* possibili e immaginabili contro la continuità territoriale. L'Unione Europea accende un potentissimo faro su questa continuità territoriale e ce la smonta, con la motivazione che si utilizzava impropriamente la fase 1 con l'accettazione degli oneri, bloccando il mercato per tre anni e bloccando le accettazioni perché altri vettori potevano accettare gli oneri di servizio pubblico.

Ci fu una forte dialettica tra me e la Giunta per trovare i soldi e avere così la continuità territoriale. Alla luce di dieci anni di esperienza posso affermare che il principale valore di un sistema di continuità territoriale è la stabilità del sistema. Un sistema stabile che va a regime vale tanto oro quanto pesa. Il peggior nemico della continuità territoriale è l'instabilità del sistema. Non si ha idea della fatica che si faceva a gestire la continuità dove in un aeroporto per sei mesi c'era un vettore, poi perdeva la gara, poi ne entrava un altro e un altro ancora. Sembrava di stare in una porta girevole. Chiedete ai lavoratori di Elmas quante volte hanno cambiato casacca in due anni. A maggior ragione diventava meno gestibile il sistema che prevedeva l'ingresso in qualunque momento di tutti i vettori. Alla fine si riuscì a trovare un sistema bilanciato – che convinse Bruxelles – facendo entrare i vettori in qualunque momento ma con la possibilità di gestirli in qualunque momento. Gli *slot* non si trovano sotto terra. I vettori possono entrare due volte l'anno, sessanta giorni prima della *winter* e sessanta giorni prima della *summer*. Questo sistema però poteva stare in piedi con il Regolamento 234/08 perché in tale Regolamento non vi erano veti in tal senso. Il Regolamento 1008 del 2008 prevede esplicitamente all'articolo 16 comma 8 che i vettori che accettano in fase 1 possano poi entrare in qualunque momento. Quindi, il sistema attualmente in proroga sta in un equilibrio instabile e alla luce del 2008 non potrebbe più esistere.

Tutto questo ha portato al fatto che, nel momento in cui si doveva scegliere un nuovo sistema di continuità territoriale, ci si è trovati di fronte a una duplice scelta: o fare una continuità territoriale in fase 1 o andare per forza in fase 2 (per fase 2 si intende gara). Risposta: per forza in fase 2. La fase 2 ha inoltre un ulteriore vantaggio e cioè che rispetto al precedente sistema, che prevedeva due anni più uno di monopolio, se ne prevedono invece quattro e addirittura cinque – lo ricordava Paolo Fois – nei casi di Regioni ultra-periferiche. Immaginate il vantaggio di dare una stabilità al sistema per quattro anni. Certo, il mio amico Francesco Pigliaru non sarà d'accordo e vorrebbe anche chiudere al mercato la possibilità di esplicitare i suoi effetti. Continuo a sostenere che mercato qui non c'è, se non in alcuni mesi dell'anno.

Alla fine si va in fase 2 e facciamo la gara, ma servono i soldi. Io sono meno cauto di quanto lo siano stati l'Assessore Solinas e l'on. Antonio Attili. Bisogna smettere di dare la parola a persone che non descrivono la situazione con obiettività. Ho voluto vedere i numeri dell'on. Pili, che afferma che un A320 è capace di fare un volo di un'ora con 5.500 euro. Ma questo è possibile forse in un sistema nel quale non deve pagare oneri; in realtà un volo di un A320 costa 7.500 euro. Questo è un discorso tecnico ma sottintende anche un discorso logico. Oggi i vettori riescono a gestire il trasporto aereo su Roma e su Milano con perdite notevoli perché fanno 49 o 59 euro di tariffa per i residenti ma applicano una tariffa media di 110 euro per i non residenti. Con le tariffe che si applicano ai non residenti, i vettori riescono a mantenere in piedi il sistema.

È chiaro che, nel momento in cui abbiamo deciso una tariffa unica di 45 euro per Roma e 55 euro per Milano, il sistema non è più sostenibile dai vettori. Se vogliamo procedere in questo senso bisogna intervenire. Tra l'altro il carico delle tasse non sarà del 27%, perché tra le tasse vi era, per esempio, un aumento tariffario posto dai vettori unilateralmente per far fronte alle difficoltà post 11 settembre, aumento che ora è stato abolito e di fatto il biglietto costa 10 euro in meno.

Ieri il decreto è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale e contestualmente nella Gazzetta Ufficiale europea. Dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale europea con l'avviso del bando decorrono i sessanta giorni, nel rispetto di legge, per la presentazione delle domande. Mi auguro che il processo possa essere completato entro la fine di febbraio in modo tale da avere dieci, quindici giorni per fare le gare e per poter incominciare con l'inizio della *Summer Season* il 25 di marzo.

Un'ultima considerazione. Sono assolutamente d'accordo sul fatto che la continuità territoriale non se la debbano pagare gli insulari per i motivi che hanno detto prima e meglio di me coloro che mi hanno preceduto. Però c'è un problema e ne ho parlato a lungo con il mio amico Gianmario Demuro¹², che ha partecipato alla Commissione Paritetica che ha dato attuazione a parte di quelle disposizioni. Direi che sarebbe utile sapere da Gianmario, norme alla mano, per quale motivo si è fatta la norma di attuazione per la legge n. 296 del 2006 e non si è fatta per la continuità territoriale.

¹² Per problemi tecnici relativi all'impianto audio del Centro Congressi l'intervento del prof. Gianmario Demuro non è stato registrato.

Laura Masala

L'assegnazione degli slot aeroportuali nei voli di linea onerati

1. Continuità territoriale e diritto alla mobilità

L'esigenza di tutelare il diritto alla mobilità quale valore costituzionalmente garantito è particolarmente sentita nel settore del trasporto aereo soprattutto alla luce delle finalità di pubblico interesse ad esso sottese. Ciò determina la necessità di assicurare regolari e soddisfacenti collegamenti aerei anche nelle ipotesi in cui il carattere non sufficientemente remunerativo dei voli determina l'abbandono o la riduzione dell'offerta dei relativi servizi. In passato, il problema era stato risolto imponendo l'esecuzione di tali collegamenti alla compagnia concessionaria del servizio di trasporto, nell'ambito del rapporto concessorio¹³.

A seguito della liberalizzazione del mercato interno e infracomunitario operata con il c.d. "terzo pacchetto"¹⁴ e il conseguente venire meno del regime concessorio¹⁵ si è verificato l'abbandono dei collegamenti che, in un'ottica di mercato, apparivano non più convenienti per la compagnia che li avesse esercitati¹⁶.

¹³ Cfr. G. SILINGARDI, *Attività di trasporto aereo e controlli pubblici*, Padova, 1984. L'Airline Deregulation Act statunitense del 1978 riconosce la possibilità di limitare, seppur in via transitoria, il potere delle compagnie aeree di determinare liberamente il contenuto dei servizi offerti, al fine di garantire livelli minimi di collegamento con le "small American communities".

¹⁴ Si tratta, in particolare, dei regolamenti CEE n. 2407/92, n. 2408/92, n. 2409/92 del Consiglio del 23 luglio 1992, in *GUCE* L 240 del 24 agosto 1992, oramai sostituiti dal regolamento CE n. 1008/2008 del 24 settembre 2008, in *GUCE* L 293 del 31 ottobre 2008, recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità (rifusione).

¹⁵ In argomento, cfr, in particolare, G. RINALDI BACCELLI, *La terza fase della liberalizzazione del trasporto aereo nella Comunità economica europea*, in "Dir. prat. av. civ." 1991, 237; ID., *Concorrenza e liberalizzazione nel trasporto aereo: profili giuridici*, in "Trasporti" 1993, 59, 17; S. BUSTI, *Verso un mercato comune aeronautico*, in "Dir. comunitario scambi internaz." 1992, 439; ID., *La nuova disciplina comunitaria dei servizi aerei*, in "Trasp." 61/1993, 71; M. GRIGOLI, *Liberalizzazione e sicurezza nel trasporto aereo comunitario*, in "Trasporti" 1993, 59, 3; P. GIRARDI, *La terza fase della liberalizzazione del trasporto aereo in Europa: contenuti e problemi applicativi*, in "Dir. trasp." 1993, 39; ID., *La liberalizzazione dei traffici aerei in vista del completamento del mercato unico europeo*, in "Trasporti" 1993, 59, 61; P. MASI, *Trasporto aereo e concorrenza*, in "Dir. trasp." 1994, 1 ss.; G. SILINGARDI, *Liberalizzazione del trasporto aereo charter e riflessi sullo sviluppo delle attività turistiche*, in "Riv. giur. circ." 1995, 681 ss.

¹⁶ Si vedano G. SILINGARDI, *Il completamento delle misure di liberalizzazione del trasporto aereo*, in "Riv. giur. circ." 1997, 512 ss.; A. SCORZA, *L'evoluzione recente del mercato internazionale di linea verso la globalizzazione dei servizi*, in "Trasporti" 1997, 72; A. ANTONINI, *Attività di trasporto aereo dopo la*

È il caso, soprattutto, della Sardegna e della Sicilia (e le sue isole minori), ove la presenza di modalità alternative di trasporto totalmente inadeguate a soddisfare le moderne esigenze di frequenza e di celerità negli spostamenti, ha reso ancora più pressante la necessità di garantire il diritto alla mobilità¹⁷.

L'interesse nei confronti della continuità territoriale rappresenta un obiettivo di particolare rilevanza sia nell'ambito dell'ordinamento italiano sia a livello comunitario¹⁸.

Rileva, a tal proposito, l'art. 16 Cost. che sancisce la libertà di circolazione dei cittadini, espressione del fondamentale principio di libertà sancito dall'art. 2 Cost. e dell'altrettanto essenziale principio di uguaglianza sostanziale affermato dall'art. 3, 2° co., Cost.

Non meno pertinente è l'esplicito riconoscimento attuato dall'art. 21 (*ex art.* 18 TCE), primo comma, del Trattato FUE, del diritto di ogni cittadino dell'Unione di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri e dall'art. 26 (*ex art.* 14 TCE) che concerne la libera circolazione di merci, persone, servizi e capitali.

Al riguardo, bisogna sottolineare come la nuova formulazione del titolo XVIII del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea contenga un espresso riferimento alla coesione territoriale.

liberalizzazione, in "Resp. civ." 1998, 518 ss.; G. SILINGARDI, A. ANTONINI, B. FRANCHI, (a cura di), *L'attività di trasporto aereo dopo la liberalizzazione del cabotaggio*, atti del convegno di Modena del 4 aprile 1997, Milano, 1998; P. GIRARDI, *La legge comunitaria 24 aprile 1998 n. 128 e le norme dell'Unione europea in tema di accesso al mercato del trasporto aereo: nuove opportunità ed antichi difetti*, in "Dir. traspr." 1998, 699; F. MUNARI, *La liberalizzazione del trasporto aereo nell'Unione europea tra lotta alle discriminazioni e compressione delle competenze statali*, in "Riv. un. Eur." 1999, 207 ss.

¹⁷ Il diritto alla mobilità rappresenta un valore costituzionalmente protetto sovraordinato anche alle disposizioni internazionali e comunitarie. Così G. RINALDI BACCELLI, *Concorrenza e liberalizzazione nel trasporto aereo: profili giuridici*, cit., 23, il quale rileva, inoltre, come il riconoscimento di tale diritto costituisca la premessa per attribuire al trasporto aereo il carattere di pubblico servizio essenziale anche alla luce della legge che regola l'esercizio del diritto di sciopero. Sul punto cfr. ID., *La terza fase della liberalizzazione del trasporto aereo*, cit., 37 e ss. Inoltre, S. BUSTI, *Contratto di trasporto aereo*, Milano, 2001, 79 e ss. definisce il trasporto aereo un servizio pubblico in senso oggettivo, che la legge n. 146/1990 considera addirittura essenziale per la collettività, in quanto volto a consentire il godimento di un diritto costituzionalmente garantito, quale è quello della libertà di circolazione.

¹⁸ Un esplicito riferimento alla continuità territoriale è contenuto nella legge regionale 10 luglio 2000, n. 8, il cui art. 1 stabilisce che la Regione sarda "allo scopo di assicurare le condizioni socio economiche di continuità territoriale tra la Sardegna e le sue isole minori sedi di centri comunali o di periferici agglomerati residenziali, è autorizzata a garantire, mediante congrue agevolazioni tariffarie, l'esercizio del costituzionale diritto dei cittadini alla mobilità sulle tratte marittime tra tali isole e i prospicienti porti sardi".

L'Unione sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale, in particolare mirando a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite, tra le quali quelle insulari, al fine di promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme.

Il titolo XVI del TFUE conferma poi quanto già previsto dal Trattato di Maastricht, stabilendo che l'Unione concorre alla costituzione e allo sviluppo di reti transeuropee anche nel settore dei trasporti¹⁹, allo scopo di assicurare la libera circolazione all'interno del suo territorio e di contribuire al raggiungimento degli obiettivi di coesione economica, sociale e territoriale, tenendo conto, in particolare, della necessità di collegare alle regioni centrali dell'Unione le regioni insulari, prive di sbocchi al mare e periferiche²⁰.

L'esigenza di trovare un equilibrato bilanciamento fra i contrapposti interessi del rispetto delle dinamiche di mercato e dell'applicazione concreta del diritto alla mobilità, ha indotto l'Unione Europea a ritenere compatibili con la mutata normativa comunitaria nel campo dei trasporti, forme di sostegno finanziario o, comunque, di intervento delle pubbliche autorità, seppure in via del tutto eccezionale e a determinate condizioni.

2. La normativa comunitaria in materia di oneri di servizio pubblico

Le misure in materia di concorrenza e di liberalizzazione del mercato attualmente in vigore hanno sostanzialmente cambiato il contesto economico dei trasporti aerei. Si è assistito ad una riduzione dei poteri discrezionali delle autorità nazionali e ad un ampliamento delle possibilità delle compagnie aeree di decidere le tariffe, le nuove rotte e le capacità da offrire sul mercato, sulla base di considerazioni economiche e finanziarie proprie.

In un contesto economico e sociale profondamente mutato, l'ordinamento comunitario ha individuato negli oneri di servizio pubblico lo strumento attraverso il quale garantire misure di sostegno dei livelli di offerta dei servizi di trasporto aereo.

Si tratta di un istituto che presenta una valenza generale nel settore dei trasporti e che è stato esteso al campo del trasporto aereo di linea, al fine di

¹⁹ Ci si riferisce, in particolare, all'art. 170 del TFUE ed inserito nel nuovo titolo XVI relativo alle reti transeuropee.

²⁰ Cfr. P. FOIS, *Il principio della continuità territoriale*, in "Dir. trasp." 2000, 340, che, già alla luce della disposizione prevista nell'art. 154 del Trattato di Nizza, sottolinea l'importanza di inserire la coesione economica e sociale tra i principi ispiratori della politica comunitaria in materia di trasporti, prevedendo la necessità di collegare le regioni insulari con quelle centrali della Comunità e introducendo l'obiettivo della continuità territoriale. Coesione, dunque, non solo economica e sociale ma anche territoriale.

assicurare una soddisfacente risposta alla domanda di mobilità manifestata dagli utenti, realizzando appieno le intenzioni del legislatore comunitario²¹.

L'Unione Europea, infatti, ha ritenuto compatibili con l'ordinamento comunitario le sovvenzioni dirette a sostenere finanziariamente l'esercizio dell'attività di trasporto aereo, nelle ipotesi in cui le regole del libero mercato e della concorrenza tra imprese non si siano dimostrate idonee a tutelare le esigenze di celerità, regolarità e adeguatezza delle tariffe nei collegamenti con le regioni svantaggiate e periferiche. Si fa riferimento, soprattutto, a quelle tratte caratterizzate da un flusso di traffico scarso o comunque influenzato da una forte stagionalità che, non essendo sufficientemente remunerative, sarebbero notevolmente penalizzate se non addirittura soppresse, in assenza di un intervento pubblico di sostegno²².

Il primo intervento in materia è stato operato con il regolamento CEE n. 2408/92, del 23 luglio 1992, che ha dettato un'articolata disciplina dell'istituto, in seguito ripresa con modifiche e specificazioni dal regolamento CE n. 1008/2008, che ha abrogato il c.d. "terzo pacchetto"²³.

Occorre, anzitutto, precisare che, ai sensi dell'art. 2, lett. o), del vecchio regolamento, si intendeva per onere di servizio pubblico "qualsiasi onere imposto ad un vettore aereo di prendere tutte le misure necessarie, relativamente a qualsiasi rotta sulla quale sia stato abilitato a operare da parte di uno Stato membro, per garantire la prestazione di un servizio che soddisfi determinati criteri di continuità, regolarità, capacità e tariffazione, criteri cui il vettore stesso non si atterrebbe se tenesse conto unicamente del suo interesse commerciale". Sebbene il nuovo regolamento non ripeta tale definizione, si può ritenere che il significato dei termini rimanga immutato²⁴.

²¹ Gli oneri di pubblico servizio sono stati previsti per i trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile dal regolamento CEE n. 1191/69, modificato dal regolamento CEE n. 1893/91 poi abrogato dal 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. Per i servizi di trasporti marittimi la possibilità di imporre oneri di servizio pubblico è prevista dall'art. 4 del regolamento CEE n. 3577/92, del 7 dicembre 1992. Su quest'ultimo punto cfr. in dottrina il contributo di A. ANTONINI, *Gli obblighi di servizio pubblico e gli aiuti di Stato nel trasporto marittimo*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, Cagliari, 2001.

²² L'esigenza che i servizi essenziali raggiungano anche le zone distanti o svantaggiate, garantendo una copertura territoriale completa è ribadita dalla Commissione nella comunicazione 2001/C 17/4, del 19 gennaio 2001 sui servizi d'interesse generale.

²³ Sul punto cfr. S. ZUNARELLI, *Servizi aerei e continuità territoriale*, in *XXXIV Jornadas latinoamericanas de derecho aeronáutico y espacial*, Milano, 2010, 349, ss.; D. BOCCHESI, *La rifusione della disciplina comunitaria sulla prestazione di servizi aerei*, in "Dir. trasp." 2009, 332, ss.

²⁴ Sostanzialmente analoga è la definizione contenuta nell'art. 2, lett. e del regolamento CE n. 1370/2007, per la quale obbligo di servizio pubblico è quello definito o individuato da

Il procedimento d'imposizione degli oneri di servizio pubblico si articola in due fasi distinte, che trovano una compiuta disciplina negli artt. 16 e 17 del regolamento CE n. 1008/2008.

Nella prima fase, uno Stato membro che intenda imporre oneri di servizio pubblico è tenuto a consultare previamente gli altri Stati membri interessati ed informare la Commissione, gli aeroporti interessati²⁵ e i vettori operanti sulla rotta. Quindi può prevedere oneri di servizio pubblico “riguardo ai servizi aerei di linea effettuati tra un aeroporto comunitario e un aeroporto che serve una regione periferica o in via di sviluppo all'interno del suo territorio o una rotta a bassa densità di traffico verso un qualsiasi aeroporto nel suo territorio, qualora tale rotta sia considerata essenziale per lo sviluppo economico e sociale della regione servita dall'aeroporto stesso”²⁶.

La possibilità di onerare voli effettuati tra Stati differenti dell'UE, in passato, era stata oggetto di forti perplessità, tuttavia, sebbene tale eventualità non fosse esplicitamente prevista dal reg. CEE n. 2408/92, più volte si era assistito ad una applicazione estensiva in questo senso delle disposizioni regolamentari. La nuova formulazione adottata consente, pertanto, di superare le incertezze interpretative più volte manifestatesi sull'argomento.

L'intento perseguito è quello di garantire che sulle rotte individuate siano prestati “servizi aerei di linea minimi”²⁷ rispondenti a determinati criteri di continuità, regolarità, tariffazione o capacità minima cui i vettori non si atterrebbero se tenessero conto unicamente del loro interesse commerciale”.

Tali criteri devono essere stabiliti in modo trasparente e non discriminatorio.

Nel valutare la necessità e l'adeguatezza dell'onere bisognerà tenere conto dell'equilibrio tra l'onere stesso e le esigenze in materia di sviluppo economico della regione interessata; della possibilità di ricorrere ad altre forme di trasporto concretamente idonee a soddisfare le esigenze di mobilità, con un particolare

un'autorità competente al fine di garantire la prestazione di servizi di trasporto pubblico di passeggeri di interesse generale che un operatore, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni senza compenso.

²⁵ La necessità di informare gli aeroporti interessati, è una novità introdotta dal regolamento CE n. 1008/2008.

²⁶ Così testualmente l'art. 16, § 1, del regolamento CE n. 1008/2008. Sul punto è bene sottolineare come attualmente venga dato risalto all'esigenza che le rotte onerate siano considerate essenziali per lo sviluppo non solo economico della regione servita, ma anche sociale.

²⁷ Il nuovo regolamento parla di servizi aerei di linea minimi, mentre in precedenza il riferimento era all'adeguatezza dei servizi.

riferimento ai servizi ferroviari ove previsti; delle tariffe aeree e delle condizioni proposte agli utenti e dell'effetto combinato di tutti i vettori operanti sulla rotta.

Col reg. CE n. 1008/2008, il legislatore comunitario ha inteso dettare una disciplina più rigorosa circa i presupposti per l'applicabilità degli oneri, in confronto a quanto stabilito dal precedente regolamento che faceva riferimento a un più generico pubblico interesse. È evidente il tentativo di limitare il ricorso allo strumento in oggetto oltre le ipotesi strettamente previste, cosa per altro successa in passato, così da non determinare effetti distorsivi sulla concorrenza o nascondere ipotesi di veri e propri aiuti di Stato.

Un'altra novità introdotta, riguarda l'obbligo di trasmettere il testo dell'imposizione dell'onere anche agli aeroporti coinvolti e ai vettori che effettuano il collegamento in questione.

Spetterà, quindi, alla Commissione pubblicare sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea una nota informativa, di cui viene dettato il contenuto. In particolare, devono essere specificati gli aeroporti collegati dalla rotta e deve essere indicata la data di entrata in vigore dell'onere di servizio pubblico, data che non può essere anteriore a quella di pubblicazione della nota informativa²⁸.

Qualora una compagnia aerea accetti di effettuare i collegamenti onerati, lo Stato interessato potrà indicare il periodo durante il quale la prestazione dovrà essere assicurata, ove altre forme di trasporto non possano garantire servizi ininterrotti con almeno due frequenze giornaliere.

Tale disposizione rivela l'intento del legislatore comunitario di evitare la copertura della tratte onerate solo per i periodi durante i quali risultano appetibili sul piano commerciale. Tipico esempio sono quei collegamenti a vocazione per così dire turistica, caratterizzati da un flusso di traffico notevolmente intenso nel corso della stagione estiva, che li rende economicamente interessanti solo per determinati periodi e, viceversa, suscettibili di abbandono durante la restante parte dell'anno.

Altra innovazione introdotta col regolamento CE n. 1008/2008 è la possibilità attribuita a qualsiasi altro vettore comunitario di attivare in qualunque momento servizi aerei di linea conformi a tutti i requisiti imposti²⁹.

²⁸ Tali disposizioni si trovano nell'art. 16, § 4, 2° co. del reg. CE n. 1008/2008.

²⁹ In questo senso l'art. 16, § 8 del reg. CE n. 1008/2008. Il legislatore comunitario ha, in tal modo, definitivamente risolto le incertezze, che si erano manifestate sotto la vigenza del vecchio regolamento, in merito alla possibilità che un vettore comunitario accedesse alle rotte onerate anche dopo la scadenza del termine di adesione indicato nel decreto di imposizione degli oneri. Il problema si era presentato nel 2007 a seguito della decisione adottata dalle Autorità italiane di considerare non valida l'accettazione dell'effettuazione dei collegamenti onerati su alcune rotte da e per la Sardegna formulata dalla compagnia aerea Alitalia, oltre il termine di trenta giorni previsto. (Sul punto cfr. T.A.R. Lazio, 2 novembre 2006, n. 11612, in "Giur. merito", 2006, 12,

3. Il bando di gara per la selezione di un vettore

La seconda fase del procedimento d'imposizione trova attuazione qualora nessun vettore comunitario accetti di effettuare i servizi di trasporto onerati nel rispetto delle condizioni stabilite, secondo quanto già previsto dal regolamento CEE n. 2408/92 ed ora ribadito con maggiori specificazioni dal regolamento CE n. 1008/2008.

A norma dell'art. 16, 9° co., uno Stato membro può limitare l'accesso ad una rotta, sulla quale nessun vettore aereo abbia istituito o dimostri di apprestarsi ad istituire servizi aerei di linea conformemente all'onere di servizio pubblico imposto, ad un unico vettore aereo, mediante appalto pubblico. L'esclusione della concorrenza può essere stabilita per un periodo non superiore a quattro anni, al termine del quale si procederà al riesame della situazione. Tale termine può essere elevato fino a cinque anni qualora si tratti di collegamenti con una regione ultraperiferica, di cui all'art. 349 TFUE.

Il regolamento prevede una disciplina nuova in merito alla possibilità di ritenere un onere scaduto qualora sulla rotta interessata non venga effettuato alcun servizio aereo di linea per un periodo di dodici mesi e, soprattutto, viene istituita una procedura d'emergenza applicabile in caso di improvvisa interruzione del servizio da parte del vettore aggiudicatario³⁰.

L'affidamento del servizio in esclusiva può avvenire per rotte singole o, nei casi in cui ciò sia giustificato da motivi di efficienza operativa, per serie di rotte. Uno Stato membro può pubblicare un bando di gara unico per più rotte, qualora ciò sia richiesto da esigenze di efficienza amministrativa³¹.

Il regolamento CE n. 1008/2008 stabilisce il contenuto del bando di gara nonché del successivo contratto per l'affidamento dei servizi di linea onerati, ricalcando quanto già previsto dal regolamento CEE n. 2408/1992. È

2765 confermata da C. Stato, Sez. VI, 21 settembre 2007, n. 4890, in "Foro amm. T.A.R./C.d.S.", 2007, 2540). Sulla questione si era pronunciata, in senso contrario, anche la Commissione europea con la decisione del 23 aprile 2007 C(2007) 1712, nella quale ribadiva la possibilità per i vettori di accedere alle rotte onerate in un qualsiasi momento successivo alla data limite, il cui unico scopo sarebbe, pertanto, quello di indicare un termine ultimo trascorso il quale, senza che nessun vettore abbia accettato di svolgere i servizi onerati, lo Stato può procedere con il bando di gara.

³⁰ La possibilità di ritenere l'onere scaduto in caso di mancata effettuazione del servizio per dodici mesi è prevista dall'art. 16, § 11 mentre la procedura d'emergenza per il caso di improvvisa interruzione del servizio da parte del vettore aggiudicatario è disciplinata dall'art. 16, § 12 del reg. CE n. 1008/2008.

³¹ Cfr S. ZUNARELLI, *Servizi aerei e continuità territoriale*, cit., 357, il quale ricorda come la problematica relativa alla possibilità di esperire una gara per serie di rotte si pose durante la vigenza del reg. CEE n. 2048/1992 e vide la Commissione europea intervenire con la decisione del 23 aprile 2007, nella quale giudicò tale pratica in contrasto con il regolamento.

necessario, altresì, indicare i parametri obiettivi e trasparenti sulla base dei quali è calcolata la compensazione, ove prevista, per la prestazione dell'onere di servizio pubblico³². La semplice eventualità della compensazione, induce a ritenere che sia possibile stipulare contratti di affidamento senza prevederne alcuna ipotesi³³. Si è portati a pensare che, in tali casi, in assenza di una qualsiasi forma di compensazione per il vettore aggiudicatario, sia la stessa posizione di monopolista a rendere la rotta in oggetto di per se remunerativa.

La procedura per la gara d'appalto è effettuata secondo le disposizioni dell'art. 17, che prevede l'obbligo in capo allo Stato interessato di comunicare alla Commissione il testo completo dell'invito a presentare offerte; sarà poi cura della Commissione renderlo noto attraverso la pubblicazione di una nota informativa sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. Tra la data di pubblicazione di tale nota e il termine ultimo per la presentazione delle offerte devono intercorrere almeno due mesi³⁴.

La selezione tra le offerte viene effettuata il più presto possibile, tenendo conto della qualità del servizio proposto, delle tariffe e delle condizioni proposte agli utenti nonché del costo dell'eventuale compensazione richiesta. Sembra che il criterio di selezione principale cui fare riferimento nell'aggiudicazione della gara, sia rappresentato dal livello di compensazione richiesta. Solo in casi eccezionali, debitamente motivati, il vettore selezionato potrebbe essere diverso da quello che chiede il più basso compenso finanziario³⁵.

L'art. 8 del reg. CE n. 1008/2008 stabilisce che la compensazione non può superare l'importo necessario per coprire i costi netti sostenuti, tenendo conto dei ricavi ottenuti e di un margine di profitto ragionevole³⁶.

Si tratta di una importante novità introdotta dal regolamento CE n. 1008/2008 con la quale ci si uniforma agli orientamenti espressi nel corso degli

³² L'indicazione di tali parametri non trova riscontro nel precedente regolamento.

³³ Il regolamento del 1992 usava il termine "compenso" e quello forse più corretto di rimborso.

³⁴ Nel caso in cui la gara riguardi una rotta il cui accesso era già stato limitato a un vettore, l'invito a partecipare alla gara è pubblicato almeno sei mesi prima dell'avvio della nuova concessione per valutare se esistono ancora i presupposti per effettuare la selezione. Cfr l'art. 17, § 4 del reg. CE n. 1008/2008.

³⁵ In questo senso la Commissione al punto 20 della Comunicazione 1994 C 350/07, che stabilisce le linee guida sugli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione. Pur dando maggiore rilevanza all'elemento della compensazione richiesta, ritengono che debbano essere valutati anche gli altri criteri di selezione. M. DEIANA, *Gli oneri di pubblico servizio nel trasporto aereo*, in "Dir. trasp." 2001, 446; G. SILINGARDI, *Gli oneri di pubblico servizio nel trasporto aereo comunitario*, cit., 53, il quale sottolinea che lo Stato deve selezionare l'offerta oggettivamente migliore "intesa non già come necessariamente la meno cara, bensì come la più conveniente".

³⁶ In proposito, la Commissione nella Comunicazione di cui al punto precedente parla di "una ragionevole remunerazione per il capitale investito".

anni dalla Commissione che ha specificato come il rimborso calcolato sulla base delle perdite di esercizio sostenute su una rotta non può importare una sovracompensazione del vettore aereo. Il sistema, se correttamente applicato, esclude che il rimborso per gli oneri di servizio pubblico possa comportare un aiuto di Stato, costituendo, viceversa, una operazione commerciale neutra.

L'essenza degli aiuti di Stato consiste, infatti, nel beneficio accordato al destinatario della sovvenzione, mentre un rimborso limitato unicamente alla copertura delle perdite sostenute non determina alcun beneficio speciale per la compagnia aerea selezionata. La compensazione delle pure perdite di esercizio sostenute non può essere considerata un aiuto, purché, precisa la Commissione, il vettore sia stato correttamente selezionato a seguito di gara d'appalto e sulla base dei criteri obiettivi previsti dal regolamento.

La concorrenza che si genera in vista dell'appalto, pertanto, dovrebbe garantire che il servizio onerato sia assegnato in modo tale da comportare i minori costi per la comunità.

È evidente, inoltre, che per valutare la legittimità del rimborso sarà necessario che la società selezionata sia dotata di un sistema di contabilità analitica tale da consentirle di scomporre i costi pertinenti (ivi compresi i costi fissi) e le entrate.

Da ciò deriva che la compensazione per gli oneri di servizio pubblico non comporta un aiuto di Stato allorché il livello massimo della stessa non superi il disavanzo precisato nel bando di gara e che l'accesso alla rotta sia limitato ad un unico vettore correttamente selezionato tramite una procedura d'appalto pubblica³⁷.

È previsto, inoltre, che la Commissione, che peraltro deve essere informata dei risultati della gara d'appalto, di propria iniziativa o su richiesta di un Stato membro, possa chiedere la trasmissione, entro un mese, di tutta la documentazione relativa all'aggiudicazione del servizio di trasporto. Se la richiesta non è soddisfatta entro i termini previsti, può decidere di sospendere l'invito a presentare offerte. Non appare chiara la tempistica di questa disposizione, ove si prevede la sospensione dell'invito a presentare offerte, in un momento in cui non solo è già stata espletata la selezione delle stesse ma si è provveduto anche alla conseguente aggiudicazione³⁸.

Infine, l'art. 18 con una procedura più dettagliata rispetto al passato, prevede la possibilità di riesaminare le decisioni adottate qualora sussista violazione del diritto comunitario o delle norme di attuazione nazionali. In particolare, può essere richiesta la documentazione che giustifichi l'imposizione degli oneri e la loro conformità ai criteri di cui all'art. 16, nonché e questa è una novità

³⁷ Così la Commissione al punto 18 della comunicazione 1994 C 350/07.

³⁸ Questo è quanto stabilito dall'art. 17, § 10 del reg. CE n. 1008/2008.

introdotta dal regolamento n. 1008/2008, un'analisi dell'economia della regione, che dimostri l'equilibrio tra gli oneri e gli obiettivi di sviluppo economico perseguiti. Attribuisce, inoltre, alla Commissione il potere di richiedere un'ampia documentazione esplicativa in base alla quale decidere se gli articoli 16 e 17 debbano continuare ad applicarsi in relazione alla rotta di cui trattasi.

4. *Il regime degli slot nelle rotte onerate*

Negli aeroporti caratterizzati da importanti carenze di capacità, con conseguente rischio di congestione, il regolare svolgimento dei traffici aerei è garantito dall'assegnazione delle bande orarie secondo la normativa dettata dal regolamento CEE n. 95 del 1993, così come modificato dal regolamento CE n. 793 del 2004³⁹. Secondo la nuova definizione fornita dall'art. 2, lett. a) e g) per banda oraria (slot) deve intendersi “il permesso dato da un coordinatore ai sensi del presente regolamento di utilizzare l'intera gamma di infrastrutture aeroportuali necessarie per operare un servizio aereo in un aeroporto coordinato ad una data e in un orario specifici assegnati da un coordinatore ai sensi del presente regolamento al fine di atterrare o decollare” e per aeroporto coordinato “un aeroporto in cui, per atterrare o decollare, è necessario per un vettore aereo o altro operatore di aeromobili aver ottenuto l'assegnazione di una banda oraria da parte di un coordinatore [...]”⁴⁰.

La disciplina per l'assegnazione delle bande orarie è evidentemente successiva al processo di liberalizzazione del trasporto aereo operato col c.d. terzo

³⁹ Il secondo considerando del regolamento CE n. 793/2004 esplicitamente prevede che il reg. CEE n. 95/1993 andrebbe rafforzato per garantire l'uso più completo e flessibile della limitata capacità disponibile negli aeroporti caratterizzati da fenomeni di congestione.

Sul nuovo regolamento cfr. tra gli altri M. COLANGELO, *L'assegnazione degli slots. Regole e modelli*, Roma, 2009; PURELLI, *La riforma del regolamento CEE 95/1993 per l'assegnazione delle bande orarie negli aeroporti della Comunità europea*, in “Dir. tur.” 2005, 379; M. DEIANA, *Slot allocation*, in *La gestione del traffico aereo: profili di diritto internazionale, comunitario ed interno* (a cura di M.P. RIZZO), Milano, 2009, 239; P. PORTACCI, *La disciplina degli slots aeroportuali*, in *Il diritto del mercato del trasporto* (a cura di S. ZUNARELLI), Padova, 2008, 381; D. CONDORELLI, *L'allocazione degli slot negli aeroporti congestionati*, in *Mercato e politiche pubbliche nell'industria del trasporto aereo* (a cura di A. MACCHIATI, D. PIACENTINO), Bologna, 2006, 337.

Bisogna, inoltre, ricordare la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti dell'Unione europea, del 1 dicembre 2011, COM (2011), 827 def.

⁴⁰ Secondo l'art. 2, lett. i) un aeroporto ad orari facilitati è quello in cui esiste un rischio di congestione in alcuni periodi del giorno, della settimana o dell'anno, risolvibile eventualmente grazie alla cooperazione volontaria tra vettori aerei e in cui è stato nominato un facilitatore degli orari, con il compito di agevolare l'attività dei vettori aerei che operano o intendono operare in tale aeroporto.

pacchetto. Il notevole aumento del traffico aereo determinatosi negli ultimi decenni, connesso alla scarsa disponibilità degli slot, ossia alla limitata capacità di alcuni aeroporti di soddisfare le sempre più numerose richieste avanzate dalle compagnie aeree, ha indotto il legislatore comunitario a regolare il settore in modo da garantire la sicurezza e la concorrenza in ambito aeroportuale⁴¹.

Le bande orarie sono assegnate ai vettori richiedenti per la stagione di traffico per cui sono chieste, al termine della quale devono essere restituite⁴². L'allocazione degli slot è di competenza di un facilitatore degli orari o di un coordinatore⁴³, a seconda della qualificazione dell'aeroporto interessato, nominato dallo Stato responsabile⁴⁴, il quale deve agire in maniera indipendente, imparziale, non discriminatoria e trasparente. Il principio cardine che regola l'attribuzione degli slot è quello della c.d. *grandfather's rule*, ossia la disposizione dell'art. 8 § 2, secondo la quale un vettore, che possa dimostrare al coordinatore di avere utilizzato una serie di bande orarie per almeno l'80% del tempo nel corso della stagione di traffico per cui gli era stata assegnata, è legittimato ad ottenere la medesima serie nella successiva corrispondente stagione di traffico⁴⁵.

⁴¹ Sul punto cfr. M.M. COMENALE PINTO, *Sicurezza nella navigazione aerea e gestione dell'infrastruttura aeronautica e dei servizi di assistenza a terra*, in *Trasporti e globalizzazione: materiali per una ricerca*, Cagliari, 2004, 147.

In tale senso si è espressa la C. Cost. 30 gennaio 2009, n. 18, in "Riv. dir. nav." 2011, 284 ss., la quale evidenzia come dalla formulazione testuale dei regolamenti comunitari si desume che la disciplina in materia di slot è essenzialmente volta al fine di garantire l'accesso al mercato di tutti i vettori secondo regole trasparenti, imparziali e non discriminatorie, di promuovere un'effettiva apertura delle rotte nazionali alla concorrenza a beneficio dell'utenza e di garantire fondamentali esigenze di sicurezza del traffico aereo.

⁴² Così l'art. 8 relativo alla procedura di assegnazione delle bande orarie del reg. CEE n. 95/1993 come modificato dal reg. CE n. 793/2004.

⁴³ In questo senso l'art. del regolamento. È da rilevare come prima dell'entrata in vigore della normativa comunitaria, e fino alla seconda metà degli anni '90, l'assegnazione degli slot era affidata alla compagnia di bandiera che, essendo direttamente interessata all'attività, non poteva certamente garantire indipendenza o imparzialità. Con decreto del Ministro dei trasporti del 4 luglio 1997, n. 44/T il compito di gestire le bande orarie negli aeroporti italiani è stato attribuito ad Assoclearance. A livello locale la responsabilità è, invece, affidata ai comitati di coordinamento. Cfr. G. SILINGARDI – G. MAFFEO, *Gli slot. Il caso Italia tra esperienza statunitense e comunitaria*, Torino, 1997; M. CASANOVA – M. BRIGNARDELLO, *Diritto dei trasporti*, I, Milano, 2001, 304.

⁴⁴ In verità lo Stato membro deve provvedere alla nomina del facilitatore o del coordinatore previo parere, tra gli altri, dei vettori aerei che utilizzano regolarmente l'aeroporto. Si deve ricordare in proposito l'intervento della Corte Costituzionale che ha ritenuto illegittima la normativa con la quale la regione Lombardia si inseriva nella procedura di attribuzione degli slot. C. cost. 30 gennaio 2009, n. 18, in "Dir. trasp." 2009, 437.

⁴⁵ Sull'argomento, cfr. tra gli altri P. PORTACCI, *La nuova disciplina comunitaria delle bande orarie*, in *Dir. tur.* 2006, 228.

L'art. 10, § 6 stabilisce, comunque, che fatta salva la regola sopra esposta, il 50% degli slot è riservato ai nuovi concorrenti.

4.1. *Segue*

Il sistema di allocazione delle bande orarie così descritto incontra una rilevante restrizione qualora abbia ad oggetto l'assegnazione di slot nell'ambito di rotte sottoposte al regime degli oneri di servizio pubblico. In tali ipotesi, alle esigenze di imparzialità nella gestione del traffico aereo si contrappone la necessità di tutelare l'interesse pubblico alla mobilità⁴⁶.

Sono, pertanto, sottratti alla libera disposizione del coordinatore gli slot che uno Stato membro abbia riservato per le operazioni di traffico su una rotta in cui siano stati imposti oneri di servizio pubblico.

Appare evidente come il problema si ponga solo in relazione agli aeroporti coordinati. Sono questi, infatti, quelli in cui più facilmente possono determinarsi situazioni di congestione derivanti dalla scarsa disponibilità di slot, soprattutto in alcune fasce orarie, rispetto alle richieste delle compagnie aeree.

A norma dell'art. 9 del reg. CEE n. 95/1993, qualora uno Stato membro imponga oneri di servizio pubblico su una rotta a norma dell'art. 4 del regolamento CEE n. 2408/1992, ora artt. 16, 17 e 18 del reg. CE n. 1008/2008, può riservare in un aeroporto coordinato le bande orarie necessarie per effettuare le operazioni in programma su tale rotta.

Normalmente gli oneri di servizio pubblico prevedono esatte indicazioni circa il numero, la frequenza ma anche gli orari dei voli, che i vettori sono obbligati a rispettare. Appare, pertanto, chiaro che lo Stato interessato dovrà riservare gli slot conseguenti, affinché i vettori possano ottemperare alle indicazioni imposte⁴⁷. La questione si presenta oltremodo complicata soprattutto nel caso di aeroporti particolarmente congestionati, nei quali solo una riserva di bande orarie può garantire l'osservanza degli oneri di servizio pubblico e il rispetto delle esigenze di sicurezza del traffico aereo⁴⁸.

⁴⁶ Sulla natura degli slot cfr. tra gli altri F. BIANCA, *Appunti sulla natura giuridica degli slots aeroportuali*, in *Aspetti della normativa comunitaria sui servizi aerei* (a cura di G. ROMANELLI, L. TULLIO), Cagliari, 1999, 139.

⁴⁷ M. DEIANA, *Slot allocation*, cit., 255, ritiene che qualora gli slot non siano sufficienti, bisognerebbe attivare la procedura di cui all'art. 9 reg. CEE n. 95/93, procedendo ad una gara per l'assegnazione degli slot, ma comunque reperirli e assegnarli. Lo stesso autore evidenzia come di contro le autorità aeronautiche (ENAC e Assoclearance) ritengano che, qualora non ci siano slot disponibili, non li si può reperire togliendoli ad altri operatori ai quali furono legittimamente allocati in precedenza.

⁴⁸ Va ricordata la pratica di forzare la capacità aeroportuale e di utilizzare uno slot per una tratta diversa da quella per la quale era stato concesso. In proposito bisogna segnalare il d. lg. 4 ottobre

A tale soluzione deve portare anche la lettura dell'art. 9, ove il legislatore comunitario ha previsto la possibilità di riserva degli slot non tanto come semplice facoltà di scelta in capo allo Stato membro, quanto piuttosto, come esplicita possibilità di deroga ai criteri che disciplinano la normale procedura di assegnazione delle bande⁴⁹.

Qualora le bande orarie in oggetto non vengano utilizzate, sono messe a disposizione di qualsiasi altro vettore interessato ad operare sulla rotta onerata nel rispetto dell'art. 9, § 2. Se nessun vettore è interessato ad effettuare i collegamenti onerati e lo Stato membro non procede alla pubblicazione del bando di gara per l'assegnazione in via esclusiva dei voli ad un'unica compagnia aerea, secondo la procedura prevista dall'art. 4 del reg. CEE n. 2408/1992, gli slot devono essere destinati ad un'altra rotta onerata o restituiti al pool⁵⁰.

Nell'ipotesi in cui più di un vettore sia interessato ad operare sulla rotta e non sia stato in grado di ottenere le bande orarie nell'ora che precede o che segue l'orario richiesto al coordinatore, si procede all'assegnazione mediante gara d'appalto svolta secondo le modalità dell'art. 4, § 1, lett. da d) a g) e lettera i) del reg. CEE n. 2408/1992⁵¹.

Gli slot allocati a norma dell'art. 9, essendo sottratti alla procedura ordinaria di assegnazione, dovranno essere restituiti al coordinatore alla fine del periodo di imposizione degli oneri. Si tratta, infatti, di bande orarie che vengono utilizzate in via temporanea e limitatamente alla durata degli oneri di cui seguono le sorti. In questo caso il perseguimento della finalità pubblica volta a garantire la tutela del diritto alla mobilità attribuisce agli slot interessati una valenza particolare e fa sì che siano sottoposti ad un regime diverso, che li sottrae alla disponibilità dei vettori⁵². Le bande orarie riservate per voli onerati non possono essere trasferiti

2007, n. 172 che detta una disciplina sanzionatoria in materia di assegnazione di bande orarie ed individua nell'ENAC l'organismo responsabile dell'applicazione delle disposizioni. Sul punto cfr. C. VAGAGGINI, *Procedimento per l'applicazione delle sanzioni previste dal d. lg. 4 ottobre 2007 n. 172 in materia di assegnazione delle bande orarie negli aeroporti italiani*, in "Dir. trasp." 3/2008, 713.

⁴⁹ In tal senso deve intendersi l'uso dell'espressione "uno Stato membro può riservare" contenuta nell'art. 9, reg. n. CEE 95/1993.

⁵⁰ Così espressamente l'art. 9, §1, del reg. CEE n. 95/1993.

⁵¹ Questa procedura è prevista nell'art. 9, §2, del reg. CEE n. 95/1993. A seguito dell'entrata in vigore della nuova disciplina del regolamento CE 1008/2008 bisognerà fare riferimento ai nuovi artt. 16, 17 e 18.

⁵² L'assoggettamento di determinate bande orarie, nell'ambito delle rotte onerate, al regime pubblicistico derivante dall'art. 9 § 1, del reg. CE 793/2004, imprime agli slot identificati in via autoritativa un vincolo di destinazione che resta fermo indipendentemente dal loro pregresso utilizzo per il servizio ordinario da parte della compagnia aerea interessata. Il vettore aereo che ha esercitato per la stagione di riferimento determinati slot in regime pubblicistico non può, al termine di essa, invocare il beneficio del c.d. "grandfather's rule" ai fini della rassegnazione degli

né scambiati tra i vettori e non acquistano storicità. Al termine del loro utilizzo vengono restituite all'ENAC che potrà riservarle per un altro vettore operante la medesima rotta o per un'altra tratta onerata o, infine, potrà darle al coordinatore per il successivo reinserimento nel *pool* delle bande orarie⁵³.

slot medesimi. Così C. Stato 15 settembre 2010, n. 6730. In merito, cfr. G. PRUNEDDU, *Spunti in tema di grandfather's rule e continuità territoriale*, in *Dir. trasp.* 2012, 211; C. VAGAGGINI, *Il regime delle bande orarie nelle rotte aeree gravate da oneri di servizio pubblico*, in "Riv. dir. nav." 2011, 922; M. COLANGELO, *L'allocazione degli slots. Regole e modelli*, cit., 45.

⁵³ Sul punto vedasi la circolare ENAC del 24 agosto 2009, serie EAL-18, relativa all'assegnazione di bande orarie sugli aeroporti coordinati nazionali, pubblicata sul sito <http://www.enac.gov.it>

Michele Comenale

Dalla continuità territoriale nel trasporto aereo alla continuità territoriale nel trasporto marittimo

1. Continuità territoriale e servizi marittimi

Tengo molto a ringraziare l'Associazione tra gli ex Consiglieri regionali per l'invito ricevuto attraverso il prof. Paolo Fois, a cui sono particolarmente legato, anche in ragione della comune militanza nel corpo docente della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Sassari. È occasione gradita quella di trovarmi accanto a Massimo Deiana, con cui ho avuto molte esperienze in comune, anche a proposito del dibattito sulla continuità territoriale, su cui abbiamo avuto modo di confrontare tante volte le nostre posizioni in incontri di studio, come quello di oggi, ma anche, come ovviamente capita di sovente fra amici, in occasioni meno formali.

La prima sede scientifica in cui venne finalmente data attenzione al tema della "continuità territoriale" sotto il profilo giuridico⁵⁴ fu il convegno di Sassari e Alghero, organizzato ormai quasi tre lustri orsono, per iniziativa del mio indimenticabile predecessore Gabriele Silingardi, poc'anzi ricordato in quest'aula. Quell'iniziativa costituì, in particolare, la prima occasione per discutere e confrontarsi sulla cosiddetta, allora appena approvata, "legge Attili"⁵⁵. A quel confronto partecipò, fra gli altri, proprio l'on. Attili, che oggi

⁵⁴ Nel quadro del più generale problema del "diritto alla mobilità" e del suo inquadramento, questione che, per il carattere di questo intervento, deve essere data per acquisita, salvo menzionare su di essa, per quanto concerne la letteratura italiana, almeno i contributi di G.G. RINALDI BACCELLI, *Il diritto alla mobilità dei cittadini e lo sciopero nel pubblico servizio di trasporto*, in "Dir. prat. av. civ.", 1988, 311 e *Per un inquadramento sistematico del diritto della persona al trasporto pubblico*, in "Riv. dir. civ.", 1991, II, 21. Sotto il profilo economico, v. a suo tempo M. DEL VISCOVO, *La "continuità territoriale" e i trasporti con la Sardegna*, in *Nord e Sud*, 1982, 299. Sul rilievo socio-economico della condizione di insularità, con riferimento specifico alla Sardegna, e per le prospettive aperte dal quadro dell'Unione europea, v., in chiave ottimistica, M. PISANO, A.L. PISANO, *Dall'Unione Europea alla Sardegna: un itinerario socio-economico*, Milano, 2004, 136 ss.

⁵⁵ Si allude, evidentemente all'inserimento della previsione che consentiva l'attuazione degli oneri di servizio pubblico in Italia in un contesto normativo, per la verità, un po' eterogeneo per materia: si trattava, in effetti, dell'art. 36 della l. 17 maggio 1999, n. 144, chiamata a dettare "Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali". Il convegno di studi in cui si discusse per la prima volta in maniera organica della questione venne inaugurato nell'Aula Magna dell'Università di Sassari il 15 ottobre 1999, dove si svolse, per proseguire poi al Teatro comunale di Alghero il giorno successivo. Gli atti sono raccolti nel volume *Continuità territoriale e servizi di trasporto aereo*, Torino, 2002.

porta la Sua esperienza in questo dibattito: a lui era dovuta l'iniziativa politica da cui è disceso lo specifico provvedimento normativo sulla continuità territoriale della Sardegna. E accanto a me è presente, e partecipa a questa occasione di confronto, anche l'assessore Christian Solinas, che sta attualmente misurandosi con queste rilevanti problematiche, alla ricerca di soluzioni soddisfacenti per i Sardi e, in generale, per gli utenti dei servizi di trasporto da e per la Sardegna.

La premessa da cui dobbiamo muovere è che il dogma del libero mercato non può tradursi in un problema per l'utenza del trasporto, con l'esclusione di ogni intervento correttivo⁵⁶.

Io mi occuperò, in particolare, dei servizi marittimi, tema certamente delicato. Al di là delle implicazioni sul "diritto alla mobilità" dei residenti in Sardegna o di chi dalla Sardegna sia emigrato⁵⁷, la "continuità marittima" presenta strette connessioni con la realtà economica⁵⁸: i riflessi dei costi dei trasporti marittimi di passeggeri e di merci sono di tutta evidenza, sia per l'economia turistica ed il suo indotto, sia per la produzione manifatturiera e agricola⁵⁹. Non mi risultano

⁵⁶ In tema, al riguardo, da ultimo, S. CANTARINI, *I servizi marittimi*, Padova, 2008, in *Il diritto del mercato del trasporto*, a cura di S. ZUNARELLI, Padova, 2008, 41, p. 69. Sul rilievo dei servizi come strumenti di "integrazione positiva, potenzialmente in grado di rispondere ai casi di *market failures*, rispetto ai quali le logiche che governano il mercato non possono esprimersi efficacemente", v. D. GALLO, *Finanziamento dei servizi di interesse economico generale e aiuti di stato nel diritto comunitario*, in "Riv. ital. dir. pubbl. comunitario", 2007, 893, p. 897. Del resto, neanche la "deregulation" statunitense del trasporto aereo si è tradotta in un integrale "*laissez-faire*": cfr., a suo tempo, G. SILINGARDI, *Attività di Trasporto aereo e controlli pubblici*, Padova, 1984, 55.

⁵⁷ È appena il caso di sottolineare il rilievo della sostenibilità ambientale nel discorso sulla mobilità in generale: al riguardo, v. in generale G. ROMANELLI – M.M. COMENALE PINTO, *Trasporto, turismo e sostenibilità ambientale*, in "Dir. traspr.", 2000, 659.

⁵⁸ La decisione della Commissione 21 ottobre 1997, 98/95/CE, annullata C. giust., 19 ottobre 2000, in cause riunite C-15/98 e C-105/99, in "Racc." I, 8894, relativa ad alcuni aiuti agli armatori (prestati/leasing a condizioni agevolate per l'acquisto, la conversione e la riparazione di navi concessi dalla Regione Sardegna sulla base della l. reg. 15 maggio 1951, n. 20, come modificata dalla l. reg. 4 giugno 1988, n. 11 aveva dato ampio risalto all'importanza dei traffici marittimi fra la Sardegna e il resto della (allora) Comunità europea, evidenziando, in particolare che il trasporto di merci tra gli Stati membri e la Sardegna si effettuasse per oltre il 90% via mare e che il 65% del traffico turistico (passeggeri e veicoli) tra il continente e la Sardegna fosse gestito da società di navigazione (va peraltro incidentalmente evidenziato che l'annullamento della decisione in questione va ricondotto al fatto che la stessa fosse stata adottata, omettendo di considerare che, fino al 1° gennaio 1999, il cabotaggio con le isole del Mediterraneo era stato escluso dalla liberalizzazione dei servizi di trasporto marittimo all'interno degli Stati membri.

⁵⁹ La consapevolezza del rilievo strategico dei trasporti marittimi per l'economia della Sardegna era ben presente nella logica seguita dal legislatore della ricostruzione (che pure si basava su strumenti di politica economica sensibilmente diversi rispetto a quelli consentiti dal diritto dell'Unione europea). La l. 29 luglio 1957, n. 634 "Provvedimenti per il Mezzogiorno" che istituì la Cassa per il Mezzogiorno, all'art. 14, comma 1, consentiva che la Cassa potesse "essere

statistiche aggiornate sull'aspetto specifico, ma mi sembra di poter assumere a dato acquisito il cambiamento di tipologia dei traffici marittimi di passeggeri, che sono stati ormai ampiamente superati dai traffici aerei, anche come modalità normale di soddisfacimento della domanda di mobilità dei residenti nell'Isola e dei Sardi residenti fuori dell'Isola, che vi facciano rientro per visite temporanee⁶⁰: il trasporto marittimo di passeggeri per la Sardegna è ormai ampiamente collegato al movimento turistico; ne è prova l'incremento stagionale estivo delle linee e dei movimenti.

Se mi consentite di proseguire sul terreno delle metafore, potrei introdurre il mio intervento, dicendo che dalle montagne russe della continuità territoriale aerea (evocate da Massimo Deiana) passo ad una navigazione in immersione, per ciò che riguarda la “non storia” della continuità territoriale marittima, su cui pure non è mancato un certo dibattito, che ebbe il suo punto saliente nel convegno organizzato qui a Cagliari ormai nel 2000⁶¹. E in effetti, da allora, tante aspettative sono rimaste prive della risposta che ci si attendeva, a fronte del perpetrarsi di schemi organizzativi dei collegamenti marittimi fra Sardegna e porti della Penisola che apparivano ormai superati per incompatibilità con il diritto comunitario⁶², e che non occorreva reiterare, come invece si è

autorizzata dal Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno a concedere all'Amministrazione delle ferrovie dello Stato i mezzi occorrenti per l'impianto o la sistemazione di linee di traghetto ed opere connesse (compreso il loro armamento) che siano riconosciute dal predetto Comitato di particolare interesse per lo sviluppo economico delle regioni meridionali”. Il successivo comma 2 del medesimo art. 14 aggiungeva la previsione che le eventuali opere marittime riconosciute necessarie per rendere possibile l'impianto o la sistemazione delle linee di traghetto fossero eseguite dal Ministero dei lavori pubblici, con mezzi forniti dalla Cassa per il Mezzogiorno, in base a deliberazione del Comitato dei Ministri. Infine, l'art. 12 della l. 11 giugno 1962, n. 588, recante “Piano straordinario per favorire la rinascita economica e sociale della Sardegna, in attuazione dell'art. 13 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3”, introdusse per il trasporto di merci su traghetto verso la Sardegna una tariffa basata su una distanza virtuale di cento chilometri cfr. in tema M. RIGUZZI, *I servizi di traghetto delle Ferrovie dello Stato*, cit., 94: si trattò della prima volta in cui venne previsto a livello normativo un sistema tariffario, nell'ottica della teoria della c.d. “continuità territoriale” (v. M. DEL VISCOVO, *La “continuità territoriale” e i trasporti con la Sardegna*, cit., 303).

⁶⁰ Al sorpasso del trasporto aereo su quello marittimo di passeggeri, come trasporto di massa, e al rilievo del trasporto di passeggeri verso le isole, fa riferimento M.M. COMENALE PINTO, *Il trasporto marittimo di passeggeri: disciplina attuale e prospettive*, in *Studi in memoria di Elio Fanara*, II, Milano, 2008, 71, ivi, 72 s.

⁶¹ Gli atti di tale convegno sono pubblicati nel volume: *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, a cura di L. TULLIO E M. DEIANA, Cagliari, 2001.

⁶² Per una ricostruzione del quadro complessivo della vicenda, v. L. MASALA, *Obblighi di servizio pubblico e aiuti di stato nel trasporto marittimo*, in *Trattato breve di diritto marittimo*, a cura di A. ANTONINI, I, Milano, 2007, 485. V. anche A. SERRA, *Servizi marittimi sovvenzionati e concorrenza*, in

sostanzialmente fatto, ancora fino ad epoca recentissima, provocando la scontata attenzione della Commissione⁶³.

2. *La tormentata vicenda della convenzione con la società Tirrenia*

Si è ricordato come, all'epoca, si ebbe a dover rinunciare a una normativa più organica, riferita anche alla continuità territoriale marittima, mentre sembrava oramai prossima la scadenza della convenzione Tirrenia⁶⁴, tenuto conto di quanto prevedeva l'art. 4, § 3, del regolamento CE n. 3577 del 7 dicembre 1992⁶⁵, e di quelli che erano i residui dei servizi delle Ferrovie dello Stato dell'epoca⁶⁶.

La vicenda della privatizzazione della compagnia marittima Tirrenia ha reso più complesso il quadro in cui dovrebbe darsi soluzione alla domanda di mobilità via mare da e verso la Sardegna⁶⁷. È appena il caso di ricordare, poi,

Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo, cit., 119. A suo tempo, la Commissione aveva ritenuto che le sovvenzioni alla Tirrenia non violassero il divieto degli aiuti di Stato, in quanto concesse a fronte dell'assolvimento di oneri di servizio pubblico: decisione Commissione Ce 20 giugno 2001, in "Dir. maritt.", 2002, 883, con nota di R. ABBATE, *Rilevanza del pubblico servizio e degli oneri di servizio pubblico in materia di trasporti marittimi secondo la normativa comunitaria. Brevi considerazioni in relazione ad un "caso nazionale"*, ivi, 884.

⁶³ V. Comunicato Stampa della Commissione IP/11/1157 del 5 ottobre 2011.

⁶⁴ Sulla storia del finanziamento dei servizi marittimi di linea in Italia, v. G. PESCATORE, *La ristrutturazione dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale* (L. 20 dicembre 1974, n. 684), in "Trasp.", 22/1980, 3. V., inoltre, F. MACRÌ, *Principio di trasparenza e cabotaggio marittimo: due recenti casi*, in "Dir. Un. Eur.", 2002, 687, ivi 698 ss. A suo tempo, il regime delle sovvenzioni alla Tirrenia, con il versamento di acconti anche prima della sottoscrizione della convenzione e della definizione degli obblighi di servizio pubblico, nonché dei parametri per la compensazione, ha dato luogo ad una complessa vicenda per l'azione giudiziaria promossa da un'impresa concorrente per il risarcimento dei danni subiti a causa dei prezzi asseritamente predatori praticati dalla medesima Tirrenia: C. giust. 10 giugno 2010, in causa C-140/09, in "Dir. maritt.", 2010, 491, con nota di C. GAMBINO, *Servizi di interesse economico generale ed aiuti di Stato: il caso "Traghetti del Mediterraneo II"*, ivi, 492, ha affermato la responsabilità dello Stato italiano per la (erronea) pronunzia sulla questione, resa da Cass., 19 aprile 2000, n. 5087, in "Dir. maritt.", 2002, 911, o in "Riv. dir. ind.", 2002, II, 21, con nota di A. ROMAGNOLI, *In tema di aiuti di Stato a finalità regionale concessi ad imprese che gestiscono servizi di interesse economico generale*, ivi, 26.

⁶⁵ "I contratti di servizio pubblico esistenti rimangono in vigore fino alle rispettive date di scadenza".

⁶⁶ In tema si rinvia a M. RIGUZZI, *I servizi di traghetto delle Ferrovie dello Stato*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, cit., 89.

⁶⁷ La compagnia in questione è stata peraltro ammessa al regime di amministrazione straordinaria con d.p.c.m. 5 agosto 2010, nel presupposto che si trattasse di società operante nel settore dei servizi pubblici essenziali. Con un precedente d.l. 16 luglio 2010, n. 103, convertito in l. 4 agosto 2010, si era provveduto alla nomina di un amministratore unico per Tirrenia e controllata Siremar, con il conferimento dei "più ampi poteri di amministrazione ordinaria e

come la scadenza segnata dall'art. 4, § 3, del regolamento CE n. 3577 del 7 dicembre 1992 sia stata elusa, anche per la non univocità degli obiettivi perseguiti⁶⁸, fino alla contestata vicenda della privatizzazione della compagnia, che ha portato all'apertura di una indagine approfondita della Commissione europea, ai sensi del regolamento 139/2004/CE del 20 gennaio 2004, per la prevista concentrazione con la Compagnia Italiana di navigazione⁶⁹.

3. Il libero mercato e la "Flotta sarda"

In margine al nostro ragionamento, credo dovremmo dare atto che, ben difficilmente, si possa lasciare *sic et simpliciter* al libero mercato la soluzione della questione. Nonostante sia sembrato aprirsi qualche spiraglio nelle stagioni precedenti, pare doversi convenire che l'interesse degli armatori privati per le tratte da e verso la Sardegna sia tendenzialmente concentrato, in assenza di un incoraggiamento pubblico, soltanto in determinati periodi dell'anno, collegati ai grandi flussi turistici, al di fuori dei quali non ha concorso in maniera significativa e continuativa a soddisfare la domanda di mobilità dei Sardi⁷⁰.

Devo dire che, rispetto a quel quadro, potremmo partire dalla coraggiosa provocazione della "flotta sarda" dell'estate scorsa⁷¹, che è stata sicuramente un'iniziativa dirompente, intelligentemente circoscritta a un *ballon d'essai*, perché i numeri di soggetti e mezzi effettivamente trasportati sono una goccia nel mare rispetto al numero dei passeggeri che nella stagione estiva vengono mossi su quelle medesime rotte. E devo dire che la scelta della limitazione è stata oltremodo opportuna, se non altro perché ha probabilmente evitato che i più volte evocati riflettori di Bruxelles si accendessero troppo repentinamente sulla vicenda. Sicuramente è stata una scelta coraggiosa, che, però, non aveva nessun precedente specifico.

straordinari". L'art. 1, lett. *b* di tale decreto, seguendo una soluzione già adottata per Alitalia, esonerava tale amministratore unico per le responsabilità civili e penali conseguenti all'esercizio del proprio incarico: cfr. in proposito A. CAIAFA, *Le procedure concorsuali*, Padova, 2011, 1136.

⁶⁸ Come esattamente stigmatizzato da M. CASANOVA – S. BIGNARDELLO, *Diritto dei trasporti*, I, Milano, 2011, 276, sub nt. 82.

⁶⁹ V. comunicato stampa della Commissione IP/12/29 del 18 gennaio 2012.

⁷⁰ Il problema è ben evidenziato da M. RIGUZZI, *I servizi di traghetto delle Ferrovie dello Stato*, cit., 91: "l'offerta degli armatori privati, attraverso servizi prevalentemente stagionali, può incidere solo relativamente sulla soluzione del problema della "continuità territoriale", che deve basarsi, invece, su un'offerta di trasporto adeguata e affidabile, costante nell'arco dell'anno".

⁷¹ Ci si riferisce all'iniziativa con cui la Saremar S.p.A.: è stata chiamata ad attivare collegamenti marittimi sulle due direttrici Olbia/Civitavecchia e Porto Torres/Vado Ligure, di cui alle deliberazioni della Giunta regionale della Sardegna deliberazioni della Giunta regionale n. 20/57 del 26 aprile 2011 e n. 25/69 del 19 maggio 2011, nonché 27/4 del 1 giugno 2011.

Non si è fatta particolare attenzione alle navi prese a noleggio per effettuare i collegamenti interessati dall'iniziativa⁷², che erano le stesse con cui era stata operata una vicenda parzialmente analoga di collegamento tra Genova Voltri e Termini Imerese⁷³, operato dalla compagnia T-Link Lines⁷⁴, e che, tuttavia, aveva dovuto interrompersi per motivi non attinenti al servizio⁷⁵.

Sulla base di tale fortunata (almeno dal punto di vista sardo) circostanza, sembra che sia stato ottenuto un nolo conveniente, inferiore rispetto ai normali noli di mercato per quella tipologia di navi, che tuttavia erano particolarmente piccole per quelle che potevano essere le esigenze da affrontare in un discorso di concorrenza⁷⁶.

4. I parametri di valutazione della legittimità dell'iniziativa

Nel delineare e valutare la situazione, ci dovremmo chiedere innanzitutto quali siano i parametri di cui tenere conto rispetto ai principi del diritto dell'Unione europea. Non abbiamo un precedente specifico giudiziario. Abbiamo un precedente nella prassi della Commissione, che, immagino, sarà stato certamente preso in considerazione nell'*iter* che ha condotto alla più recente soluzione sarda, ossia quello della decisione sui traghetti scozzesi,

⁷² Si tratta delle navi *ro-ro Santu* e la *Dimonios*, come sono state, per l'occasione, ribattezzate le ex *Akeman Street* e *T-Rex Uno* (già *Borja Dos*), rispettivamente 27000 tons GT e 27105 tons GT.

⁷³ Su tale rotta, in precedenza operava soltanto la compagnia Grandi Navi Veloci S.p.A. (cfr. provvedimento AGCM n. 21124 del 19 maggio 2010 reso nel procedimento A417 - *T-Link/Grandi Navi Veloci*, § 1, rispetto a un'ipotesi di abuso di posizione dominante di AGCM).

⁷⁴ L'assetto proprietario risultava, al 19 maggio 2010 (come risulta dal provvedimento AGCM n. 21124 reso in tale data nel procedimento A417 - *T-Link/Grandi Navi Veloci*): il socio di maggioranza di T-Link è un fondo di *private equity*, Cape Regione Siciliana, che detiene il 53% del capitale sociale. Gli altri azionisti sono due società di navigazione, Caronte & Tourist S.p.A. (15,3%) e Moby S.p.A. (11,3%) e due società finanziarie, Aelle Investimenti S.r.l. (14,4%) e Oxon (circa 6%) (cfr. le informazioni riportate nei siti web *Informare* e *TrasportoEuropa*, rispettivamente <http://www.informare.it/news/gennews/2011/20110756-T-Link-sospende-attivita-operativa.asp> e <http://www.trasportoeuropa.it/index.php/home/archivio/18-intermodalita/5199-t-link-sospende-lattivita-e-ferma-tutti-i-traghetti>).

⁷⁵ Secondo indiscrezioni di stampa, alla base della decisione di sospensione del servizio, al di là delle pur presenti difficoltà di mercato nel settore marittimo, ci sarebbe stata la decisione del Ministero dell'Economia di mettere in amministrazione controllata per presunte "irregolarità gestionali" la Cape Natixis Sgr, fondo in cui una parte degli investitori (ma non la Regione Sicilia) coincideva con quelli di Cape Regione Siciliana.

⁷⁶ Le due navi in questione hanno, come si è visto, una stazza lorda di circa 27000 GT. Sulle rotte fra Sardegna e porti della Penisola operano per la Tirrenia le navi della classe *Bibbia* (stazza lorda 36500), *Nuraghes* (stazza lorda 40000 GT) e *Strade consolari* trasformate (stazza lorda 12523 GT). Fra i traghetti impiegati da *Moby Lines* si segnalano: *Moby Drea* e *Otta* (stazza lorda 22528 GT); *Moby Wonder* e *Moby Aki* (stazza lorda 36093 GT). Le navi impiegate da SNAV hanno una stazza lorda di circa 30000 tonnellate.

sostanzialmente noto come il caso “*North Link*”⁷⁷, in cui evocando la giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia di trasporto pubblico locale e, in particolare, il caso “*Altmark*”⁷⁸ e richiamando ancora, o comunque tenendo presente, la giurisprudenza della Corte di Giustizia sul caso “*Anav*”⁷⁹ (che però riguardava il trasporto pubblico locale), si è riconosciuta la rispondenza allo schema “*in house providing*”⁸⁰.

⁷⁷ Il riferimento è alla decisione della Commissione del 28 ottobre 2009 relativa all’aiuto di Stato C 16/08 (ex NN 105/05 e NN 35/07) applicato dal Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord - Sovvenzioni a CalMac e NorthLink.

⁷⁸ C. giust., 24 luglio 2003, in causa C-280/00, in “Dir. traspr.”, 2004, 455, con nota di G. MENDOLA, *Trasporto pubblico locale e aiuti di Stato*, oppure in “Cons. Stato”, 2003, II, 1354, con nota di M. ANTONUCCI, *I servizi di interesse economico generale e gli aiuti di Stato*, ivi, 1356. In tema, v. le avvertite considerazioni di E. ZANELLI, *Servizio pubblico e sentenza Altmark: l’anello mancante?*, in “Pol. Diritto”, 2004, 175. La sentenza sul caso “*Altmark*” era stata a suo tempo evocata anche nella decisione della Commissione 2005/163/CE del 16 marzo 2004 relativa agli aiuti di Stato corrisposti dall’Italia alle compagnie marittime *Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar e Toremar*: cfr. in proposito C. DEREATTI, *Un’importante decisione della commissione sul tema del finanziamento dei servizi di interesse economico generale*, in “Dir. comm. internaz.”, 2005, 319 (e, per la questione specifica, ivi, 340 ss.).

⁷⁹ C. giust., 6 aprile 2006, in causa C-410/04, in “Guida al diritto”, 17/2006, 117, con nota di A. CORRADO, *Appalti: si all’affidamento “diretto” del servizio alla società pubblica che ha l’intero capitale - Possibile evitare la gara se l’azienda è interamente controllata dall’Ente*. Per una rassegna ragionata sul punto, a partire dal caso *Anav*, v. G. GUZZO, *Società miste e affidamenti in house. Nella più recente evoluzione normativa e giurisprudenziale*, Milano, 2009, 39 ss.

⁸⁰ Sulla nozione di “*in house providing*”, come eccezione al diritto comunitario della concorrenza, nella linea tracciata da *Libro Verde sulle forme di partenariato pubblico-privato e il diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni*, Bruxelles, 30 aprile 2004, 2004 (327) def. 4., v., nella letteratura recente, anche per ulteriori riferimenti: M. COSSU, *Le S.r.l. in house providing per la gestione dei servizi pubblici locali a rilevanza economica nel diritto comunitario e nazionale*, in *Le società “pubbliche”*, a cura di C. IBBA, M.C. MALAGUTI, A. MAZZONI, Torino, 2011, 243. Per un riferimento agli appalti *in house* nel settore dei trasporti pubblici locali, ai sensi dell’art. 61 della l. 23 luglio 2009, n. 99, in applicazione del 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: v. S. ZUNARELLI, *Il nuovo regime dei servizi di trasporto pubblico locale*, in *Scritti in onore di Francesco Berlingieri*, “Dir. maritt.”, numero speciale, 2010, 1215, ivi 1216 ss. Più precisamente, per le situazioni in cui (come nel caso da cui traiamo spunto) l’affidamento avviene in favore di un soggetto che, pur strumentale e controllato dall’ente aggiudicatario, è comunque dotato di una propria autonoma personalità giuridica, dovrebbe, per maggiore esattezza, parlarsi di affidamenti “quasi *in house*”: cfr. sul punto, C. IAIONE, *Le società in-house: contributo allo studio dei principi di auto-organizzazione e auto-produzione degli enti locali*, Napoli, 2012, 165, *sub* nt. 12, traendo spunto dalle conclusioni dell’avvocato generale Stick-Hackl, nelle conclusioni depositate il 27 settembre 2004 nella causa C-26/03, *Stadt Halle c. Trea Leuna*, poi decisa (senza affrontare espressamente la questione) da C. giust., 11 gennaio 2005.

Le attività svolte *in house providing*, e quindi fuori da appalto pubblico, sarebbero state comunque da ritenersi non contrarie alla disciplina di quello che è oggi l'art. 107, e, quindi, non violare il divieto di trattamenti speciali per le imprese pubbliche, di cui all'attuale art. 106 TFUE, soltanto se rispondenti alle quattro condizioni enunziate nel caso "*Altmark*": "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"⁸¹. "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"⁸². "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"⁸³. "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"⁸⁴. Peraltro, non sembra inutile sottolineare che l'affidamento "*in house*" presuppone, al di là dell'esigenza che la gestione risponda a requisiti di efficacia, efficienza e qualità, che non ci sia *terzietà* dell'affidatario rispetto al soggetto affidante, requisito che appare soddisfatto soltanto in presenza di "controllo analogo", che si sostanzia in un potere di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività⁸⁵.

⁸¹ C. giust., 24 luglio 2003, in causa C-280/00, cit., § 89.

⁸² C. giust., 24 luglio 2003, in causa C-280/00, cit., § 90.

⁸³ C. giust., 24 luglio 2003, in causa C-280/00, cit., § 92.

⁸⁴ C. giust., 24 luglio 2003, in causa C-280/00, cit., § 92.

⁸⁵ C. giust., 27 febbraio 2003, in causa C-373/00, *Adolf Truley GmbH contro Bestattung Wien GmbH*, in *Giur. it.*, 2003, 1687, con nota di R. CARANTA, *L'organismo di diritto pubblico questo sconosciuto*. Nel caso di specie, si trattava di un'impresa di pompe funebri. Sull'evoluzione della giurisprudenza della Corte di giustizia sul punto, v. in generale S. MONZANI, *Controllo "analogo" e governance societaria nell'affidamento diretto dei servizi pubblici locali*, Milano, 2009, 87 ss.

5. Le peculiarità del caso della “Flotta Sarda”

Nella vicenda della “Flotta Sarda” certamente si riscontrano similitudini con la vicenda “North Link”: in effetti si tratta di una società controllata dalla Regione. Le “quattro condizioni *Altmark*” probabilmente potevano dirsi rispettate, salvo che per un dettaglio non secondario, cioè che non si trattava di trasporti pubblici locali⁸⁶. Anche la pronuncia sul caso “*Anav*” si riferiva a trasporti su strada in ambito regionale. Nella vicenda di cui stiamo occupandoci, è, invece, coinvolta un’altra Regione per ciascuna delle due tratte interessate (Lazio e Liguria). Anche a voler ignorare il (non trascurabile) dettaglio della extra-territorialità di parte degli effetti rispetto al territorio della Regione Sardegna, che potrebbe di per sé escludere la ricorrenza del requisito del “controllo analogo”⁸⁷, va puntualizzato che si tratta di una tipologia di servizi con caratteristiche ben diversa rispetto a quelle dei casi presi in considerazione come parametri di riferimento: sono, infatti, trasporti di non breve durata, che impiegano una navigazione di otto ore in condizioni normali. Mi sembra una situazione davvero un po’ difforme dalle ipotesi fin qui considerate dalla Corte di giustizia e dalla Commissione nel riconoscere la legittimità degli affidamenti “*in house*” dei servizi di trasporto. D’altra parte, le rotte a cui si riferisce la decisione della Commissione sul caso “North Link”, che pure riguarda un’ipotesi di navigazione marittima, sono tratte di distanza circoscritta e comunque di breve durata.

⁸⁶ Va incidentalmente osservato che la sentenza “*Altmark*” è stata resa in base al 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, il cui art. 1, § 1, comma 2, prevedeva la possibilità per gli Stati di “escludere dal campo di applicazione del presente regolamento le imprese la cui attività è limitata esclusivamente alla fornitura di servizi urbani, extraurbani o regionali”. Il regolamento (CEE) n. 1191/69 è stato abrogato dal regolamento (CE) n. 1370/2007, cit. Come si legge nel considerando 10 di tale ultimo regolamento “Contrariamente al regolamento (CEE) n. 1191/69, nel cui ambito di applicazione ricadono anche i servizi di trasporto pubblico di passeggeri per via navigabile, non si reputa opportuno disciplinare, nel presente regolamento, l’affidamento di contratti di servizio pubblico in questo specifico settore”.

⁸⁷ Tale requisito è stato, in effetti, collegato nella giurisprudenza della Corte di giustizia all’“ambito geografico” delle attività della società aggiudicataria: cfr. al riguardo C. giust., 10 settembre 2009, in causa C-573/07, *Sea S.r.l. v. Comune di Ponte Nossola*, in *Foro amm. C.d.S.* 2009, 2233, con nota di R. MORZENTI PELLEGRINI, *Società affidatarie dirette di servizi pubblici locali e controllo “analogo” esercitato in maniera congiunta e differenziata attraverso strutture decisionali “extra-codicistiche”*, oppure in *Giorn. dir. amm.*, 2010, 127, con nota di M. DI GIORGIO, *L’in house pluripartecipato e il caso Sea*, e in *Dir. com. sc. internaz.*, 2010, 57, con nota di L. PONZONE - T. BIANCHI, *Affidamenti in house: la possibilità per i privati di partecipare al capitale di una società che eroga un servizio pubblico non esclude il controllo analogo*, ivi, 63.

Più in generale, occorre tener presente che, venuto meno il regime *ad hoc* dei trasporti locali, di cui al regolamento (CEE) n. 1191/69 del Consiglio⁸⁸, applicabile anche ai trasporti per acqua, se e in quanto ne fossero ricorsi i presupposti, si perviene alla necessaria conclusione che “L’organizzazione dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri per via navigabile interna e, nella misura in cui non siano disciplinati da una specifica normativa comunitaria, per acque marine nazionali resta quindi soggetta alle norme nazionali a meno che gli Stati membri non decidano di applicare il presente regolamento a tali specifici settori”⁸⁹.

In conclusione, non abbiamo alcun precedente specifico per la coraggiosa e fantasiosa soluzione dell’esercizio *in house providing* di servizi marittimi non di breve distanza. Ammesso che lo si potesse fare, resterebbe comunque aperta la questione sull’opportunità di operare in tal modo⁹⁰.

Ma qualche precedente in materia di valutazione di aiuti di Stato nel campo dei servizi marittimi lo abbiamo. In particolare, prenderei in considerazione il caso “*Biscaglia*” deciso dalla Corte di Giustizia nel 2006, relativo a supposti aiuti di Stato di carattere sociale⁹¹. Si trattava di collegamenti marittimi dai Paesi

⁸⁸ Regolamento (CEE) n. 1191/69 del 26 giugno 1969, cit., abrogato dal regolamento (CE) n. 1370/2007, cit.

⁸⁹ È ancora il regolamento (CE) n. 1370/2007, *sub* considerando 10. Peraltro, successivamente all’incontro a cui si riferisce questo testo, è stata pubblicata la 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.

⁹⁰ E su tale specifico aspetto mi sembra ancor valido l’avvertimento di autorevole dottrina circa le implicazioni della sentenza “*Altmark*”, decisa da C. giust., 24 luglio 2003, in causa C-280/00, cit.: essa “non costituisce certo in via definitiva l’anello mancante tra la *giustificazione economica* dell’intervento pubblico e la *giustificazione (a monte) della scelta politica* che rende il soddisfacimento di un bisogno diffuso (ma non più di tanti altri) suscettibile di *market failure* o più esattamente suscettibile di indurre autoritativamente l’impossibilità del mercato a riconoscere la convenienza – nelle condizioni prescritte, che dipendono essenzialmente dal servizio richiesto e dall’imposizione di tariffe inadeguate alla copertura del relativo costo – di gestire l’attività, altrimenti compatibile con l’iniziativa privata in un’economia di mercato, destinata al soddisfacimento di quel particolare bisogno senza vincoli, o con vincoli marginali, di socialità” (così: E. ZANELLI, *Servizio pubblico e sentenza Altmark: l’anello mancante?*, cit., 195 s.).

⁹¹ C. giust., 1° giugno 2006, nelle cause riunite C-442/03 P e C-471/03 P. Con riferimento a questa vicenda, come a quella “*Altmark*”, cit., si è evidenziato che la questione della compatibilità di una determinata fattispecie con la disciplina degli appalti pubblici non coincide necessariamente con quella della rispondenza della medesima fattispecie anche alla normativa sugli aiuti di Stato: M.E. COMBA, *L’esecuzione delle opere pubbliche con cenni di diritto comparato*, Torino, 2011, 5.

Baschi a un porto del Regno Unito, rispetto ai quali la Comunità Autonoma aveva garantito a uno degli operatori concorrenti sul mercato l'acquisto di una partita di biglietti non secondaria, per tre anni, con uno sconto non eccessivamente basso, evocando il desiderio di molti profughi della guerra civile che si erano rifugiati dai Paesi Baschi nel Regno Unito di poter visitare a costi contenuti i posti nei quali avevano passato la gioventù. Esiste un aspetto fattuale che cito, giusto per la cronaca: nella motivazione ci si chiedeva quanti di questi profughi fossero ancora vivi. Ma c'è anche un altro aspetto che mi sembra un monito abbastanza preoccupante in questo tipo di considerazione: la (pretesa) finalità di aiuti sociali non costituisce un fattore che possa in ogni caso escludere quello che oggi è la violazione dell'art. 107 TFUE. Come dire, attenzione a evitare di dover passare attraverso le forche caudine dei principi della giurisprudenza di quella che oggi è la Corte di Giustizia e di quella che oggi è la posizione della Commissione su questi aspetti specifici!

6. L'efficacia dell'iniziativa

Devo inoltre esprimere, da utente, qualche perplessità sull'effetto calmieratore del mercato che non sembra essere stato quello che mi sarei atteso dall'iniziativa. In effetti, a suo tempo, ho provato a fare una simulazione, sulla base della quale mi sono dovuto rendere conto che la mia utilizzazione media del traghetto nel periodo estivo non mi sarebbe costata molto meno rispetto alle tariffe Tirrenia. Per di più, si trattava di due sole navi impiegate sulle due rotte: è immaginabile come, al di là della disponibilità dei posti, anche le frequenze non fossero tali da coprire tutte le possibili esigenze.

7. Le possibili conseguenze dell'applicazione del Regolamento (CE) N. 1177/2010 del 24 novembre 2010 sulla continuità territoriale

Occorre peraltro chiedersi quali potranno essere le conseguenze sui traffici marittimi di passeggeri della prossima applicazione del Regolamento (CE) n. 1177/2010 del 24 novembre 2010 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004⁹². In effetti, il regolamento in questione introduce un regime di assistenza e di compensazione economica per i casi di cancellazione del viaggio e di lunghi ritardi (art. 16 ss.), che tende a dilatarsi a tutte le ipotesi di regolamentazione del trasporto di persone⁹³,

⁹² Il regolamento, pur entrato in vigore, si applica a decorrere dal 18 dicembre 2012.

⁹³ Per una descrizione della tendenza in questione, v. F. ROSSI DAL POZZO, *Servizi di trasporto aereo e diritti dei singoli nella disciplina comunitaria*, Milano, 2008, 234. Sull'esigenza di estendere la disciplina del negato imbarco al di là del settore del trasporto aereo (e con specifico riferimento

inaugurata, per il trasporto aereo, dal regolamento 295/91/CE⁹⁴, oggi sostituito dal regolamento 261/2004/CE⁹⁵. Sarà da verificare se e in quale misura la prospettiva di dover fronteggiare le conseguenze economiche di ritardi e cancellazioni non indurrà le compagnie marittime a una maggiore prudenza nella programmazione della sequenza di arrivi e partenze durante la stagione estiva, fino a questo momento caratterizzata dalla contrazione al minimo della sosta nei porti, per massimizzare il numero delle traversate e, quindi, i profitti. Ciò, paradossalmente, potrebbe anche riflettersi sui livelli tariffari in maniera negativa per gli utenti.

8. *La prospettiva dell'imposizione degli oneri di servizio*

Credo che la soluzione delle esigenze di mobilità marittima che ci interessano vada cercata sulla base dell'art. 4 del Regolamento 3577/1992, che è una delle poche norme dell'Unione europea che faccia riferimento specifico alla condizione delle isole. Anzi le sole deroghe possibili al superamento della riserva di cabotaggio e al libero mercato sono collegate alla condizione di isola⁹⁶, rispetto alla quale possono essere imposti oneri di servizio sia pure con caratteristiche un po' diverse, e senza esclusività⁹⁷, rispetto a quelle previste in

al trasporto marittimo di passeggeri), v. a suo tempo M. CASANOVA, *Trasporto di persone, in Trattato della responsabilità contrattuale*, diretto da G. VISINTINI, II, Padova, 2009, 1049, ivi, 1063, pur avendo constatato la rarità del ricorso alla sovrapprenotazione nei trasporti marittimi di passeggeri (M. CASANOVA, *La tutela del passeggero nella Convenzione di Atene*, in "Dir. maritt.", 2006, 1089, ivi, 1100). In tema, v. da ultimo S. POLLASTRELLI, *Il contratto di trasporto marittimo di persone*, Milano, 2008, 315 ss.

⁹⁴ V. a suo tempo M.M. COMENALE PINTO, *Considerazioni in tema di sovrapprenotazione nei servizi di trasporto aereo*, in *Studi in memoria di M. L. Corbino*, Milano, 1999, 160; E. FANARA, *L'overbooking*, in *La tutela del turista*, (a cura di G. SILINGARDI e V. ZENO-ZENCOVICH), in *Consumatori oggi*, (Collana diretta da Bessone e Perlingieri), Napoli, 1993, 147.

⁹⁵ Su cui v. in generale E.G. ROSAFIO, *Il negato imbarco, la cancellazione del volo ed il ritardo nel trasporto aereo di persone*, in *Giust. civ.*, 2004, II, 469; M. MAGGIOLO, *Overbooking, ritardo e cancellazione del volo: contratto, compensazione, responsabilità*, in *Trasporto aereo e tutela del passeggero nella prospettiva europea*, (a cura di L. MASALA e E.G. ROSAFIO), Milano, 2006, 123. Per le linee evolutive, v. da ultimo E. TURCO BULGHERINI, *Evoluzione del negato imbarco, della cancellazione del volo e del ritardo*, in *Il trasporto aereo tra normativa comunitaria ed uniforme* (a cura di R. TRANQUILLI LEALI e E.G. ROSAFIO), Milano, 2011, 383.

⁹⁶ V. in proposito P. FOIS, *Cabotaggio marittimo e libera prestazione di servizi*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, cit., 109, ivi, 111.

⁹⁷ C. giust., 20 febbraio 2001, in causa C-205/99, in *Dir. maritt.*, 2003, 1255, con nota di L. CARPANETO, *Considerazioni a margine del caso "Analir"*, ivi, 1256, ha ritenuto che l'art. 4, n. 1, del regolamento n. 3577/92/CEE dovesse essere interpretato nel senso di consentire a uno Stato membro, per una stessa linea o per una stessa rotta, di imporre obblighi di servizio pubblico a imprese di navigazione e di stipulare concomitantemente con altre imprese contratti di servizio

tema di trasporto aereo, originariamente dall'art. 4 del Regolamento 2408 del 1992, e oggi dall'art. 16 del Regolamento 1008/2008 del 24 settembre 2008⁹⁸.

Sarebbe comunque non inopportuna una più approfondita riflessione su aspetti potenzialmente forieri di problematiche, di cui si sono già registrate le prime avvisaglie. Sia pure incidentalmente, parlando di trasporto aereo abbiamo avuto modo di sentirci ricordare dai relatori le problematiche relative, per esempio, all'assegnazione delle bande orarie (*slot location*). In effetti, in quest'ultimo campo si rinviene una serie di regole e di eccezioni che incidono sui pur tendenzialmente discrezionali poteri del coordinatore di assegnazione delle bande. Il criterio generale dettato in tema di assegnazione dal Regolamento n. 95 del 1993⁹⁹ è la cosiddetta “*grand father's rule*”¹⁰⁰, che garantisce una sorta di diritto di insistenza per gli operatori che già fruiscono delle bande orarie; l'eccezione codificata a tale principio discende proprio dall'esigenza di garantire i servizi di continuità territoriale, su cui siano stati imposti oneri di servizio pubblico¹⁰¹. Nonostante tale eccezione codificata, si è acceso un considerevole contenzioso che ha visto protagoniste le compagnie aeree, che hanno rivendicato il diritto a fruire di bande orarie assegnate per l'esercizio di servizi onerati ancorché non sussistesse più l'accettazione di tali oneri¹⁰².

Problemi analoghi si potrebbero presentare anche per quanto riguarda i trasporti marittimi. Non è un caso che si siano posti – sia pure non in

pubblico ai sensi dell'art. 2, punto 3, del detto regolamento, per la partecipazione allo stesso traffico regolare verso le isole, in provenienza dalle isole, nonché fra le isole stesse, purché possa essere dimostrata un'effettiva esigenza di servizio pubblico e nella misura in cui tale applicazione concomitante sia effettuata in base a criteri non discriminatori e sia giustificata rispetto all'obiettivo di interesse pubblico perseguito.

⁹⁸ V. in proposito: D. BOCHESE, *La rifusione della disciplina comunitaria sulla prestazione dei servizi aerei*, in “Dir. trasp.”, 2009, 307, e, con riferimento specifico all'imposizione di oneri di servizio pubblico, *ivi*, 332 ss.

⁹⁹ Il riferimento è al Reg. (CEE) n. 95/93 del Consiglio del 18 gennaio 1993 relativo a norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti della Comunità, più volte modificato, da ultimo con il Regolamento (CE) n. 793/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 aprile 2004. Sulla disciplina originaria v. per tutti G. SILINGARDI, D. MAFFEO, *Gli Slots. Il caso Italia fra esperienza statunitense e comunitaria*, Torino, 1997. Nella letteratura riferita al testo emendato, v. M. COLANGELO, *L'allocazione degli slots. Regole e modelli*, Roma, 2009; M. DEIANA, *Slot Allocation*, in *La gestione del traffico aereo: profili di diritto internazionale, comunitario ed interno*, atti del convegno di studi di Messina, 5-6 ottobre 2007, Milano, 2009, 239; P. PORTACCI, *La nuova disciplina comunitaria delle bande orarie*, in “Dir. tur.”, 2006, 221.

¹⁰⁰ Cfr. art. 8, § 2, Reg. (CEE) n. 95/93.

¹⁰¹ Cfr. art. 9, Reg. (CEE) n. 95/93.

¹⁰² V. a esempio, proprio con riferimento agli *slot* per la Sardegna, Cons. Stato, sez. VI, 15 settembre 2010 n. 6730, in corso di pubblicazione in *Dir. trasp.*, con nota di G. PRUNEDDU, *Spunti in tema di grand father's rule e continuità territoriale*.

riferimento alla tipologia di servizi di cui ci stiamo occupando oggi – dei problemi di assegnazione degli accosti in banchina per il porto di Olbia¹⁰³. E il problema potrebbe essere anche maggiore perché, in assenza di una normativa primaria, potrebbe incontrarsi qualche difficoltà ad adottare una regolamentazione che garantisca i servizi di continuità¹⁰⁴. In ogni caso l'adozione di una siffatta soluzione appare meno probabile nei porti nazionali con cui la Sardegna è collegata, nella misura in cui dovessero presentarsi opportunità più lucrative, come, per esempio, quella di garantire l'approdo a una nave da crociera, piuttosto che alla nave traghetto che opera sotto servizio di continuità territoriale. Questo è un problema di cui tener conto e temo che non possa essere risolto nell'ambito della normativa regionale.

9. Considerazioni (e preoccupazioni) finali

Vorrei fare un'altra considerazione. Se noi andiamo a guardare quella che è la composizione mondiale delle flotte mercantili, troviamo un aspetto abbastanza interessante. Oggi la flotta italiana di traghetti è in termini di tonnellaggio di stazza lorda la più importante al mondo e questo lo è anche perché il principale mercato – per lo meno il più appetibile non tanto in termini di numero di movimenti quanto in termini di volume e di traffico – è quello dei collegamenti con la Sardegna. Non c'è nessun altro termine di paragone utile. Non lo è, in particolare, la Corsica, con i suoi 250 mila abitanti: è un'isola più piccola che attira meno traffico, richiede un numero minore di movimenti e introita un turismo forse meno forte. In effetti, l'Italia, in particolare con la Sardegna, si trova a essere in prospettiva un ottimo mercato di espansione per imprese di altri Paesi dell'Unione che tuttavia non offrono mercati altrettanto appetibili di sbocco per le nostre imprese (ammesso che le nostre imprese siano in grado e abbiano la forza di competere in questi mercati).

Concludo – consentitemelo – con un ricordo storico. La vicenda della flotta sarda (che ho apprezzato come provocazione) confesso che mi ha ricordato molto la vicenda (che per ragioni di età non ho vissuto ma studiato sui libri) dei corrieri militari. Quando tutta la rete delle infrastrutture – dopo la seconda

¹⁰³ La questione si è presentata, per esempio, nella vicenda decisa da Trib. amm. reg. Sardegna, sez. I, 10 marzo 2011, n. 208, a quanto consta inedita. Si è ritenuta distorsiva della concorrenza la previsione delle “Linee guida relative alla pianificazione degli accosti” della “preferenza” accordata a quelle “Compagnie e linee che assicurano un collegamento regolare e continuo (365 giorni all'anno) da e per il continente”.

¹⁰⁴ A suo tempo, Trib. amm. reg. Toscana, 23 ottobre 1987, n. 1168, in “Dir. trasp.”, II/1988, 259, con nota di C. BONFANTONI, *In tema di revoca di attracco preferenziale*, aveva ritenuto illegittima la revoca all'attracco preferenziale delle navi di linea, richiesta dal Comune per esigenze di traffico veicolare stradale.

guerra mondiale – era distrutta, per effettuare i collegamenti civili ci si avvale di quello che era restato dell’Aeronautica militare¹⁰⁵. Insomma, signori, consentitemi di chiudere sperando di poter essere più ottimisti rispetto a prefigurare situazioni del genere, che, peraltro, non sarebbero comunque compatibili con quelli che sono i nostri obblighi sulla base del diritto dell’Unione europea.

¹⁰⁵ Per riferimenti: G. MARTINI, *Il servizio di trasporto aereo di linea*, Milano, 1976, 57, *sub* nt. 24.

Serafina Mascia

La continuità territoriale nella visione della Federazione Associazioni Sarde in Italia

Sono arrivata leggermente in ritardo perché vengo da Padova e in questo periodo non ci sono aerei da Venezia; da Verona si passa per Roma, con solo un volo al giorno da Bologna passando per Olbia. Tutta l'Italia dal Nord-Est in su, compresa una città importante come Venezia e zone industriali come il Trevigiano e il Friuli dove esistono numerose comunità sarde, sono completamente scollegate. Purtroppo, dal 2007 non ci viene applicato il regime di continuità territoriale, con Meridiana, possiamo contare unicamente su un accordo che ci concede uno sconto che avvicina il prezzo del biglietto a quello praticato in regime di continuità territoriale

Sono molto felice di essere qui e sono venuta apposta, grazie a Mariarosa Cardia che ci ha annunciato questo convegno e il tipo di interventi e di argomenti che venivano trattati. Ringrazio sia l'Assessore Solinas che ha lavorato con noi durante la nostra protesta a Roma – questa volta sulle tariffe marittime – sia il prof. Paolo Fois, con il quale ormai da vent'anni organizziamo convegni dedicati ai temi dei trasporti, dell'insularità e delle zone periferiche, in Friuli, nel Trentino Alto Adige.

Devo dire che le aspettative sono state ripagate da questo dibattito. Mi pare che ci sia finalmente la volontà di affrontare il tema dei trasporti. Un tema che noi da cinquant'anni, da quando cioè è iniziata la grande migrazione, ci siamo sempre chiesti perché non fosse all'ordine del giorno della politica isolana. Ci siamo sempre sentiti trattati come qualcuno che “chiedeva l'elemosina”, perché eravamo quei sardi usciti dalla Sardegna che volevano tornarvi per mantenere legami di carattere affettivo e familiare. E l'abbiamo pagata molto cara. Non abbiamo mai avuto la sensazione che il problema del trasporto fosse percepito dai sardi residenti, probabilmente perché c'era un sistema di agevolazione legato alla residenza che li metteva al riparo dalle “vessazioni” della Tirrenia, una compagnia peraltro controllata dallo Stato.

Nel 1978 avevamo capito che dovevamo unirvi e portare avanti i nostri diritti e le nostre rivendicazioni. In quell'anno c'era stata a Genova una vera e propria occupazione del porto (i più anziani ricorderanno certamente gli accampamenti a Genova, come anche a Civitavecchia). Siamo stati ricevuti dal Prefetto e dalle altre istituzioni della Liguria: da due giorni duemila sardi bivaccavano nel porto, perché non c'erano posti sulle navi della Tirrenia. Questa compagnia, controllata dallo Stato, si comportava come qualsiasi ente sul mercato. Erano gli anni del

boom turistico in Sardegna, e la Tirrenia trovava conveniente vendere i biglietti alle agenzie di viaggio, valutando il vuoto per pieno. E i sardi che venivano dalla Germania, dall'Olanda e dall'Italia restavano senza posto. Con la mediazione del sottosegretario del Ministero dei Trasporti, riuscimmo ad imporre alla Tirrenia – c'era Tullio Locci che guidava l'emigrazione italiana – la riserva di 50 mila posti nel periodo estivo. Questa fu la prima grande conquista che noi emigrati, da soli, abbiamo ottenuto.

L'altra vittoria l'abbiamo ottenuta nel 1985. In quell'anno, sempre dalla Tirrenia, ci veniva riconosciuta una tariffa agevolata, anche se la stessa con il passare del tempo è andata riducendosi, come del resto quella dei residenti.

Per quel che riguarda i trasporti marittimi abbiamo avuto l'apertura del cabotaggio negli anni 2000 e l'entrata di altre Compagnie che noi abbiamo salutato con molta gioia perché finalmente c'era una concorrenza, c'erano delle navi migliori, dei servizi etc. Quest'anno, però, a gennaio, quando sono state rese pubbliche le tariffe l'abbiamo pagata cara. Intanto siamo stati i primi a creare un'organizzazione che contratta direttamente con le Compagnie il prezzo del biglietto. Abbiamo visto delle tariffe impossibili, aumentate del 100%, perché le Compagnie private, per fare concorrenza alla Tirrenia, in questi anni hanno adottato delle politiche di scontistica e di offerte che la metteva in difficoltà. Quest'anno la Tirrenia era in vendita e quindi c'era la possibilità che le sue tariffe Tirrenia non venissero pubblicate. Sono usciti prima loro con queste tariffe e facendo pagare a noi la loro politica sbagliata di mercato che li stava portando sul disastro.

Per quel che riguarda il trasporto aereo, vorrei ricordare che quando , alcuni anni fa – per la precisione, il 3 luglio del 2007, siamo stati ricevuti come FASI dalla Commissione europea – a Bruxelles ci dissero: “Questo non è un problema sociale per coloro che sono nati in sdegna ottenere delle agevolazioni per ritornare nell'isola. Ciò comportava infatti una discriminazione, vietata dai Trattati, per gli altri cittadini europei. La strada da seguire è di far valere, da parte della Sardegna, le condizioni di Regione insulare, solo in questo caso potremmo prendere in considerazione una richiesta di compensazione e di agevolazioni, a titolo di compensazione”. Da gennaio abbiamo visto la nostra Sardegna muoversi compatta in quest'ambito. Siamo felici della decisione, adottata dalla Regione all'inizio di questo anno, di avviare una politica di continuità territoriale basata sul principio della tariffa unica, perché permette sia a noi che ai nostri figli e a tutti quelli che nel frattempo sono diventati cittadini europei – ora la maggior parte dei giovani sardi emigra ancora, con altri obiettivi ma sempre emigra – di poter andare e venire dalla Sardegna come un diritto di tutti i cittadini.

Questo è indubbiamente un costo per il bilancio dello Stato, ma siamo ben felici che venga portato avanti dalla Sardegna e appoggeremo la tariffa unica con tutte le nostre organizzazioni nei territori dove noi operiamo. Abbiamo già avuto sempre la solidarietà delle Regioni dove abitiamo e delle istituzioni. Si sono dichiarate al nostro fianco in questa richiesta. Che questo diventi un costo o dello Stato o dell'Europa perché la Sardegna è Italia e deve essere raggiungibile come tutte le altre Regioni d'Italia. Siamo preoccupati per le tariffe marittime. Sono state pubblicate, sono purtroppo elevate come quelle dell'anno scorso, e noi ringraziamo la Regione Sardegna che ha dato per la prima volta questo segnale con navi di proporzioni più ridotte di cui hanno potuto servirsi circa 140 mila passeggeri. Non sono molti, ma finalmente abbiamo visto i vettori marittimi reagire infuriati con tutta la loro arroganza. Al momento, siamo nelle mani di questi armatori che acquisteranno la Tirrenia.

Chiediamo all'Assessore di ripetere, se è possibile, questo esperimento, per abbassare le tariffe, e di farlo subito a gennaio. Da parte nostra ci dichiariamo fin d'ora disposti a concentrare le nostre prenotazioni sulle navi che tramite la Saremar la Regione Sardegna ha ritenuto di dover utilizzare.

Appendice

Continuità territoriale nel trasporto aereo

Legge 17 maggio 1999, n. 144, Art. 36 (Continuità territoriale per la Sardegna e le isole minori della Sicilia dotate di scali aeroportuali)

Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 118 del 22 maggio 1999 – Supplemento Ordinario n. 99

[omissis]

Capo I – Disposizioni in materia di investimenti

Art. 36 – Continuità territoriale per la Sardegna e le isole minori della Sicilia dotate di scali aeroportuali

1. Il Ministro dei trasporti e della navigazione, al fine di conseguire l'obiettivo della continuità territoriale per la Sardegna e le isole minori della Sicilia dotate di scali aeroportuali, in conformità alle disposizioni di cui al regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, dispone con proprio decreto: a) gli oneri di servizio pubblico, in conformità alle conclusioni della conferenza di servizi di cui al comma 2, relativamente ai servizi aerei di linea effettuati tra gli scali aeroportuali della Sardegna e delle isole minori della Sicilia e i principali aeroporti nazionali individuati dalla stessa conferenza; b) d'intesa con i presidenti delle regioni autonome della Sardegna e della Sicilia, una gara di appalto europea per l'assegnazione delle rotte tra gli scali aeroportuali della Sardegna e delle isole minori della Sicilia dotate di scali aeroportuali e gli aeroporti nazionali, qualora nessun vettore abbia istituito servizi di linea con assunzione di oneri di servizio pubblico.

2. I presidenti delle regioni interessate, su delega del Ministro dei trasporti e della navigazione, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, indicano e presiedono una conferenza di servizi con la partecipazione, oltre che delle regioni, delle pubbliche amministrazioni competenti.

3. La conferenza di servizi ha il compito di precisare i contenuti dell'onere di servizio pubblico, senza oneri per il bilancio dello Stato, indicando:

- a) le tipologie e i livelli tariffari;
- b) i soggetti che usufruiscono di sconti particolari;
- c) il numero dei voli;
- d) gli orari dei voli;
- e) i tipi di aeromobili;
- f) la capacità di offerta.

4. Qualora nessun vettore accetti l'imposizione degli oneri di servizio pubblico di cui al comma 1, lettera a), il Ministro dei trasporti e della navigazione d'intesa con i presidenti delle regioni interessate indice la gara di appalto europea secondo le procedure previste dall'articolo 4, comma 1, lettere d), e), p), g) e h), del regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992. Il rimborso al vettore o ai vettori aerei selezionati non può comunque superare l'importo di 50 miliardi di lire per l'anno 2000 e l'importo di 70 miliardi di lire a decorrere dall'anno 2001. L'1 per cento della spesa autorizzata dal presente comma è destinato alle isole minori della Sicilia dotate di scali aeroportuali.

5. Sono concessi alle piccole e medie imprese industriali di trasformazione con sede di stabilimento in Sardegna che asportano semilavorati o prodotti finiti, ad eccezione di quelle di distillazione dei petroli, agevolazioni sui costi di trasporto, nei limiti stabiliti dall'Unione europea in materia di aiuti statali alle imprese, mediante credito d'imposta determinato nelle seguenti misure:

a) fino al limite dell'80 per cento dell'importo delle tasse e delle soprattasse di ancoraggio di cui alla legge 9 febbraio 1963, n. 82, e successive modificazioni, pagate per operazioni di commercio nei porti sardi;

b) fino al limite dell'80 per cento dell'importo dei diritti aeroportuali previsti dalla legge 5 maggio 1976 n. 324, e successive modificazioni, pagati per le operazioni di commercio negli aeroporti sardi.

6. Il Ministro delle finanze, con proprio decreto, emana le norme di attuazione delle disposizioni di cui al comma 5 entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. L'onere complessivo non può superare l'importo di lire 20 miliardi per l'anno 1999 e di lire 30 miliardi a decorrere dall'anno 2000.

7. All'onere derivante dall'attuazione del presente articolo, valutato in 20 miliardi di lire per l'anno 1999, in 80 miliardi di lire per l'anno 2000 e in 100 miliardi di lire annue a decorrere dall'anno 2001, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1999-2001, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 1999, parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dei trasporti e della navigazione.

8. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Decisione Commissione del 23 aprile 2007 (2007/332/CE) sull'imposizione di oneri di servizio pubblico su talune rotte in provenienza e a destinazione della Sardegna, ai sensi dell'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio sull'accesso dei vettori aerei della Continuità alle rotte intracomunitarie

[notificata con il numero C (2007) 1712] (Il testo in lingua italiana è il solo facente fede) (2007/332/CE)

La Commissione delle Comunità Europee,
visto il trattato che istituisce la Comunità europea,
visto il regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, sull'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie¹⁰⁶, in particolare l'articolo 4, paragrafo 3,
considerando quanto segue:

I. Fatti

(1) In data 27 gennaio e 28 febbraio 2006, la Repubblica italiana ha trasmesso alla Commissione i decreti n. 35 e n. 36 del ministero delle Infrastrutture e dei trasporti del 29 dicembre 2005 (pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana l'11 gennaio 2006) ("i decreti n. 35 e n. 36") che impongono oneri di servizio pubblico ("OSP") su complessivamente 16 collegamenti tra i tre scali aeroportuali della Sardegna e una serie di aeroporti nazionali, chiedendo di pubblicarli nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (CEE) n. 2408/92 sull'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie ("il regolamento").

(2) Nella sua corrispondenza del 28 febbraio 2006 la Repubblica italiana:

- precisava che il decreto n. 36 era stato modificato dal decreto dell'8 febbraio 2006, relativo alle frequenze, agli orari e alle capacità offerte per la rotta Cagliari-Torino,
- chiedeva che nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, serie C, venisse pubblicata anche una comunicazione indicante che, qualora entro trenta giorni dalla pubblicazione degli oneri di cui sopra nessun vettore avesse accettato di istituire servizi aerei di linea su ciascuno dei collegamenti indicati nel decreto n. 36, conformemente agli oneri di servizio pubblico imposti e senza compensazione finanziaria, l'Italia, conformemente alla procedura ex articolo 4, paragrafo 1, lettera d), del regolamento (CEE) n. 2408/92, poteva limitare l'accesso a ciascuno di tali collegamenti ad un unico vettore aereo, assegnando tramite apposita gara il diritto di esercitare tali servizi conformemente alle disposizioni del citato regolamento.

(3) In data 24 marzo 2006, la Commissione ha pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea una comunicazione sugli OSP imposti con decreto n. 35¹⁰⁷ sulle 6 rotte seguenti:

¹⁰⁶ GU L 240 del 24.8.1992, pag. 8. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 1791/2006 (GU L 363 del 20.12.2006, pag. 1).

- Alghero-Roma e Roma-Alghero,
- Alghero-Milano e Milano-Alghero,
- Cagliari-Roma e Roma-Cagliari,
- Cagliari-Milano e Milano-Cagliari,
- Olbia-Roma e Roma-Olbia,
- Olbia-Milano e Milano-Olbia.

(4) In data 21 aprile 2006, la Commissione ha pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea una comunicazione sugli OSP imposti con decreto n. 36¹⁰⁸ sulle 10 rotte seguenti:

- Alghero-Bologna e Bologna-Alghero,
- Alghero-Torino e Torino-Alghero,
- Cagliari-Bologna e Bologna-Cagliari,
- Cagliari-Firenze e Firenze-Cagliari,
- Cagliari-Torino e Torino-Cagliari,
- Cagliari-Verona e Verona-Cagliari,
- Cagliari-Napoli e Napoli-Cagliari,
- Cagliari-Palermo e Palermo-Cagliari,
- Olbia-Bologna e Bologna-Olbia,
- Olbia-Verona e Verona-Olbia.

(5) In data 22 aprile 2006, la Commissione ha pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea un'informazione sul bando di gara pubblicato dall'Italia nel quadro degli OSP imposti con decreto n. 36¹⁰⁹. Nell'informazione si comunicava che la Repubblica italiana prevedeva, per ciascuna delle 10 rotte interessate dal decreto, di ricorrere alla procedura ex articolo 4, paragrafo 1, lettera d), del regolamento, in caso di mancato rispetto, da parte del vettore aereo, degli OSP imposti su tali rotte.

(6) Le principali caratteristiche degli OSP pubblicati il 24 marzo e il 21 aprile 2006 sono le seguenti:

- La coppia di rotte Alghero-Roma e Alghero-Milano e la coppia di rotte Olbia-Roma e Olbia-Milano costituiscono ciascuna un unico pacchetto che deve essere accettato interamente ed integralmente dai vettori interessati, senza compensazioni di qualsivoglia natura o provenienza. Le rotte Cagliari-Roma e Cagliari-Milano dovranno invece essere accettate singolarmente, interamente ed integralmente dai vettori interessati senza compensazioni di qualsivoglia natura o provenienza.
- Ciascuna delle dieci rotte, di cui alla comunicazione del 21 aprile 2006, e la corrispondente imposizione di OSP devono essere accettate singolarmente, interamente ed integralmente dai vettori interessati.
- Il vettore che accetta gli oneri deve garantire il servizio per un periodo di almeno 36 mesi consecutivi e non può sospenderlo senza preavviso di almeno sei mesi da

¹⁰⁷ GU C 72 del 24.3.2006, pag. 4.

¹⁰⁸ GU C 93 del 21.4.2006, pag. 13.

¹⁰⁹ GU C 95 del 22.4.2006, pagg. da 9 a 27 e pag. 30.

- comunicare all'Ente Nazionale dell'Aviazione Civile (ENAC) e alla Regione autonoma della Sardegna.
- Ciascun singolo vettore (o vettore principale) che accetta gli oneri deve fornire una cauzione di esercizio volta a garantire la corretta esecuzione e prosecuzione del servizio. Tale cauzione dovrà ammontare ad almeno il 5% del fatturato complessivo stimato, valutato dall'ENAC, relativo ai servizi aerei programmati nel pacchetto di rotte in questione. La cauzione sarà prestata a favore dell'ENAC, il quale la impiegherà per garantire la prosecuzione del regime onerato in caso di ingiustificato abbandono e sarà costituita per il 50% da fideiussione bancaria a prima richiesta e per il restante 50% da fideiussione assicurativa.
 - Al fine di evitare la sovracapacità che si riscontrerebbe a seguito dell'accettazione di una rotta onerata da parte di più vettori, considerate le limitazioni ed i condizionamenti infrastrutturali degli aeroporti coinvolti, l'ENAC, sentita la Regione autonoma della Sardegna, è incaricato, per la miglior cura dell'interesse pubblico, di intervenire al fine di contenere i programmi operativi dei vettori accettanti in modo da renderli complessivamente proporzionati alle esigenze di mobilità poste alla base dell'imposizione d'oneri. Tale intervento dovrà ispirarsi ad un'equa redistribuzione delle rotte e delle frequenze fra i vettori accettanti anche sulla base dei volumi di traffico sulle rotte (o i pacchetti di rotte) in questione, accertati per ciascuno di essi nel biennio precedente.
 - Le frequenze minime, gli orari e la capacità offerta per ciascuna rotta figurano al punto 2 "Articolazione degli oneri di servizio pubblico", delle comunicazioni del 24 marzo e del 21 aprile 2006.
 - La capacità minima degli aeromobili utilizzati figura al punto 3 "Tipologia degli aeromobili utilizzabili su ciascuna rotta" delle comunicazioni.
 - La struttura tariffaria per tutte le rotte interessate figura al punto 4 "Tariffe" delle comunicazioni. Per quanto riguarda, in particolare, l'esistenza di tariffe agevolate, il punto 4.8 delle due comunicazioni specifica che i vettori operanti sulle rotte in questione sono giuridicamente tenuti ad applicare tariffe agevolate (specificate al punto 4 "Tariffe") almeno ai nati in Sardegna, anche se residenti fuori Sardegna.
 - Conformemente al decreto n. 35, trasmesso alla Commissione il 29 dicembre 2005 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana l'11 gennaio 2006, gli OSP dovevano essere applicati alle rotte interessate dal 31 marzo 2006 al 30 marzo 2009. Il 28 febbraio 2006, tuttavia, le autorità italiane hanno informato la Commissione di aver adottato il 23 febbraio 2006 un decreto che ha prorogato tali date al 2 maggio 2006 e al 1° maggio 2009 (lettera della rappresentanza permanente d'Italia, rif. n. 2321). Tali date corrispondono alle date pubblicate il 24 marzo 2006 nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.
 - Conformemente al decreto n. 36, trasmesso alla Commissione il 29 dicembre 2005 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana l'11 gennaio 2006 e nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il 21 aprile 2006, la Repubblica italiana comunica che la data di validità degli OSP per le rotte interessate sarà fissata

ulteriormente. Nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea non è stata pertanto pubblicata nessuna data definitiva.

- I vettori che intendono accettare gli OSP devono presentare la loro accettazione ufficiale alle autorità italiane competenti entro un termine di trenta giorni dalla data di pubblicazione della comunicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

(7) Prima di imporre gli OSP di cui alla presente decisione, la Repubblica italiana aveva imposto, con decreti del 1° agosto e del 21 dicembre 2000, OSP su sei rotte tra gli aeroporti della Sardegna e quelli di Roma e Milano. Tali oneri sono stati pubblicati nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il 7 ottobre 2000¹¹⁰. Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera d), del regolamento, è stato pubblicato un bando di gara per selezionare i vettori autorizzati ad operare in esclusività le rotte interessate, con compensazione finanziaria¹¹¹.

(8) I vettori autorizzati all'epoca ad operare rotte soggette agli oneri di servizio pubblico erano i seguenti:

- Alitalia sulla rotta Cagliari-Roma,
- Air One sulle rotte Cagliari-Milano, Alghero-Milano e Alghero-Roma,
- Meridiana sulle rotte Olbia-Roma e Olbia-Milano.

(9) Tale regime di gestione delle rotte è stato sostituito dagli OSP imposti con decreto della Repubblica italiana dell'8 novembre 2004 e pubblicati nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 10 dicembre 2004¹¹². A seguito di una decisione del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 17 marzo 2005, che annullava in parte il decreto dell'8 novembre 2004, le autorità italiane hanno informato la Commissione di aver "sospeso" tali oneri. Una comunicazione è stata pubblicata in merito nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 1° luglio 2005¹¹³. Il 6 dicembre 2005, le autorità italiane hanno notificato alla Commissione l'abrogazione del decreto dell'8 novembre 2004, con effetto dal 15 novembre 2004.

II. Procedimento

(10) Nella sua lettera alla Repubblica italiana del 9 marzo 2006 (protocollata con il n. 204756), la Commissione ha espresso le sue preoccupazioni per gli OSP imposti con i decreti n. 35 e n. 36 e ha chiesto informazioni più dettagliate sulle ragioni e sulle modalità della loro applicazione. Il 22 marzo 2006, la Repubblica italiana ha risposto con una prima lettera, accompagnata da un progetto di risposta, e poi con lettera del 4 aprile 2006.

(11) In data 27 aprile 2006 la Commissione ha chiesto all'ENAC precisazioni e chiarimenti sul funzionamento attuale degli OSP, prima dell'entrata in vigore dei nuovi OSP.

¹¹⁰ GU C 284 del 7.10.2000, pag. 16.

¹¹¹ GU C 51 del 16.2.2001, pagg. da 12 a 22.

¹¹² GU C 306 del 10.12.2004, pag. 6.

¹¹³ GU C 161 dell'1.7.2005, pag. 10.

(12) L'ENAC ha risposto con lettera del 9 maggio 2006, confermando che il regime degli OSP applicabile ai collegamenti dalla Sardegna verso Roma e Milano fino al 2 maggio 2006 non era stato modificato rispetto al regime del 2000, poiché il decreto del 2004, volto a modificare gli oneri in questione, era stato abrogato. Dal 2 maggio 2006, si applica il nuovo regime, di cui al decreto n. 35. Nella sua risposta, l'ENAC ha precisato inoltre che, in conformità della pubblicazione del 2000, gli OSP erano previsti per l'intero sistema aeroportuale di Milano.

(13) In data 4 agosto 2006, la Repubblica italiana ha nuovamente risposto alla lettera della Commissione del 9 marzo, trasmettendo elementi complementari che non hanno tuttavia fornito nuove informazioni significative.

(14) In data 1° agosto 2006, la Commissione, di propria iniziativa, ha deciso di avviare un'indagine, in conformità dell'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento¹¹⁴. La decisione è stata notificata alla Repubblica italiana il 1° agosto 2006 [n. di rif. C(2006) 3516]. Nella stessa decisione, la Commissione ha chiesto alle autorità italiane di rispondere entro un mese ad una serie di quesiti.

(15) Con lettera del 31 agosto 2006, le autorità italiane hanno risposto a gran parte dei quesiti.

(16) Il 2 ottobre 2006, la Commissione si è rivolta, tuttavia, alla rappresentanza permanente d'Italia, chiedendo complementi d'informazione.

(17) In data 6 ottobre 2006, la Repubblica italiana ha trasmesso una lunga e dettagliata risposta ai quesiti complementari della Commissione.

(18) Il 17 ottobre 2006 si è svolta a Bruxelles una riunione della Commissione (unità.TREN.F.1), cui hanno partecipato le autorità italiane (ministero dei Trasporti, rappresentanza permanente, Regione autonoma della Sardegna ed ENAC).

(19) Nella risposta è stato tra l'altro confermato che le rotte già gestite conformemente agli OSP imposti ex articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento erano le seguenti:

- Olbia-Roma: Meridiana,
- Olbia-Milano: Meridiana,
- Alghero-Roma: Air One,
- Alghero-Milano: Air One,
- Cagliari-Roma: Air One e Meridiana,
- Cagliari-Milano: Air One e Meridiana,
- Cagliari-Bologna: Meridiana,
- Cagliari-Torino: Meridiana,
- Cagliari-Verona: Meridiana,
- Olbia-Bologna: Meridiana.

Per le 6 rotte restanti, per contro, nessuna compagnia ha accettato di operare sotto il regime di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento. La Repubblica italiana intende pertanto procedere alla pubblicazione di un bando di gara, in

¹¹⁴ GU L 215 del 5.8.2006, pag. 31.

conformità dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera d). Le compagnie selezionate per partecipare alla gara sono attualmente le seguenti:

- Olbia-Verona: Meridiana,
- Alghero-Bologna: Air One,
- Alghero-Torino: Air One,
- Cagliari-Firenze: Air One e Meridiana,
- Cagliari-Napoli: Air One e Meridiana,
- Cagliari-Palermo: Air One e Meridiana¹¹⁵.

Tuttavia, visto che l'indagine della Commissione è ancora in corso, la Repubblica italiana ha comunicato di non aver ancora assegnato le rotte di cui trattasi.

III. Analisi

1. Quadro normativo

(20) Le norme relative agli OSP sono stabilite dal regolamento, che definisce le condizioni d'applicazione del principio di libera prestazione dei servizi nel settore del trasporto aereo.

(21) Gli OSP sono definiti come un'eccezione al principio del regolamento, ai sensi del quale, "lo(gli) Stato(i) membro(i) interessato(i) permette(permettono) ai vettori aerei comunitari di esercitare diritti di traffico su rotte all'interno della Comunità"¹¹⁶.

(22) Le condizioni della loro imposizione sono definite all'articolo 4 e sono oggetto di un'interpretazione rigorosa, nel rispetto dei principi di non discriminazione e di proporzionalità. Essi devono essere debitamente giustificati sulla base dei criteri enunciati nel citato articolo.

(23) Più specificamente, il regime giuridico degli oneri di servizio pubblico prevede che uno Stato membro possa imporre oneri riguardo ai "servizi aerei di linea effettuati verso un aeroporto che serve una regione periferica o in via di sviluppo o una rotta a bassa densità di traffico verso un qualsiasi aeroporto regionale, a condizione che tale rotta sia considerata essenziale per lo sviluppo economico della regione in cui si trova l'aeroporto stesso, nella misura necessaria a garantire che su tale rotta siano prestati adeguati servizi aerei di linea rispondenti a determinati criteri di continuità, regolarità, capacità e tariffazione cui i vettori aerei non si atterrebbero se tenessero conto unicamente del loro interesse commerciale"¹¹⁷.

(24) Nel valutare l'adeguatezza dei servizi aerei di linea gli Stati membri "tengono conto, in particolare, del pubblico interesse, della possibilità di ricorrere ad altre forme di trasporto, dell'idoneità di queste ultime a soddisfare il concreto fabbisogno di trasporto e dell'effetto combinato di tutti i vettori aerei che operano o intendono operare sulla rotta di cui trattasi"¹¹⁸.

¹¹⁵ Cfr. risposte della Repubblica italiana del 6 ottobre e del 15 novembre 2006, nonché il comunicato stampa dell'ENAC del 23 maggio 2006.

¹¹⁶ Regolamento (CEE) n. 2408/92, articolo 3, paragrafo 1.

¹¹⁷ Regolamento (CEE) n. 2408/92, articolo 4, paragrafo 1, lettera a).

¹¹⁸ Regolamento (CEE) n. 2408/92, articolo 4, paragrafo 1, lettera b).

(25) L'articolo 4 prevede un meccanismo in due fasi: nella prima [articolo 4, paragrafo 1, lettera a)], lo Stato membro interessato impone OSP su una o più rotte accessibili a tutti i vettori comunitari, a condizione che essi rispettino i suddetti oneri. Se nessun vettore si presenta per gestire tale rotta onerata, lo Stato membro può passare ad una seconda fase [articolo 4, paragrafo 1, lettera d)], che consiste nel limitare l'accesso della rotta ad un solo vettore per un periodo massimo di tre anni, rinnovabile. Detto vettore è selezionato sulla base di una gara di appalto comunitaria. Il vettore designato può allora ricevere una compensazione finanziaria per la gestione della rotta conformemente agli OSP.

(26) Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, la Commissione può prorogare, previa indagine condotta su richiesta di uno Stato membro, o di propria iniziativa, l'applicazione dell'OSP pubblicato. La Commissione comunica al Consiglio e agli Stati membri la sua decisione in merito.

2. Ammissibilità delle rotte

(27) La Repubblica italiana ha giustificato l'imposizione di OSP con la necessità di sviluppo della Sardegna, che deve fare fronte agli inconvenienti legati alla sua insularità.

(28) La Regione autonoma della Sardegna si è assunta inoltre l'impegno di favorire la mobilità dei residenti. Le rotte esistenti tra la Sardegna e l'Italia continentale risultano in effetti discontinue, a seconda delle stagioni, mentre il principio di mobilità dovrebbe offrire ai residenti sardi collegamenti sufficienti e continui durante tutto l'anno. La Repubblica italiana insiste inoltre sulle notevoli distanze in chilometri e in tempi di spostamento tra i vari aeroporti della Sardegna, regione che presenta infrastrutture insufficienti. È per l'appunto su questa base che la Repubblica italiana giustifica la necessità, per gli OSP, di coprire i tre aeroporti sardi.

(29) Secondo la Commissione, la Sardegna può essere considerata zona periferica per la sua insularità e l'assenza di effettivi mezzi di trasporto alternativi.

(30) Il ritardo di sviluppo della Sardegna, rispetto ad altre regioni italiane, è inoltre ampiamente documentato: l'isolamento della Sardegna e la bassa densità demografica, aggravata da una forte emigrazione, spiegano il ritardo economico dell'isola, che la rende molto simile alle regioni del Mezzogiorno.

(31) Sulla base degli elementi in suo possesso, la Commissione non può rimettere in causa, nella sua analisi, il carattere vitale delle rotte in questione, sostenuto dalle autorità italiane.

3. Adeguatezza degli OSP

3.1. Osservazioni generali

(32) Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento, gli Stati membri possono imporre OSP unicamente "nella misura necessaria a garantire che su tale rotta siano prestati adeguati servizi aerei di linea rispondenti a determinati criteri di continuità, regolarità, capacità e tariffazione cui i vettori aerei non si atterrebbero se tenessero conto unicamente del loro interesse commerciale".

(33) L'adeguatezza dei servizi aerei è valutata, tenuto conto dei criteri di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento:

- il pubblico interesse,

- la possibilità, in particolare per le regioni insulari, di ricorrere ad altre forme di trasporto e l' idoneità di queste ultime a soddisfare il concreto fabbisogno di trasporto,
- le tariffe aeree e le condizioni proposte agli utenti,
- l'effetto combinato di tutti i vettori aerei che operano o intendono operare sulla rotta di cui trattasi.

(34) Gli oneri di servizio pubblico devono inoltre essere conformi ai principi fondamentali di proporzionalità e di non discriminazione [cfr. ad esempio la sentenza della Corte di giustizia del 20 febbraio 2001 nella causa C-205/99, *Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) e altri contro Administración General del Estado*, Racc. 2001, pag. I-01271].

(35) Sulla base degli elementi comunicati dalle autorità italiane, la Commissione ritiene che l'imposizione degli OSP in materia di frequenze e capacità, nonché di tariffazione si riveli, nella fattispecie, necessaria al fine di garantire la prestazione di servizi adeguati sulle rotte interessate.

(36) La Commissione ritiene tuttavia che talune condizioni imposte dai decreti n. 35 e n. 36 siano indebitamente restrittive o sproporzionate.

3.2. Obbligo di presentare l'accettazione degli OSP entro un termine di 30 giorni

(37) Il punto 8 degli OSP, quali previsti dai decreti n. 35 e n. 36, dispone che "i vettori che intendono accettare gli oneri di servizio pubblico contenuti nel presente documento, devono presentare, entro 30 giorni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea della comunicazione della Commissione relativa all'imposizione dei citati oneri, formale accettazione da indirizzare all'ENAC". Di fatto, tale obbligo si è addirittura trasformato in una condizione di esclusione nel caso di un vettore che aveva presentato l'accettazione in questione un giorno "troppo tardi". Un vettore che non presenti l'accettazione globale delle condizioni dell'OSP entro tale limite rischia pertanto l'esclusione per tutto il periodo.

(38) La Commissione ritiene che tale condizione non possa avvalersi come base giuridica dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento e risulti indebitamente restrittiva. L'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento non autorizza gli Stati membri a limitare il numero di vettori che possono avere accesso alle rotte, ma impone soltanto, in genere, OSP applicabili a tutti i vettori aerei che operano o intendono operare sulla rotta di cui trattasi. Una limitazione siffatta del numero di vettori è soltanto possibile ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera d).

(39) Qualsiasi vettore, pertanto, che intenda rispettare gli OSP imposti ex articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento, deve poter operare su tale rotta, a prescindere dal momento in cui intende istituire i suoi servizi di linea. Qualora nessun vettore abbia istituito ad una data precisa servizi aerei di linea regolari su una rotta, uno Stato membro può prevedere, conformemente agli OSP imposti ex articolo 4, paragrafo 1, lettera a), di limitare l'accesso a tale rotta, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera d). Qualora uno o più vettori abbiano, tuttavia, iniziato operazioni entro il termine prescritto, uno Stato membro non può escludere da tale rotta altri vettori che intendano operare su tale rotta in un qualsiasi momento successivo alla data limite. L'accesso di

nuovi vettori può tuttavia richiedere adeguamenti degli OSP imposti su ciascun vettore (cfr. sezione 3.4 di seguito).

3.3. Obbligo di operare sulla rotta per un periodo di tre anni

(40) Il punto 5 degli OSP, quali previsti dai decreti n. 35 e n. 36, dispone che “ai sensi dell’articolo 4, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (CEE) n. 2408/92 il vettore che accetta gli oneri deve garantire il servizio per un periodo di almeno 36 mesi consecutivi e non può sospenderli senza preavviso di almeno 6 mesi da comunicare all’ENAC ed alla Regione autonoma della Sardegna”.

(41) L’esigenza di un periodo minimo per poter operare sulla rotta è conforme, nella fattispecie, all’articolo 4, paragrafo 1, lettera c), che dispone che “laddove altre forme di trasporto non possano garantire servizi adeguati e ininterrotti, gli Stati membri hanno la facoltà di prescrivere, nell’ambito degli oneri di servizio pubblico, che i vettori aerei che intendono operare sulla rotta garantiscano tale prestazione, per un periodo da precisare, conformemente alle altre condizioni degli oneri di servizio”. La Commissione ritiene in effetti che, a seguito dell’insularità della Sardegna e della sua distanza dal continente, altre forme di trasporto non garantiscano un servizio alternativo adeguato.

(42) La Commissione ritiene, tuttavia, che la durata minima di tre anni imposta dai decreti n. 35 e n. 36 sia eccessiva e sproporzionata.

(43) La Commissione può comprendere la necessità di garantire una continuità di servizio e di ottenere l’impegno dei vettori ad operare per un determinato periodo. Tuttavia, come dianzi indicato, non spetta alle autorità competenti per l’applicazione degli OSP di eliminare potenziali candidati alla loro applicazione: gli OSP, senza concessione esclusiva né compensazione, non potrebbero in alcun caso costituire una chiusura del mercato definitiva o perdurante su un lungo periodo.

(44) Può essere legittimo che in certi periodi dell’anno si imponga la gestione delle rotte caratterizzate da una forte irregolarità stagionale. In effetti, su rotte siffatte, i vettori tendono naturalmente a limitare o a concentrare la loro offerta sulle settimane nel corso delle quali la frequenza è sufficiente a garantire la redditività del servizio, e a trascurare di garantire il servizio negli altri periodi dell’anno. La Commissione ritiene nondimeno che, in circostanze siffatte, per rispettare il principio di proporzionalità, la garanzia della gestione continua sulle rotte in regime di OSP, di cui all’articolo 4, paragrafo 1, lettera a), non possa superare un anno.

(45) La Commissione ritiene inoltre che tale durata non dispensi l’autorità competente per l’applicazione degli OSP dal rivalutare periodicamente la sua adeguatezza. Come ricordato di seguito, una revisione siffatta dovrebbe, in ogni caso, essere effettuata quando un nuovo vettore istituisce o intende istituire servizi di linea sulla rotta interessata.

3.4. Ridistribuzione di rotte e frequenze da parte dell’ENAC

(46) Il punto 1.6 dei decreti n. 35 e n. 36 dispone che “al fine di evitare la sovracapacità che si riscontrerebbe a seguito dell’accettazione di una rotta onerata da parte di più vettori, considerate le limitazioni ed i condizionamenti infrastrutturali degli aeroporti coinvolti, l’ENAC, sentita la Regione autonoma della Sardegna, è incaricato, per la miglior cura dell’interesse pubblico, di intervenire al fine di contenere i

programmi operativi dei vettori accettanti in modo da renderli complessivamente proporzionati alle esigenze di mobilità poste alla base dell'imposizione d'oneri. Tale intervento dovrà ispirarsi ad un'equa redistribuzione delle rotte e delle frequenze fra i vettori accettanti anche sulla base dei volumi di traffico sulle rotte (o i pacchetti di rotte) in questione, accertati per ciascuno di essi nel biennio precedente”.

(47) In virtù di tali poteri, l'ENAC ha la facoltà di arbitrare e favorire un accordo tra varie compagnie che operano sulla stessa rotta. Nel caso della Sardegna, l'ENAC ha arbitrato una tavola rotonda, cui hanno partecipato gli operatori interessati da talune rotte e ha definito con essi la redistribuzione del traffico.

(48) La Repubblica italiana sostiene questa facoltà d'intervento che, a suo giudizio, garantisce la continuità del servizio e non sottopone gli OSP ai rischi di accesso e partenza di altri operatori che potrebbero essere meno interessati a rispondere ad OSP senza alcuna compensazione. Essa cita in particolare la decisione del TAR Lazio del 17 marzo 2005, secondo la quale “è in sé legittimo che il decreto (del 2004) possa delineare uno scenario in cui, per tutte le rotte onerate, vi siano più vettori accettanti, non raggruppati e in concorrenza tra di loro. Siffatta possibilità però, dev'essere chiaramente prevista e dev'essere al contempo fornito un minimo criterio oggettivo di ripartizione a priori delle bande orarie in relazione al numero (uno, due o più di due) dei vettori eventualmente accettanti, appunto allo scopo di evitare una nociva sovrabbondanza dell'offerta e, soprattutto, che l'assegnazione delle bande stesse non si risolva nell'introduzione, arbitraria e di fatto, di quell'esclusività nell'esercizio che le norme e il decreto espressamente negano”¹¹⁹.

(49) Gli OSP imposti ex articolo 4, paragrafo 1, lettera a), devono tener conto di tutti i vettori che operano o intendono operare sulla rotta interessata. Ciò è confermato dall'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), che dispone che “nel valutare l'adeguatezza dei servizi aerei di linea gli Stati membri tengono conto, in particolare, dell'effetto combinato di tutti i vettori aerei che operano o intendono operare sulla rotta di cui trattasi”.

(50) La Commissione ritiene che tale principio debba essere seguito non soltanto al momento dell'imposizione, ma anche per l'intera durata dell'OSP. Ogniqualevolta, per esempio, un nuovo vettore inizi o intenda iniziare ad operare su tale rotta, il livello delle capacità e delle frequenze imposte dall'OSP a ciascun operatore dovrebbe essere adeguato, per permettere che le capacità e le frequenze totali offerte su ciascuna rotta non superino quanto strettamente necessario per fornire un servizio adeguato.

(51) In effetti, trattandosi di OSP imposti ex articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento, i vettori non sono tenuti ad impegnarsi a garantire, a titolo individuale, il numero di frequenze o di capacità, mentre gli operatori raggruppati possono permettere di garantire questo servizio minimo.

(52) La Commissione riconosce la necessità, per l'autorità competente per gli OSP, di assicurarsi che la congiunzione delle frequenze e delle capacità permetta di soddisfare l'OSP. Tale autorità non deve, tuttavia, in alcun caso, limitare la possibilità per i vettori

¹¹⁹ Sentenza del TAR Lazio n. 2436 del 17 marzo 2005.

interessati, qualora lo desiderino, di prestare servizi al di là delle capacità o delle frequenze richieste dagli OSP, che possono essere soltanto oneri minimi. In conseguenza, nella misura in cui le norme adottate dall'ENAC mirano ad evitare che un vettore presti servizi addizionali, esse sono indebitamente restrittive e contrarie al regolamento.

(53) La Commissione rileva con soddisfazione che, nella lettera del 15 novembre 2006, la Repubblica italiana ha confermato l'intenzione, da parte della sua amministrazione, di procedere annualmente ad una rivalutazione della situazione e di esaminare le eventuali domande di vettori interessati, disposti ad operare sulle rotte nel quadro degli OSP¹²⁰. Essa prende atto del fatto che la Repubblica italiana ha confermato che “nulla osta a che lo Stato membro verifichi (anche durante il periodo di applicazione degli OSP) l'adeguatezza e la necessità degli OSP, e che si proceda alla loro modifica e/o revoca, a meno che la loro utilità o il loro carattere lecito non sia ulteriormente riconosciuto”¹²¹.

3.5. Raggruppamento delle rotte Alghero-Roma e Alghero-Milano da un lato, Olbia-Roma e Olbia-Milano dall'altro

(54) La Repubblica italiana giustifica il raggruppamento delle rotte Alghero-Roma e Alghero-Milano da un lato, e Olbia-Roma e Olbia-Milano dall'altro, con la loro complementarità e la loro interdipendenza sul piano operativo. In effetti, secondo le autorità italiane, per i 2/3 dell'anno, tali rotte sono caratterizzate da un traffico oggettivamente ridotto, a seguito del carattere eminentemente stagionale del traffico. Visto che non si prevedono compensazioni finanziarie su tali rotte, sarebbe compito dell'amministrazione garantire ai vettori una gestione, se non economicamente attraente, almeno continua. Si tratterebbe pertanto di applicare “gli effetti virtuosi dell'interdipendenza operativa” che permettono, “nella stagione invernale, la rotazione degli aeromobili giustificata da una domanda modesta”, mentre “la previsione di pacchetti di rotte contribuisce ad attirare vettori disposti ad operare tali rotte”. Secondo la Repubblica italiana, inoltre, l'offerta richiesta per il periodo estivo potrebbe essere più correttamente rispettata, operando congiuntamente su un pacchetto di rotte. La Repubblica italiana argomenta da ultimo che il regolamento stesso prevede la possibilità di raggruppare le fluttuazioni della domanda, per esempio, nel corso di una stessa settimana. Questo raggruppamento permetterebbe di contenere i costi e di ottimizzare le capacità, rispondendo nel contempo in maniera ottimale alle esigenze della domanda. Questo raggruppamento non costituirebbe pertanto una restrizione per il mercato ma, al contrario, sarebbe in grado di attirare un numero più significativo di operatori.

(55) La Commissione ritiene che il raggruppamento delle rotte non sia compatibile con il disposto di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettere a), b) e c), del regolamento. In effetti, i criteri di ammissibilità e di adeguatezza degli OSP, di cui alle citate disposizioni, indicano esplicitamente e sistematicamente “la rotta”, e mai un raggruppamento di

¹²⁰ Lettera della Repubblica italiana del 15 novembre 2006, pag. 2.

¹²¹ Lettera della Repubblica italiana del 15 novembre 2006, pag. 11.

rotte. Si deve pertanto concludere che ciascuno di tali criteri vada valutato separatamente rispetto a ciascuna rotta considerata individualmente.

(56) Questa interpretazione è inoltre conforme alle esigenze del principio di proporzionalità. Un raggruppamento siffatto di rotte permetterebbe in effetti agli Stati membri di imporre OSP sulle rotte in cui gli oneri non sono necessari per garantire la prestazione di un servizio adeguato. La possibilità di raggruppare rotte figura unicamente all'articolo 4, paragrafo 1, lettera d), che dispone che il diritto di effettuare siffatti servizi è concesso tramite appalto pubblico "per rotte singole o serie di rotte". Tale indicazione esplicita dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera d), esclude, al contrario, che si possa applicare un raggruppamento siffatto nel quadro dell'articolo 4, paragrafo 1, lettere a), b) e c). È proprio a seguito del fatto che il mercato non ha permesso che un vettore aereo istituisca o abbia intenzione di istituire servizi aerei regolari su una rotta, conformemente agli OSP imposti su tale rotta, che lo Stato membro ha la facoltà di limitarne l'accesso ad un solo vettore, per un massimo di tre anni, e di pubblicare un bando di gara per una serie di rotte. Il raggruppamento di una serie di rotte può in definitiva essere considerato come una risposta ad una netta rottura del mercato, in forma di compensazione indiretta, ammissibile, com'è proprio delle compensazioni indirette, soltanto nel quadro dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera d). In un regime di OSP, disciplinato dall'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), il raggruppamento non può mirare in nessun caso a rendere redditizie due rotte separate, allo scopo di favorire le operazioni di uno o più vettori.

(57) Le spiegazioni fornite dalle autorità italiane non si fondano inoltre su alcun dato tecnico o economico in cifre che permetta di motivare la loro analisi.

È lecito, in effetti, opporre loro gli elementi seguenti:

- le capacità e le frequenze devono tener conto delle necessità rotta per rotta, e non del fatto che esse possano essere più efficacemente soddisfatte unicamente tramite raggruppamento di tali rotte,
- gli obblighi in termini di frequenza, legati a questo pacchetto di rotte, risultano talmente importanti da eliminare, di fatto, tutta una serie di operatori potenziali che vorrebbero rispondere agli OSP e operare rotte con la Sardegna, ma che, in mancanza di una sede operativa in una delle due città, sono di fatto esclusi da qualsiasi possibilità di garantire tale servizio di linea. Il raggruppamento pertanto ha piuttosto per effetto di chiudere il mercato,
- è evidente, in merito, che il raggruppamento degli OSP di cui trattasi permetterebbe di rispondere favorevolmente soltanto ad un numero esiguo di operatori già sul posto. L'istituzione degli OSP ha escluso le compagnie che operavano o intendevano operare le rotte da Roma e Milano, precisamente a destinazione di ciascuno dei due scali aeroportuali interessati, e cioè Olbia e Alghero. Anche se avevano avuto intenzione di operare le rotte in questione, tali vettori non hanno potuto presentare la loro candidatura, in quanto la gestione risultava troppo costosa per le operazioni. Raggruppamenti siffatti sono pertanto di natura tale da escludere altri eventuali operatori.

Questi effetti restrittivi risultano ancora più rilevanti, se si tiene conto delle dimensioni del mercato interessato (totale di passeggeri nel 2005 — cifre della Repubblica italiana):

- Olbia-Roma e Olbia-Milano: 731349 (390186 in estate e 341163 in inverno),
- Alghero-Roma e Alghero-Milano: 502820 passeggeri (184273 in estate e 318547 in inverno).

In tali condizioni, è improbabile che i collegamenti tra le due più importanti città d'Italia e gli aeroporti di Olbia e di Alghero in Sardegna siano così poco attraenti che, per diventarlo, debbano essere raggruppati.

(58) La Commissione ritiene pertanto che il raggruppamento di talune rotte sia incompatibile con il regolamento e indebitamente restrittivo.

3.6. Tariffe preferenziali per i nati in Sardegna, anche se residenti fuori Sardegna

(59) I decreti n. 35 e n. 36 dispongono che i vettori applichino un trattamento agevolato per i nati in Sardegna, anche se residenti fuori Sardegna. Secondo le stime della Repubblica italiana, tali disposizioni si applicano al massimo a 220000 persone, ma in realtà la stima si aggira sui 110000, se si considera che il 50% degli interessati fa un viaggio l'anno.

(60) In pratica, una misura siffatta agevola perlopiù i cittadini europei di nazionalità italiana rispetto ai cittadini di altre nazionalità. Essa può essere considerata pertanto come *prima facie* discriminatoria basata sulla nazionalità e pertanto contraria al trattato. Una misura siffatta nel quadro di un regime di OSP potrebbe essere ammissibile soltanto nella misura in cui la differenza di trattamento si fondi su considerazioni obiettive, indipendenti dalla nazionalità delle persone interessate e proporzionate all'obiettivo legittimamente perseguito dal diritto nazionale.

(61) Orbene, dalle spiegazioni fornite dalla Repubblica italiana emerge che la misura è necessaria essenzialmente per permettere agli emigrati sardi di restare legati alla loro comunità culturale di origine¹²². Pur considerando un tale obiettivo come un obiettivo legittimo di pubblico interesse, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), punto i), del regolamento, la misura è indubbiamente sproporzionata. In primo luogo, la misura è applicabile a tutti i nati in Sardegna, anche se residenti fuori Sardegna, senza che sia necessario dimostrare il legame eventualmente ancora esistente, per esempio, in termini familiari, tra la persona interessata e la sua regione di origine. In secondo luogo, la misura è applicabile indipendentemente dai mezzi finanziari di ciascun emigrato. In terzo luogo, contrariamente ai residenti in Sardegna, che devono spostarsi verso il continente con una relativa frequenza, per poter beneficiare di taluni servizi fondamentali (educazione, sanità) o per svolgere attività economiche necessarie per lo sviluppo della Sardegna, gli emigrati viaggiano in Sardegna soltanto occasionalmente (secondo le autorità italiane, al massimo il 50% delle persone potenzialmente interessate ad un viaggio, per anno). Il costo totale di questi spostamenti occasionali è pertanto relativamente inferiore rispetto ai costi sostenuti dai residenti in Sardegna e gli emigrati sarebbero perlopiù in grado di sostenere tali costi, senza dover prevedere la riduzione di

¹²² Lettera della Repubblica italiana del 6 ottobre 2006, pagg. da 72 a 74.

cui ai decreti n. 35 e n. 36. Da ultimo, poiché taluni emigrati non dispongono dei mezzi necessari per pagare il prezzo di un volo annuale in Sardegna, sarebbe più adeguato e meno restrittivo offrire aiuti agli emigrati interessati.

(62) In tali condizioni, la Commissione ritiene che tale disposizione sia sproporzionata e incompatibile con il regolamento.

3.7. Applicazione all'intero sistema aeroportuale

(63) I decreti n. 35 e n. 36 prevedono che l'applicazione degli OSP sui voli verso Roma e Milano copra l'intero sistema aeroportuale corrispondente, secondo quanto indicato nell'allegato II del regolamento, e cioè:

- gli aeroporti di Fiumicino e Ciampino per Roma,
- gli aeroporti di Linate, Malpensa e Bergamo per Milano.

(64) Si ricorda che gli OSP per il 2000 hanno riguardato gli aeroporti di "Roma (Fiumicino) e Milano". Nel quadro dell'istituzione del sistema aeroportuale di Milano, ai sensi dell'articolo 8 e dell'allegato II del regolamento, l'Italia ha d'ufficio esteso l'applicazione degli OSP all'intero sistema aeroportuale interessato.

(65) La Repubblica italiana ha giustificato la sua scelta esclusivamente in base a motivi tecnici, che l'hanno portata a riprendere automaticamente l'integralità di ciascuno dei sistemi aeroportuali. Essa ha confermato nondimeno che agli OSP erano essenzialmente interessati gli aeroporti di Roma-Fiumicino e di Milano-Linate, scali privilegiati dai beneficiari degli OSP per la loro prossimità al centro città dell'agglomerato urbano interessato, il che ha giustificato che gli OSP prevedano che "tenuto conto della disponibilità delle bande orarie, perlomeno il 50% delle rotte previste tra gli aeroporti della Sardegna, di Roma e di Milano siano garantite a partire e a destinazione di Fiumicino e di Linate"¹²³.

(66) La Repubblica italiana ha convenuto che è stato "obiettivamente provato che gli scali aeroportuali di Fiumicino, per Roma, e di Linate, per Milano, rappresentano la destinazione più comoda, la meglio servita e la più attraente per gli utenti, in quanto sono gli aeroporti più vicini e meglio collegati con il centro delle due città". Essa ha pertanto precisato che "allo scopo di garantire un miglior servizio e rispondendo in larga misura alle esigenze degli utenti, si è ritenuto opportuno evitare che i vettori accettanti non possano avere la libertà di abbandonare completamente tali aeroporti a favore degli altri scali (meno comodi e interessanti per gli utenti) che appartengono allo stesso sistema aeroportuale"¹²⁴.

(67) Risulta inoltre che, di fatto, i voli programmati in inverno operano soltanto sugli aeroporti di Fiumicino e Linate.

(68) Nella fattispecie, la Commissione dubita della necessità di una misura siffatta, che essa considera sproporzionata rispetto agli obiettivi perseguiti, intesi a garantire la mobilità verso il continente e la coesione territoriale. In effetti, tale misura comporta l'esclusione di vettori occasionali, senza pregiudicare il principio dell'OSP, e

¹²³ Punto 1.2 della comunicazione del 24 marzo 2006.

¹²⁴ Lettera della Repubblica italiana del 6 ottobre 2006, pag. 78.

contribuisce a chiudere definitivamente il mercato a nuovi vettori sulle rotte più interessanti, in particolare in periodo estivo.

(69) La Repubblica italiana ha nondimeno riconosciuto che l'aeroporto hub di Malpensa ha svolto un ruolo essenziale nelle rotte internazionali, mentre gli aeroporti di Ciampino e Bergamo, in quanto hub interno per le compagnie *low cost*, hanno permesso di rispondere al principio comunitario di coesione economica e sociale, e di realizzare, per un'isola come la Sardegna, l'obiettivo di coesione territoriale con tutte le regioni d'Europa. La Repubblica italiana ha assunto pertanto l'impegno di modificare il decreto n. 35, per non applicare OSP agli aeroporti di Malpensa, Bergamo e Ciampino¹²⁵.

(70) La Commissione ritiene che tale impegno sciolga effettivamente i dubbi e che una modifica siffatta del decreto consenta di ridurre in modo significativo l'impatto delle restrizioni indebitamente imposte dagli OSP, rispondendo alle esigenze di mobilità della Sardegna, senza interferire sui mercati interessati con restrizioni sproporzionate.

(71) Sulla base di tale impegno della Repubblica italiana, la Commissione non intende approfondire ulteriormente la sua analisi sul carattere sproporzionato dell'applicazione a tutti i sistemi aeroportuali di Milano e di Roma, riservandosi tuttavia la possibilità, se del caso, di ritornare su tale aspetto per gli OSP attuali e futuri.

IV. Conclusioni

(72) Sulla base degli elementi forniti dalla Repubblica italiana, la Commissione non rimette in causa il principio di applicazione di OSP alle rotte tra la Sardegna e il continente, che, in materia di frequenze e capacità, nonché di tariffe, può rivelarsi necessario per garantire una prestazione di servizi adeguata sulle rotte interessate.

(73) La Commissione ritiene nondimeno che talune condizioni imposte dai decreti n. 35 e n. 36 della Repubblica italiana siano indebitamente restrittive o sproporzionate.

(74) Secondo la Commissione, gli OSP imposti ex articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento implicano che i vettori che intendono rispettare gli OSP devono poter operare la rotta onerata, a prescindere dal momento in cui essi intendono iniziare a prestare i suoi servizi. La fissazione pertanto di un termine per la presentazione della candidatura, mirante ad escludere a priori qualsiasi vettore che presenti la candidatura oltre tale termine, è indebitamente restrittiva ed incompatibile con il regolamento.

(75) Se può risultare legittimo prevedere una continuità di servizi, la Commissione ritiene che il rispetto del principio di proporzionalità comporti una durata entro limiti ragionevoli e, in regime di OSP ex articolo 4, paragrafo 1, lettera a), non superiore ad un anno.

(76) La Commissione ritiene che le competenze attribuite all'ENAC per coordinare le attività dei vettori, allo scopo di evitare la sovracapacità, siano indebitamente restrittive ed incompatibili con il regolamento.

(77) La Commissione constata che il raggruppamento delle rotte Olbia-Roma e Olbia-Milano, da un lato, e Alghero-Roma e Alghero-Milano, dall'altro, sia indebitamente restrittivo ed incompatibile con il regolamento.

¹²⁵ Lettera della Repubblica italiana del 15 novembre 2006, pag. 3.

(78) La Commissione ritiene che l'applicazione di tariffe agevolate per i nati in Sardegna, anche se residenti fuori Sardegna, sia sproporzionata ed incompatibile con il regolamento.

(79) La Commissione dubita della necessità di un'applicazione degli OSP a tutti i sistemi aeroportuali di Roma e Milano, che essa considera sproporzionata rispetto agli obiettivi perseguiti, intesi a garantire la mobilità verso il continente e la coesione territoriale. Visto tuttavia l'impegno della Repubblica italiana di modificare il decreto n. 35, per non applicare gli OSP agli aeroporti di Bergamo, Malpensa e Ciampino, la Commissione non intende approfondire ulteriormente la sua analisi, pur riservandosi, se del caso, di ritornare su tale aspetto per gli OSP attuali e futuri,

Ha adottato la presente decisione:

Articolo 1

1. La Repubblica italiana può continuare ad applicare oneri di servizio pubblico ("OSP"), imposti con decreti n. 35 e n. 36 del ministero delle Infrastrutture e dei trasporti del 29 dicembre 2005 (pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana l'11 gennaio 2006) su complessivamente 16 collegamenti tra i tre scali aeroportuali della Sardegna e una serie di aeroporti nazionali, e pubblicati rispettivamente il 24 marzo 2006 (decreto n. 35) e il 21 aprile 2006 (decreto n. 36) nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (CEE) n. 2408/92 sull'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie, a condizione che siano rispettate le seguenti condizioni:

a) i vettori aerei che intendono rispettare gli OSP operano la rotta interessata, a prescindere dal momento in cui essi hanno notificato la loro intenzione di iniziare a prestare i loro servizi, e dalla data in cui è stata trasmessa tale notifica, e cioè entro o dopo il termine di 30 giorni di cui ai decreti;

b) i vettori aerei non sono vincolati ad una continuità di servizi, nel quadro degli OSP, superiore ad un anno;

c) le autorità italiane si impegnano a riesaminare la necessità di mantenere l'imposizione di OSP su una rotta, nonché il livello degli oneri imposti a ciascun vettore, quando un nuovo vettore inizia ad operare, o notifica la sua intenzione di operare su tale rotta e, in ogni caso, una volta l'anno;

d) le autorità italiane si impegnano a non impedire a vettori aerei di prestare servizi sulle rotte interessate al di là delle esigenze minime, per quanto riguarda le frequenze e le capacità previste dagli OSP;

e) i vettori aerei non hanno l'obbligo di offrire tariffe agevolate ai nati in Sardegna, anche se residenti fuori Sardegna;

f) le autorità italiane si impegnano a non subordinare il diritto di prestare servizi su una rotta tra due città all'obbligo di operare un'altra rotta tra due città.

2. La Repubblica italiana notifica alla Commissione le misure di applicazione della presente decisione entro il 1° agosto 2007.

Articolo 2

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 23 aprile 2007.

Per la Commissione

Jacques Barrot

Vicepresidente

Regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 settembre 2008 recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità (GUUE L 293 del 31.10.2008)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

Il Parlamento Europeo e il Consiglio dell'Unione europea,
visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 80,
paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo¹²⁶,

visto il parere del Comitato delle regioni¹²⁷,

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato¹²⁸,

considerando quanto segue:

(1) È necessario apportare numerose modifiche sostanziali ai regolamenti del Consiglio (CEE) n. 2407/92, del 23 luglio 1992, sul rilascio delle licenze ai vettori aerei¹²⁹, (CEE) n. 2408/92, del 23 luglio 1992, sull'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie¹³⁰, e (CEE) n. 2409/92, del 23 luglio 1992, sulle tariffe aeree per il trasporto di passeggeri e di merci¹³¹. Ai fini di maggiore chiarezza è opportuno riformulare e consolidare tali regolamenti in un unico regolamento.

(2) Per garantire un'applicazione più efficiente e uniforme della normativa comunitaria per il mercato interno dell'aviazione è necessario apportare una serie di adeguamenti all'attuale quadro normativo.

(3) Riconoscendo la potenziale correlazione tra la salute finanziaria di un vettore e la sicurezza, è opportuno istituire una vigilanza più rigorosa sulla situazione finanziaria dei vettori aerei.

(4) Vista la crescente importanza dei vettori aerei con basi operative in vari Stati membri e la necessità di assoggettarli a controlli efficaci, è opportuno affidare allo stesso Stato membro la responsabilità di controllare il certificato di operatore aereo e la licenza di esercizio.

(5) Per assicurare un costante monitoraggio sul rispetto delle prescrizioni contenute nelle licenze di esercizio di tutti i vettori aerei comunitari è opportuno che le autorità competenti per il rilascio delle licenze provvedano a valutazioni periodiche della

¹²⁶ GU C 175 del 27.7.2007, pag. 85.

¹²⁷ GU C 305 del 15.12.2007, pag. 11.

¹²⁸ Parere del Parlamento europeo dell'11 luglio 2007 (GU C 175 E del 10.7.2008, pag. 371), posizione comune del Consiglio del 18 aprile 2008 (GU C 129 E del 27.5.2008, pag. 1) e posizione del Parlamento europeo del 9 luglio 2008 (non ancora pubblicata nella Gazzetta ufficiale).

¹²⁹ GU L 240 del 24.8.1992, pag. 1.

¹³⁰ GU L 240 del 24.8.1992, pag. 8.

¹³¹ GU L 240 del 24.8.1992, pag. 15.

situazione finanziaria dei vettori aerei. È opportuno, pertanto, che questi ultimi forniscano informazioni sufficienti circa la loro situazione finanziaria, in particolare nei primi due anni della loro esistenza, in quanto tale periodo è particolarmente critico per la sopravvivenza di un vettore aereo sul mercato. Al fine di evitare distorsioni della concorrenza derivanti dalla diversa applicazione delle norme a livello nazionale, è necessario rafforzare il controllo finanziario su tutti i vettori aerei comunitari da parte degli Stati membri.

(6) Per ridurre i rischi per i passeggeri è opportuno che ai vettori aerei comunitari che non rispettano le prescrizioni necessarie per mantenere una licenza di esercizio valida venga impedito di continuare ad operare. In tali casi, l'autorità competente per il rilascio della licenza dovrebbe revocare o sospendere la licenza di esercizio.

(7) Ai sensi del regolamento (CE) n. 785/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, relativo ai requisiti assicurativi applicabili ai vettori aerei e agli esercenti di aeromobili¹³², i vettori aerei dovrebbero essere assicurati per coprire la responsabilità in caso di incidenti per quanto riguarda i passeggeri, le merci trasportate e i terzi. Dovrebbe inoltre essere imposto l'obbligo ai vettori aerei di essere assicurati per coprire la responsabilità in caso di incidenti per quanto riguarda la posta.

(8) Per evitare l'eccessivo ricorso a contratti di utilizzazione di aeromobili immatricolati in paesi terzi, in particolare di wet lease, è opportuno che tale possibilità sia riservata in circostanze eccezionali, quale una mancanza di aeromobili adeguati sul mercato comunitario, che sia strettamente limitata nel tempo e che siano rispettate norme di sicurezza equivalenti a quelle contenute nella normativa comunitaria e nazionale.

(9) Per quanto riguarda i dipendenti di un vettore aereo comunitario che effettua servizi aerei da una base operativa al di fuori del territorio dello Stato membro nel quale lo stesso vettore aereo comunitario ha la principale sede di attività commerciale, gli Stati membri dovrebbero garantire l'opportuna applicazione della legislazione sociale nazionale e comunitaria.

(10) Per completare il mercato interno dell'aviazione è opportuno rimuovere le restrizioni ancora esistenti applicate tra gli Stati membri, quali le restrizioni relative al code sharing sulle rotte verso i paesi terzi o alla fissazione dei prezzi sulle rotte verso i paesi terzi con uno scalo intermedio in un altro Stato membro (sesta libertà di volo).

(11) Per tener conto delle caratteristiche e dei vincoli specifici delle regioni ultraperiferiche, in particolare la loro lontananza, insularità e piccole dimensioni, nonché della necessità di collegarle adeguatamente con le regioni centrali della Comunità, può essere giustificata l'adozione di disposizioni speciali concernenti le norme relative al periodo di validità dei contratti per oneri di servizio pubblico per le rotte verso tali regioni.

(12) È opportuno definire in modo chiaro ed inequivoco le condizioni in base alle quali possono essere imposti oneri di servizio pubblico, assicurando allo stesso tempo che alle relative procedure di gara partecipi un numero sufficiente di concorrenti. È

¹³² GU L 138 del 30.4.2004, pag. 1.

opportuno che la Commissione sia in grado di ottenere tutte le informazioni necessarie per valutare le motivazioni economiche che giustifichino l'imposizione di oneri di servizio pubblico in ogni singolo caso.

(13) È opportuno chiarire e semplificare le norme in vigore in merito alla distribuzione del traffico tra aeroporti che servono la stessa città o conurbazione.

(14) È opportuno garantire agli Stati membri la possibilità di affrontare problemi improvvisi derivanti da circostanze imprevedibili e inevitabili che rendano particolarmente difficile, sul piano tecnico o pratico, l'effettuazione dei servizi aerei.

(15) I clienti dovrebbero poter ottenere tutte le tariffe aeree per il trasporto di passeggeri e merci indipendentemente dal luogo di residenza all'interno della Comunità o dalla loro nazionalità e indipendentemente dal luogo di stabilimento delle agenzie di viaggio all'interno della Comunità.

(16) I clienti dovrebbero poter confrontare efficacemente i prezzi per i servizi aerei delle diverse linee aeree. È opportuno, pertanto, che il prezzo finale che il cliente dovrà pagare per i servizi aerei in partenza dalla Comunità sia sempre indicato, comprensivo di tutte le tasse, i diritti ed i supplementi. Si incoraggiano inoltre i vettori aerei comunitari a indicare il prezzo finale dei loro servizi aerei da paesi terzi verso la Comunità.

(17) Le misure necessarie per l'attuazione del presente regolamento dovrebbero essere adottate secondo la decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione¹³³.

(18) Poiché l'obiettivo del presente regolamento, vale a dire un'applicazione più omogenea della normativa comunitaria in materia di mercato interno dell'aviazione, non può essere realizzato in misura sufficiente dagli Stati membri a causa della natura internazionale del trasporto aereo e può dunque essere realizzato meglio a livello comunitario, la Comunità può intervenire, in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato dallo stesso articolo.

(19) La dichiarazione ministeriale sull'aeroporto di Gibilterra, concordata a Cordoba il 18 settembre 2006 durante la prima riunione ministeriale del Forum di dialogo su Gibilterra, sostituirà la dichiarazione comune su detto aeroporto adottata a Londra il 2 dicembre 1987, ed il pieno rispetto di essa equivarrà al rispetto della dichiarazione del 1987.

(20) È pertanto necessario abrogare i regolamenti (CEE) n. 2407/92, (CEE) n. 2408/92 e (CEE) n. 2409/92,

Hanno adottato il presente regolamento:

¹³³ GU L 184 del 17.7.1999, pag. 23.

Capo I – Disposizioni generali

Articolo 1 – Oggetto

1. Il presente regolamento disciplina il rilascio delle licenze ai vettori aerei comunitari, il diritto dei vettori aerei comunitari di prestare servizi aerei intracomunitari e la determinazione del prezzo dei servizi aerei intracomunitari.

2. L'applicazione del capo III del presente regolamento all'aeroporto di Gibilterra non pregiudica le rispettive posizioni giuridiche del Regno di Spagna e del Regno Unito per quanto riguarda la controversia relativa alla sovranità sul territorio in cui è situato tale aeroporto.

Articolo 2 – Definizioni

Ai fini del presente regolamento si intende per:

1) “licenza d'esercizio”, un'abilitazione, rilasciata dall'autorità competente per il rilascio delle licenze a un'impresa, che consente di operare servizi aerei, secondo le modalità indicate nell'abilitazione stessa;

2) “autorità competente per il rilascio delle licenze”, un'autorità di uno Stato membro che ha la facoltà di rilasciare, rifiutare, revocare o sospendere una licenza d'esercizio conformemente alle disposizioni del capo II;

3) “impresa”, qualsiasi persona fisica o giuridica, con o senza fini di lucro, o qualsiasi organismo ufficiale, dotato di personalità giuridica propria o meno;

4) “servizio aereo”, un volo o una serie di voli destinati al trasporto a titolo oneroso di passeggeri, di merci e/o di posta;

5) “volo”, la partenza da un aeroporto determinato verso un aeroporto di destinazione determinato;

6) “volo locale”, un volo che non comporta il trasporto di passeggeri, posta e/o merci tra differenti aeroporti o altri punti di atterraggio autorizzati;

7) “aeroporto”, qualsiasi zona di uno Stato membro appositamente attrezzata ai fini dei servizi aerei;

8) “certificato di operatore aereo (COA)”, un certificato rilasciato a un'impresa in cui si attesti che l'operatore ha la capacità professionale e l'organizzazione necessarie ad assicurare lo svolgimento in condizioni di sicurezza delle operazioni specificate nel documento stesso, come previsto nelle pertinenti disposizioni del diritto comunitario o nazionale applicabile;

9) “controllo effettivo”, un complesso di diritti, rapporti contrattuali, o ogni altro mezzo che separatamente o congiuntamente e tenendo presenti le circostanze di fatto o di diritto del singolo caso conferiscono la possibilità di esercitare direttamente o indirettamente un'influenza determinante su un'impresa, per mezzo, in particolare:

a) del diritto di utilizzare in tutto o in parte il patrimonio di un'impresa;

b) dei diritti o dei contratti che conferiscono un'influenza determinante sulla composizione, sulle votazioni o sulle deliberazioni degli organi di un'impresa oppure conferiscono un'influenza determinante sulla gestione delle attività dell'impresa;

10) “vettore aereo”, un’impresa in possesso di una licenza d’esercizio valida o altro documento equivalente;

11) “vettore aereo comunitario”, un vettore aereo in possesso di una licenza d’esercizio valida rilasciata da un’autorità competente per il rilascio delle licenze a norma del capo II;

12) “piano economico”, una descrizione dettagliata delle attività commerciali che il vettore aereo intende svolgere nel periodo in questione, in particolare per quanto riguarda lo sviluppo del mercato previsto e gli investimenti da effettuare, comprese le implicazioni economiche e finanziarie di tali attività;

13) “servizio aereo intracomunitario”, un servizio aereo prestato all’interno della Comunità;

14) “diritto di traffico”, il diritto di prestare un servizio aereo tra due aeroporti comunitari;

15) “vendita del solo posto”, la vendita al pubblico da parte del vettore aereo, direttamente o tramite i suoi agenti autorizzati o noleggiatori, di posti cui non siano abbinati altri servizi come ad esempio l’alloggio;

16) “servizio aereo di linea”, una serie di voli che presenta tutte le seguenti caratteristiche:

a) su ogni volo sono messi a disposizione del pubblico posti e/o capacità di trasporto di merci e/o posta per acquisti individuali (direttamente dal vettore aereo o tramite i suoi agenti autorizzati);

b) i voli sono effettuati in modo da assicurare il collegamento tra i medesimi due o più aeroporti:

- in base a un orario pubblicato, oppure

- con regolarità o frequenza tali da costituire una serie sistematica evidente;

17) “capacità”, il numero di posti o la capacità di carico offerti al pubblico su un servizio aereo di linea nell’arco di un determinato periodo;

18) “tariffe aeree passeggeri”, il prezzo in euro o in valuta locale che i passeggeri devono pagare ai vettori aerei o ai loro agenti o altri venditori di biglietti per il proprio trasporto sui servizi aerei, nonché tutte le condizioni per l’applicabilità di tale prezzo, comprese la remunerazione e le condizioni offerte all’agenzia ed altri servizi ausiliari;

19) “tariffe aeree merci”, il prezzo in euro o in valuta locale da pagarsi per il trasporto di merci nonché le condizioni per l’applicabilità di tale prezzo, comprese la remunerazione e le condizioni offerte all’agenzia ed altri servizi ausiliari;

20) “Stato membro interessato o Stati membri interessati”, lo Stato membro o gli Stati membri entro il quale o tra i quali si effettua un servizio aereo;

21) “Stato membro coinvolto o Stati membri coinvolti”, lo Stato membro interessato o gli Stati membri interessati e lo Stato membro o gli Stati membri in cui il vettore aereo o i vettori aerei che esercitano il servizio hanno ottenuto la licenza;

22) “conurbazione”, un’area urbana comprendente alcune città che, attraverso la crescita della popolazione e l’espansione urbana, si sono fisicamente unite a formare un’unica area edificata;

23) “conti di gestione”, esposizione dettagliata delle entrate e dei costi di un vettore aereo per il periodo in questione, comprendente una scomposizione in attività legate al trasporto aereo e altre attività, nonché in elementi pecuniari e non pecuniari;

24) “contratto di dry lease (noleggio senza equipaggio)”, un contratto tra imprese in virtù del quale l’impiego dell’aeromobile avviene in accordo alle specifiche del COA del locatario;

25) “contratto di wet lease (noleggio con equipaggio)”, un contratto tra vettori aerei in virtù del quale l’impiego dell’aeromobile avviene in accordo alle specifiche del COA del locatore;

26) “principale centro di attività”, la sede principale o sociale di un vettore aereo comunitario nello Stato membro in cui sono esercitate le principali funzioni finanziarie e il controllo operativo compresa la gestione del mantenimento dell’aeronavigabilità, del vettore aereo comunitario.

Capo II – Licenza d’esercizio

Articolo 3 – Licenza d’esercizio

1. Le imprese stabilite nella Comunità non sono ammesse ad effettuare a titolo oneroso trasporti aerei di passeggeri, posta e/o merci, a meno che non abbiano ottenuto la licenza d’esercizio appropriata.

Un’impresa che soddisfa le prescrizioni del presente capo ha il diritto al rilascio della licenza d’esercizio.

2. L’autorità competente per il rilascio delle licenze non rilascia né mantiene in vigore le licenze d’esercizio nei casi in cui non siano osservate le prescrizioni del presente capo.

3. Fatta salva ogni altra disposizione di diritto comunitario, nazionale o internazionale applicabile, le seguenti categorie di servizi aerei non sono soggette all’obbligo del possesso di una licenza d’esercizio valida:

- a) servizi aerei prestati mediante aeromobili non motorizzati e/o aeromobili motorizzati ultraleggeri; e
- b) voli locali.

Articolo 4 – Condizioni per il rilascio di una licenza d’esercizio

L’autorità competente per il rilascio delle licenze di uno Stato membro rilascia una licenza di esercizio a un’impresa a condizione che questa:

- a) abbia il principale centro di attività in tale Stato membro;
- b) sia titolare di un COA valido rilasciato da un’autorità nazionale dello stesso Stato la cui autorità competente per il rilascio delle licenze è responsabile per il rilascio, il rifiuto, la revoca o la sospensione della licenza d’esercizio del vettore aereo comunitario;
- c) abbia nella propria disponibilità uno o più aeromobili, siano essi di sua proprietà oppure impiegati in base a un contratto di dry lease;

d) la sua attività principale consista nella prestazione di servizi aerei, oppure in combinazione con qualsiasi altro impiego commerciale di aeromobili, o la riparazione e manutenzione di aeromobili;

e) la sua struttura aziendale consenta all'autorità competente per il rilascio delle licenze di applicare le disposizioni di cui al presente capo;

f) gli Stati membri e/o i cittadini degli Stati membri detengano oltre il 50% dell'impresa e la controllino di fatto, direttamente o indirettamente, attraverso una o più imprese intermedie, salvo quanto previsto in un accordo con un paese terzo di cui la Comunità è parte contraente;

g) rispetti le condizioni finanziarie di cui all'articolo 5;

h) rispetti i requisiti in materia di copertura assicurativa di cui all'articolo 11 e al regolamento (CE) n. 785/2004; e

i) rispetti le condizioni di onorabilità di cui all'articolo 7.

Articolo 5 – Condizioni finanziarie per il rilascio di una licenza di esercizio

1. L'autorità competente per il rilascio delle licenze verifica in maniera approfondita che un'impresa che richiede per la prima volta una licenza di esercizio sia in grado di dimostrare:

a) di poter far fronte in qualsiasi momento ai suoi impegni effettivi e potenziali stabiliti in base a presupposti realistici per un periodo di ventiquattro mesi a decorrere dall'inizio delle operazioni; e

b) di poter far fronte ai costi fissi e operativi connessi con le operazioni secondo i suoi piani economici e determinati in base a presupposti realistici per un periodo di tre mesi dall'inizio delle operazioni e senza tener conto delle entrate derivanti da dette operazioni.

2. Ai fini della verifica di cui al paragrafo 1, il richiedente presenta un piano economico per almeno i primi tre anni di attività. Il piano economico deve inoltre indicare nel dettaglio i legami finanziari esistenti tra il richiedente e qualsiasi altra attività commerciale cui esso partecipi, sia direttamente che attraverso imprese associate. Il richiedente fornisce inoltre tutte le informazioni pertinenti, in particolare i dati di cui all'allegato I, punto 1.

3. I paragrafi 1 e 2 non si applicano ad un'impresa che richiede una licenza d'esercizio per attività con aeromobili di massa massima al decollo (MTOM) inferiore a 10 tonnellate e/o aventi meno di 20 posti. Dette imprese devono dimostrare che il loro capitale netto è pari ad almeno 100000 EUR o fornire, a richiesta dell'autorità competente per il rilascio delle licenze, tutte le informazioni pertinenti ai fini della verifica di cui al paragrafo 1, in particolare i dati di cui all'allegato I, punto 1.

Tuttavia, l'autorità competente per il rilascio delle licenze può applicare i paragrafi 1 e 2 ad un'impresa che richiede una licenza d'esercizio ai sensi del precedente comma e che intende effettuare servizi aerei di linea o il cui volume di affari supera i 3 milioni di EUR all'anno.

Articolo 6 – Certificato di operatore aereo

1. In qualsiasi momento, il rilascio e la validità di una licenza di esercizio sono subordinati al possesso di un COA valido che specifichi le attività contemplate dalla licenza d'esercizio.

2. Ogni eventuale modifica del COA di un vettore aereo comunitario deve figurare, ove previsto, nella sua licenza di esercizio.

Articolo 7 – Prova di onorabilità

1. Ai fini del rilascio della licenza di esercizio, se alle persone che gestiscono l'attività dell'impresa effettivamente e in modo continuato è richiesta la presentazione di prove relative alla moralità o all'assenza di dichiarazione di fallimento, l'autorità competente per il rilascio delle licenze accetta quale prova sufficiente per i cittadini degli Stati membri la presentazione di documenti rilasciati dalle autorità competenti dello Stato membro di origine o dello Stato membro in cui la persona ha la sua residenza permanente dai quali risulti che tali requisiti sono soddisfatti.

2. Se lo Stato membro di origine o lo Stato membro in cui la persona ha la sua residenza permanente non rilascia i documenti di cui al paragrafo 1, tali documenti sono sostituiti da una dichiarazione giurata, o, negli Stati membri in cui tale forma di dichiarazione non è contemplata, da una dichiarazione solenne prestata dall'interessato dinanzi ad un'autorità giudiziaria o amministrativa competente o, eventualmente, dinanzi ad un notaio o a un organo professionale qualificato dello Stato membro di origine o dello Stato membro in cui la persona ha la sua residenza permanente. Tale autorità, notaio o organo professionale qualificato, rilascerà un attestato comprovante la suddetta dichiarazione giurata o solenne.

3. L'autorità competente per il rilascio delle licenze può esigere che i documenti o gli attestati di cui ai paragrafi 1 e 2 siano presentati non oltre tre mesi dalla data del loro rilascio.

Articolo 8 – Validità di una licenza d'esercizio

1. La licenza d'esercizio resta valida finché il vettore aereo comunitario soddisfa le prescrizioni del presente capo.

A richiesta, il vettore aereo comunitario deve essere in grado di dimostrare in qualsiasi momento all'autorità competente per il rilascio delle licenze che soddisfa tutte le prescrizioni del presente capo.

2. L'autorità competente per il rilascio delle licenze vigila attentamente sull'osservanza delle prescrizioni di cui al presente capo e, in ogni caso, riesamina l'osservanza di tali prescrizioni nei seguenti casi:

- a) due anni dopo il rilascio di una nuova licenza d'esercizio;
- b) qualora si sospetti un potenziale problema; o
- c) su richiesta della Commissione.

Qualora sospetti che i problemi finanziari di un vettore aereo comunitario possano pregiudicare la sicurezza del suo esercizio, l'autorità competente per il rilascio delle licenze informa immediatamente l'autorità competente per il COA.

3. La licenza d'esercizio deve costituire oggetto di una nuova richiesta di conferma qualora un vettore aereo comunitario:

- a) non abbia iniziato l'attività entro sei mesi dal rilascio della licenza d'esercizio;
- b) abbia sospeso l'attività per oltre sei mesi; oppure
- c) che sia stato abilitato in base all'articolo 5, paragrafo 3, primo comma, intenda esercitare attività con aeromobili di dimensioni superiori ai valori limite di cui all'articolo 5, paragrafo 3, oppure non soddisfi più le condizioni finanziarie ivi stabilite.

4. I vettori aerei comunitari presentano alle autorità competenti per il rilascio delle licenze i propri bilanci certificati entro sei mesi dall'ultimo giorno del relativo esercizio finanziario salvo diversa disposizione del diritto nazionale. Nel corso dei primi due anni di esercizio di un vettore aereo comunitario, a richiesta i dati di cui al punto 3 dell'allegato I sono messi a disposizione dell'autorità competente per il rilascio delle licenze.

L'autorità competente per il rilascio delle licenze ha la facoltà di verificare, in qualsiasi momento, i risultati finanziari di un vettore aereo comunitario al quale ha rilasciato una licenza d'esercizio, chiedendo le informazioni pertinenti. Nel quadro di tale verifica, il vettore aereo comunitario in questione aggiorna i dati di cui al punto 3 dell'allegato I e li trasmette, a richiesta, all'autorità competente per il rilascio delle licenze.

5. I vettori aerei comunitari notificano all'autorità competente per il rilascio delle licenze:

- a) in anticipo i programmi relativi all'attivazione di un nuovo servizio aereo verso un continente o una regione del mondo che non erano precedentemente serviti o a qualunque altra modifica sostanziale della portata della loro attività inclusi, tra gli altri, cambiamenti del tipo o numero di aeromobili utilizzati;
- b) in anticipo eventuali fusioni o acquisizioni previste; e
- c) entro quattordici giorni qualsiasi cambiamento di proprietà di qualunque quota azionaria che rappresenti il 10% o più del capitale complessivo del vettore aereo comunitario o della sua società madre o della società che in ultima istanza lo controlla.

6. Qualora le autorità competenti per il rilascio delle licenze ritengano che i cambiamenti notificati ai sensi del paragrafo 5 abbiano significative ripercussioni sulle finanze del vettore aereo comunitario, richiedono la presentazione di un piano economico riveduto che riporti detti cambiamenti e comprenda un periodo di almeno dodici mesi dalla data di attuazione, nonché i dati di cui all'allegato I, punto 2, in aggiunta alle informazioni da fornire a norma del paragrafo 4.

Le autorità competenti per il rilascio delle licenze adottano una decisione sul piano economico riveduto che stabilisce se il vettore può far fronte ai suoi impegni effettivi e potenziali durante detto periodo di dodici mesi. Tale decisione è adottata entro tre mesi dalla data in cui hanno ricevuto tutte le informazioni necessarie.

7. L'autorità competente per il rilascio delle licenze decide se le licenze d'esercizio che ha rilasciato a vettori aerei comunitari debbano formare oggetto di una richiesta di conferma nel caso di cambiamenti di uno o più elementi che influiscono sulla situazione giuridica di un vettore comunitario e, in particolare, in caso di fusione o acquisizione.

8. I paragrafi 4, 5 e 6 non si applicano ai vettori aerei comunitari che esercitino la loro attività unicamente con aeromobili di MTOM inferiore a 10 tonnellate e/o aventi meno di 20 posti. Detti vettori comunitari devono essere in grado di dimostrare in qualsiasi momento che il loro capitale netto è pari ad almeno 100000 EUR o di fornire, a richiesta dell'autorità competente per il rilascio delle licenze, le informazioni pertinenti ai fini della verifica di cui all'articolo 9, paragrafo 2.

Tuttavia l'autorità competente per il rilascio delle licenze può applicare le disposizioni dei paragrafi 4, 5 e 6 ai vettori aerei comunitari da essa abilitati che effettuano servizi aerei di linea o il cui volume di affari supera i 3 milioni di EUR all'anno.

Articolo 9 – Sospensione e revoca di una licenza d'esercizio

1. L'autorità competente per il rilascio delle licenze ha la facoltà di verificare, in qualsiasi momento, i risultati finanziari di un vettore aereo comunitario da essa abilitato. Sulla base della propria verifica l'autorità sospende o revoca la licenza d'esercizio qualora giunga alla conclusione che tale vettore aereo comunitario non è più in grado di far fronte ai propri impegni effettivi e potenziali per un periodo di dodici mesi. Tuttavia, l'autorità competente per il rilascio delle licenze può rilasciare una licenza provvisoria di durata non superiore a dodici mesi in attesa della ristrutturazione finanziaria di un vettore aereo comunitario, purché non sussistano pericoli per la sicurezza, tale licenza temporanea rifletta, ove previsto, ogni modifica del COA e sussista la prospettiva realistica di una ristrutturazione finanziaria soddisfacente entro tale periodo di tempo.

2. Qualora sussistano chiari segnali dell'esistenza di problemi di natura finanziaria oppure qualora siano in corso procedimenti per insolvenza o di natura analoga nei confronti di un vettore aereo comunitario a cui abbia rilasciato una licenza, l'autorità competente per il rilascio delle licenze procede senza indugio a una valutazione approfondita della situazione finanziaria e sulla base dei risultati riesamina la conformità della licenza d'esercizio alle prescrizioni di cui al presente articolo entro un periodo di tre mesi.

L'autorità competente per il rilascio delle licenze informa la Commissione delle sue decisioni in relazione allo stato della licenza d'esercizio.

3. Qualora i bilanci certificati di cui all'articolo 8, paragrafo 4, non siano stati trasmessi entro il termine ultimo indicato in tale articolo, l'autorità competente per il rilascio delle licenze chiede senza inutili indugi al vettore aereo comunitario di farle pervenire i bilanci certificati.

Se i bilanci certificati non sono trasmessi entro un mese, la licenza d'esercizio può essere sospesa o revocata.

4. L'autorità competente per il rilascio delle licenze sospende o revoca la licenza d'esercizio qualora il vettore aereo comunitario le trasmetta deliberatamente e temerariamente informazioni false su un elemento sostanziale.

5. In caso di sospensione o ritiro del COA di un vettore aereo comunitario, l'autorità competente per il rilascio delle licenze sospende o revoca immediatamente la licenza d'esercizio di quel vettore.

6. L'autorità competente per il rilascio delle licenze può sospendere o revocare la licenza d'esercizio di un vettore aereo comunitario qualora questi non soddisfi più i requisiti di onorabilità di cui all'articolo 7.

Articolo 10 – Decisione sul rilascio di una licenza d'esercizio

1. L'autorità competente per il rilascio delle licenze decide sulla richiesta quanto prima e comunque entro tre mesi dalla data in cui sono state fornite tutte le informazioni necessarie, tenendo conto di tutti gli elementi di giudizio disponibili. La decisione viene comunicata al richiedente. Ogni decisione di diniego deve recare l'indicazione dei motivi.

2. Le procedure per il rilascio, la sospensione e la revoca di una licenza d'esercizio sono rese pubbliche dalle autorità competenti per il rilascio delle licenze, che ne informano la Commissione.

3. Un elenco delle decisioni delle autorità competenti per il rilascio delle licenze in merito al rilascio, alla sospensione o alla revoca delle licenze d'esercizio è pubblicato una volta all'anno nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Articolo 11 – Requisiti in materia di copertura assicurativa

Fermo restando quanto previsto dal regolamento (CE) n. 785/2004, i vettori aerei devono essere assicurati per coprire la responsabilità in caso di incidenti per quanto riguarda la posta.

Articolo 12 – Immatricolazione

1. Fatto salvo l'articolo 13, paragrafo 3, gli aeromobili utilizzati da un vettore aereo comunitario sono immatricolati, a scelta dello Stato membro la cui autorità competente rilascia la licenza d'esercizio, nel registro nazionale di detto Stato o nella Comunità.

2. Fatte salve le disposizioni legislative e regolamentari vigenti in materia, conformemente al paragrafo 1, l'autorità competente accetta di immatricolare nel suo registro nazionale, senza richiedere il pagamento di diritti discriminatori e senza indugio, gli aeromobili di proprietà di cittadini di altri Stati membri e i trasferimenti dai registri aeronautici di altri Stati membri. Oltre alle normali spese di immatricolazione non viene applicato alcun diritto per il trasferimento di un aeromobile.

Articolo 13 – Contratto di utilizzazione (leasing)

1. Fatto salvo l'articolo 4, lettera c), un vettore aereo comunitario può avere a propria disposizione uno o più aeromobili utilizzati in base a un contratto di dry lease o wet lease. I vettori aerei comunitari possono liberamente impiegare aeromobili immatricolati nella Comunità in base a contratti di wet lease, salvo quando ciò comporti rischi per la sicurezza. La Commissione deve garantire che l'attuazione di tale disposizione sia ragionevole, proporzionata e fondata su considerazioni legate alla sicurezza.

2. Un contratto di dry lease sottoscritto da un vettore aereo comunitario o un contratto di wet lease in cui il vettore aereo comunitario è il locatario dell'aeromobile oggetto del contratto è soggetto ad approvazione preventiva conformemente al diritto comunitario o nazionale applicabile in materia di sicurezza aerea.

3. Un vettore aereo comunitario che sottoscrive con un'altra impresa un contratto di wet lease per aeromobili immatricolati in un paese terzo ottiene l'approvazione preventiva per l'esercizio dall'autorità competente per il rilascio delle licenze. L'autorità competente può concedere l'approvazione se:

a) il vettore aereo comunitario dimostra in modo convincente all'autorità competente che sono rispettate tutte le norme di sicurezza equivalenti a quelle prescritte nel diritto comunitario o nazionale; e

b) una delle seguenti condizioni è soddisfatta:

i) il vettore aereo comunitario giustifica tale contratto di utilizzazione con esigenze eccezionali, nel qual caso può essere concessa un'approvazione per un periodo massimo di sette mesi che può essere prorogata una volta per un ulteriore periodo fino ad un massimo di sette mesi;

ii) il vettore aereo comunitario dimostra che il contratto di utilizzazione è necessario per soddisfare esigenze di capacità stagionali, che non possono essere ragionevolmente soddisfatte attraverso un contratto di utilizzazione di un aeromobile immatricolato nella Comunità, nel qual caso l'approvazione può essere prorogata;

iii) il vettore aereo comunitario dimostra che il contratto di utilizzazione è necessario per superare difficoltà operative e non è possibile o ragionevole un contratto di utilizzazione di un aeromobile immatricolato nella Comunità, nel qual caso l'approvazione è limitata alla durata strettamente necessaria per il superamento delle difficoltà.

4. L'autorità competente può subordinare l'approvazione a determinate condizioni. Tali condizioni fanno parte del contratto di wet lease.

L'autorità competente può rifiutare di concedere un'approvazione in mancanza di reciprocità in materia di contratti di wet lease tra lo Stato membro interessato o la Comunità e lo Stato terzo in cui l'aereo oggetto del contratto è immatricolato.

L'autorità competente informa gli Stati membri interessati circa le approvazioni da essa concesse per contratti di wet lease di aeromobili immatricolati in un paese terzo.

Articolo 14 – Diritto di essere ascoltato

L'autorità competente per il rilascio della licenza, all'atto di adottare una decisione di sospensione o di revoca della licenza d'esercizio di un vettore aereo comunitario, provvede a dare a quest'ultimo l'opportunità di essere ascoltato, tenendo conto della necessità, in alcuni casi, di una procedura d'urgenza.

Capo III – Accesso alle rotte

Articolo 15 – Fornitura di servizi aerei intracomunitari

1. I vettori aerei comunitari hanno la facoltà di prestare servizi aerei intracomunitari.

2. Gli Stati membri si astengono dall'assoggettare la prestazione di servizi aerei intracomunitari da parte di un vettore aereo comunitario a qualsivoglia permesso o autorizzazione. Gli Stati membri non chiedono ai vettori aerei comunitari di fornire alcun documento o informazione che questi ultimi abbiano già presentato all'autorità competente per il rilascio delle licenze, a condizione che le pertinenti informazioni possano essere ottenute dall'autorità competente per il rilascio delle licenze a tempo debito.

3. Qualora la Commissione riscontri, sulla base delle informazioni ottenute ai sensi dell'articolo 26, paragrafo 2, che la licenza d'esercizio rilasciata a un vettore aereo comunitario non sia conforme ai requisiti del presente regolamento, essa trasmette i suoi rilievi all'autorità competente che ha rilasciato la licenza, la quale trasmette le sue osservazioni alla Commissione entro quindici giorni lavorativi.

Qualora la Commissione, dopo aver esaminato le osservazioni dell'autorità competente per il rilascio delle licenze, confermi la non conformità della licenza d'esercizio oppure non abbia ricevuto osservazioni da tale autorità, secondo la procedura di cui all'articolo 25, paragrafo 2, essa adotta la decisione di chiedere all'autorità competente per il rilascio delle licenze di adottare le misure correttive appropriate o di sospendere o revocare la licenza d'esercizio.

La decisione fissa la data entro cui le misure o azioni correttive dell'autorità competente per il rilascio delle licenze devono essere attuate. Se le misure o azioni correttive non sono state attuate entro tale data, il vettore aereo comunitario non ha la facoltà di esercitare i suoi diritti ai sensi del paragrafo 1.

Il vettore aereo comunitario può riprendere l'esercizio dei suoi diritti ai sensi del paragrafo 1 una volta che l'autorità competente per il rilascio delle licenze abbia notificato alla Commissione che le misure correttive sono state attuate e che l'autorità competente per il rilascio delle licenze ha verificato la loro attuazione.

4. Nell'effettuazione dei servizi aerei intracomunitari, ai vettori aerei della Comunità è consentito di combinare più servizi aerei e di stipulare accordi di code sharing fatte salve le norme comunitarie in materia di concorrenza che si applicano alle imprese.

Con il presente regolamento sono abrogate tutte le limitazioni alla libertà dei vettori aerei comunitari di prestare servizi aerei intracomunitari derivanti da accordi bilaterali tra gli Stati membri.

5. In deroga alle disposizioni contenute negli accordi bilaterali fra Stati membri, e fatte salve le norme comunitarie in materia di concorrenza applicabili alle imprese, gli Stati membri interessati consentono ai vettori aerei comunitari di combinare servizi aerei e di stipulare accordi di code sharing con qualsiasi vettore aereo sui servizi aerei verso, da e attraverso qualsiasi aeroporto del loro territorio da o verso qualsiasi punto nei paesi terzi.

Nell'ambito dell'accordo bilaterale in materia di servizi aerei con il paese terzo interessato, uno Stato membro può imporre limitazioni sugli accordi di code sharing tra vettori aerei comunitari ed extracomunitari specie se il paese terzo interessato non consente analoghe opportunità commerciali ai vettori aerei comunitari che operano dallo Stato membro interessato. Nel far ciò, gli Stati membri assicurano che le

limitazioni imposte in virtù di tali accordi non limitino la concorrenza e siano non discriminatorie tra vettori aerei comunitari e che non siano più restrittive del necessario.

Articolo 16 – Principi generali per gli oneri di servizio pubblico

1. Previa consultazione con gli altri Stati membri interessati e dopo aver informato la Commissione, gli aeroporti interessati e i vettori aerei operanti sulla rotta, uno Stato membro può imporre oneri di servizio pubblico riguardo ai servizi aerei di linea effettuati tra un aeroporto comunitario e un aeroporto che serve una regione periferica o in via di sviluppo all'interno del suo territorio o una rotta a bassa densità di traffico verso un qualsiasi aeroporto nel suo territorio, qualora tale rotta sia considerata essenziale per lo sviluppo economico e sociale della regione servita dall'aeroporto stesso. Tale onere è imposto esclusivamente nella misura necessaria a garantire che su tale rotta siano prestati servizi aerei di linea minimi rispondenti a determinati criteri di continuità, regolarità, tariffazione o capacità minima, cui i vettori aerei non si atterrebbero se tenessero conto unicamente del loro interesse commerciale.

I criteri specifici imposti sulla rotta oggetto dell'onere di servizio pubblico sono stabiliti in modo trasparente e non discriminatorio.

2. Qualora altre modalità di trasporto non possano garantire servizi ininterrotti con almeno due frequenze giornaliere, gli Stati membri interessati hanno la facoltà di prescrivere, nell'ambito degli oneri di servizio pubblico, che i vettori aerei comunitari che intendono operare sulla rotta garantiscano tale prestazione per un periodo da precisare, conformemente alle altre condizioni degli oneri di servizio pubblico.

3. Nel valutare la necessità e l'adeguatezza di un onere di servizio pubblico previsto lo Stato membro tiene conto o gli Stati membri tengono conto:

- a) dell'equilibrio tra l'onere previsto e le esigenze in materia di sviluppo economico della regione interessata;
- b) della possibilità di ricorrere ad altre modalità di trasporto e dell'idoneità di queste ultime a soddisfare il concreto fabbisogno di trasporto, in particolare nel caso in cui i servizi ferroviari esistenti servano la rotta prevista con un tempo di percorrenza inferiore a tre ore e con frequenze sufficienti, coincidenze e orari adeguati;
- c) delle tariffe aeree e delle condizioni proposte agli utenti;
- d) dell'effetto combinato di tutti i vettori aerei che operano o intendono operare sulla rotta di cui trattasi.

4. Allorché desidera imporre un onere di servizio pubblico, lo Stato membro trasmette alla Commissione, agli altri Stati membri interessati, agli aeroporti coinvolti e ai vettori aerei che effettuano il collegamento in questione il testo dell'imposizione dell'onere di servizio pubblico prevista.

La Commissione pubblica una nota informativa nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea nella quale:

- a) specifica i due aeroporti collegati dalla rotta in questione e gli eventuali scali intermedi;
- b) specifica la data di entrata in vigore dell'onere di servizio pubblico; e

c) indica l'indirizzo completo presso il quale lo Stato membro interessato rende disponibile senza indugio e a titolo gratuito il testo e qualsivoglia informazione e/o documentazione pertinente correlata all'onere di servizio pubblico.

5. In deroga alle disposizioni del paragrafo 4, per quanto riguarda le rotte su cui il numero di passeggeri previsti per il servizio aereo è inferiore a 10000 all'anno, la nota informativa sull'onere di servizio è pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea o in quella nazionale dello Stato membro interessato.

6. La data di entrata in vigore di un onere di servizio pubblico non può essere anteriore alla data di pubblicazione della nota informativa di cui al paragrafo 4, secondo comma.

7. Qualora sia stato imposto un onere di servizio pubblico conformemente ai paragrafi 1 e 2, il vettore aereo comunitario può mettere in vendita il solo posto a condizione che il servizio aereo in questione soddisfi tutti i requisiti dell'onere di servizio pubblico. Di conseguenza, siffatto servizio aereo è considerato un servizio aereo di linea.

8. Qualora sia stato imposto un onere di servizio pubblico a norma dei paragrafi 1 e 2, qualsiasi altro vettore aereo comunitario è autorizzato in qualsiasi momento ad istituire servizi aerei di linea conformi a tutti i requisiti dell'onere di servizio pubblico, incluso il periodo di tempo durante il quale intende effettuare tale prestazione, che può essere richiesto ai sensi del paragrafo 2.

9. In deroga al paragrafo 8, l'accesso ai servizi aerei di linea su una rotta sulla quale nessun vettore aereo comunitario abbia istituito o possa dimostrare di apprestarsi a istituire servizi aerei di linea sostenibili conformemente all'onere di servizio pubblico imposto su tale rotta, può essere limitato dallo Stato membro interessato ad un unico vettore aereo comunitario per un periodo non superiore a quattro anni, al termine del quale si procederà ad un riesame della situazione.

Tale periodo può arrivare fino a cinque anni qualora l'onere di servizio pubblico sia imposto su una rotta verso un aeroporto che serve una regione ultraperiferica, di cui all'articolo 299, paragrafo 2 del trattato.

10. Il diritto di effettuare i servizi di cui al paragrafo 9 è concesso tramite gara pubblica a norma dell'articolo 17, per rotte singole o, nei casi in cui ciò sia giustificato per motivi di efficienza operativa, per serie di rotte a qualsiasi vettore aereo comunitario abilitato a effettuare tali servizi. Per motivi di efficienza amministrativa, uno Stato membro può pubblicare un bando di gara unico che riguarda varie rotte.

11. Si ritiene che un onere di servizio pubblico sia scaduto se sulla rotta soggetta a tale onere non è stato effettuato alcun servizio aereo di linea per un periodo dodici mesi.

12. In caso di improvvisa interruzione del servizio da parte del vettore aereo comunitario selezionato a norma dell'articolo 17, lo Stato membro interessato può, in caso di emergenza, selezionare di comune accordo un vettore aereo comunitario differente che si assuma l'onere di servizio pubblico per un periodo massimo di sette mesi, non rinnovabile, alle seguenti condizioni:

a) ogni eventuale compenso versato dallo Stato membro deve essere conforme all'articolo 17, paragrafo 8;

b) la selezione deve avvenire tra i vettori aerei comunitari in base ai principi di trasparenza e non discriminazione;

c) si deve pubblicare un nuovo bando di gara d'appalto.

La Commissione e lo Stato membro o gli Stati membri interessati sono informati senza indugio della procedura di emergenza e delle sue motivazioni. Su richiesta di uno Stato membro, o di propria iniziativa, la Commissione ha la facoltà, secondo la procedura di cui all'articolo 25, paragrafo 2, di sospendere la procedura qualora ritenga, a seguito della sua valutazione, che questa non rispetti le prescrizioni di cui al presente paragrafo o che sia comunque in contrasto con il diritto comunitario.

Articolo 17 – Procedura di gara d'appalto per gli oneri di servizio pubblico

1. La gara d'appalto richiesta a norma dell'articolo 16, paragrafo 10, è effettuata secondo la procedura di cui ai paragrafi da 2 a 10 del presente articolo.

2. Lo Stato membro interessato comunica alla Commissione il testo completo dell'invito a partecipare alla gara salvo nei casi in cui, a norma dell'articolo 16, paragrafo 5, abbia reso noto l'onere di servizio pubblico attraverso la pubblicazione di una nota nella gazzetta ufficiale nazionale. In tal caso, anche il bando di gara è pubblicato nella gazzetta ufficiale nazionale.

3. Il bando di gara ed il successivo contratto devono contemplare tra l'altro i punti seguenti:

a) le norme prescritte dall'onere di servizio pubblico;

b) le norme relative alla modifica e alla scadenza del contratto, in particolare per tener conto di cambiamenti imprevedibili;

c) il periodo di validità del contratto;

d) le sanzioni in caso di inadempimento del contratto;

e) i parametri obiettivi e trasparenti sulla base dei quali è calcolata la compensazione, ove prevista, per la prestazione dell'onere di servizio pubblico.

4. La Commissione rende pubblico l'invito a presentare offerte attraverso una nota informativa pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. Il termine ultimo per la presentazione delle offerte non è anteriore a due mesi dalla data di pubblicazione di tale nota informativa. Nel caso in cui la gara riguardi una rotta alla quale l'accesso era già stato limitato a un vettore a norma dell'articolo 16, paragrafo 9, l'invito a partecipare alla gara è pubblicato almeno sei mesi prima dell'avvio della nuova concessione al fine di valutare se sussista la necessità di limitare l'accesso.

5. La nota informativa contiene le seguenti informazioni:

a) lo Stato membro interessato o gli Stati membri interessati;

b) la rotta area interessata;

c) il periodo di validità del contratto;

d) l'indirizzo completo presso il quale lo Stato membro interessato rende disponibile il testo dell'invito a partecipare alla gara e qualsivoglia informazione e/o documentazione pertinente correlata alla gara d'appalto e all'onere di servizio pubblico;

e) il termine ultimo per la presentazione delle offerte.

6. Lo Stato membro interessato o gli Stati membri interessati trasmettono senza indugio e a titolo gratuito ogni informazione e documentazione pertinente richieste dalle parti interessate alla gara d'appalto.

7. La selezione tra le offerte presentate viene effettuata il più presto possibile, tenendo conto della qualità del servizio offerto e in particolare delle tariffe aeree e delle condizioni proposte agli utenti, nonché del costo dell'eventuale compenso richiesto allo Stato o agli Stati membri interessati.

8. Lo Stato membro interessato può compensare un vettore aereo selezionato a norma del paragrafo 7 che soddisfi i requisiti di onere di servizio pubblico prescritti a norma dell'articolo 16; tale compensazione non può superare l'importo necessario per coprire i costi netti sostenuti per la prestazione dell'onere di servizio pubblico, tenendo conto dei conseguenti ricavi ottenuti dal vettore aereo e di un margine di profitto ragionevole.

9. La Commissione è informata per iscritto e senza indugio dei risultati della gara d'appalto e della selezione da parte dello Stato membro, nonché dei seguenti dati:

- a) numero, nome e informazioni aziendali degli offerenti;
- b) elementi operativi contenuti nelle offerte;
- c) compensazione richiesta nelle offerte;
- d) nome dell'offerente selezionato.

10. Su richiesta di uno Stato membro o di propria iniziativa, la Commissione può chiedere agli Stati membri di trasmettere, entro un mese, tutti i documenti pertinenti relativi alla scelta di un vettore aereo per l'effettuazione di un onere di servizio pubblico. Se i documenti richiesti non sono trasmessi entro il termine stabilito, la Commissione può decidere di sospendere l'invito a presentare offerte deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 25, paragrafo 2.

Articolo 18 – Esame degli oneri di servizio pubblico

1. Gli Stati membri adottano tutte le misure necessarie per garantire che qualsiasi decisione presa ai sensi degli articoli 16 e 17 possa essere riesaminata in modo effettivo e, in particolare, il più presto possibile, laddove sussista violazione del diritto comunitario o delle norme d'attuazione nazionali.

In particolare, su richiesta di uno Stato membro o di propria iniziativa, la Commissione può chiedere agli Stati membri di trasmettere, nel termine di due mesi:

- a) la documentazione che giustifichi la necessità dell'onere di servizio pubblico e la sua conformità ai criteri di cui all'articolo 16;
- b) un'analisi dell'economia della regione;
- c) un'analisi dell'equilibrio tra gli oneri previsti e gli obiettivi di sviluppo economico;
- d) un'analisi dei servizi aerei eventualmente esistenti e delle altre modalità di trasporto disponibili che potrebbero essere prese in considerazione come alternative all'imposizione di un onere.

2. A richiesta dello Stato membro che ritiene che lo sviluppo di una rotta venga indebitamente limitato dalle condizioni di cui agli articoli 16 e 17, o di propria iniziativa,

la Commissione svolge un'indagine e decide, entro sei mesi dal ricevimento della richiesta e deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 25, paragrafo 2, in base a tutti gli elementi rilevanti, se gli articoli 16 e 17 debbano continuare ad applicarsi in relazione alla rotta di cui trattasi.

Articolo 19 – Distribuzione del traffico tra aeroporti e esercizio dei diritti di traffico

1. L'esercizio dei diritti di traffico è soggetto alle norme operative pubblicate vigenti a livello comunitario, nazionale, regionale o locale in materia di sicurezza (safety e security), tutela dell'ambiente e assegnazione delle bande orarie.

2. Uno Stato membro può, previa consultazione delle parti interessate compresi i vettori aerei e gli aeroporti coinvolti, regolamentare, senza discriminazioni tra le destinazioni all'interno della Comunità oppure basate sulla nazionalità o sull'identità del vettore aereo, la distribuzione del traffico aereo tra aeroporti che rispettano le seguenti condizioni:

a) servono la stessa città o la stessa conurbazione;

b) sono serviti da adeguate infrastrutture di trasporto che offrano per quanto possibile un collegamento diretto, che renda possibile giungere all'aeroporto in meno di novanta minuti anche, eventualmente, su base transfrontaliera;

c) sono collegati l'uno all'altro e alla città o alla conurbazione che devono servire da servizi di trasporto pubblico frequenti, affidabili ed efficienti; e

d) offrono ai vettori aerei i servizi necessari e non ne pregiudicano indebitamente le opportunità commerciali.

Ogni decisione di regolare la distribuzione del traffico aereo tra gli aeroporti coinvolti rispetta i principi di proporzionalità e trasparenza ed è basata su criteri oggettivi.

3. Lo Stato membro interessato informa la Commissione della sua intenzione di regolare la distribuzione del traffico aereo ovvero di modificare le disposizioni esistenti in materia di distribuzione del traffico.

La Commissione esamina l'applicazione dei paragrafi 1 e 2 del presente articolo e, entro sei mesi dal ricevimento delle informazioni da parte dello Stato membro e secondo la procedura di cui all'articolo 25, paragrafo 2, decide se lo Stato membro può applicare le misure.

La Commissione pubblica la propria decisione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea e le misure non sono applicate prima della pubblicazione dell'approvazione da parte della Commissione.

4. Con riferimento alle norme in materia di distribuzione del traffico esistenti al momento dell'entrata in vigore del presente regolamento, la Commissione esamina, su richiesta di uno Stato membro o di propria iniziativa, l'applicazione dei paragrafi 1 e 2 e decide secondo la procedura di cui all'articolo 25, paragrafo 2, se lo Stato membro può continuare ad applicare la misura in questione.

5. La Commissione pubblica le decisioni adottate a norma del presente articolo nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Articolo 20 – Misure di carattere ambientale

1. In caso di gravi problemi di carattere ambientale, lo Stato membro responsabile può limitare o proibire l'esercizio dei diritti di traffico, specie qualora altre modalità di trasporto offrano livelli di servizio appropriati. Il provvedimento non è di natura discriminatoria, non causa distorsioni di concorrenza tra vettori aerei, non è più restrittivo di quanto non sia necessario per ovviare ai problemi di cui trattasi e ha un periodo di validità limitato, non superiore a tre anni, dopo il quale si procede ad un riesame.

2. Qualora uno Stato membro ritenga che siano necessari provvedimenti ai sensi del paragrafo 1, almeno tre mesi prima dell'entrata in vigore di detti provvedimenti ne informa gli altri Stati membri e la Commissione, fornendo adeguate motivazioni. Il provvedimento può essere applicato a meno che, entro un mese dal ricevimento della comunicazione, uno Stato membro interessato lo contesti o la Commissione ne effettui un ulteriore esame conformemente al paragrafo 3.

3. Secondo la procedura di cui all'articolo 25, paragrafo 2, la Commissione può, su richiesta di un altro Stato membro o di propria iniziativa, sospendere i provvedimenti qualora non soddisfino i requisiti previsti al paragrafo 1 o siano altrimenti contrari al diritto comunitario.

Articolo 21 – Misure di emergenza

1. Uno Stato membro può rifiutare, limitare o imporre condizioni all'esercizio dei diritti di traffico per affrontare problemi improvvisi di breve durata derivanti da circostanze imprevedibili e inevitabili. Tale azione rispetta i principi di proporzionalità e trasparenza ed è basata su criteri obiettivi e non discriminatori.

La Commissione e gli altri Stati membri sono informati senza indugio del provvedimento in questione con debita motivazione. Qualora i problemi che hanno reso necessario il provvedimento si protraggano per più di quattordici giorni, lo Stato membro informa opportunamente la Commissione e gli altri Stati membri e, d'intesa con la Commissione, può prorogare il provvedimento per ulteriori periodi fino ad un massimo di quattordici giorni.

2. A richiesta dello Stato membro coinvolto, o degli Stati membri coinvolti, o di propria iniziativa, la Commissione può sospendere il provvedimento qualora quest'ultimo non sia conforme al paragrafo 1 o sia contrario in qualsiasi modo al diritto comunitario.

Capo IV – Disposizioni in materia di tariffe

Articolo 22 – Libertà in materia di tariffe

1. I vettori aerei comunitari e, per reciprocità, i vettori aerei dei paesi terzi fissano liberamente le tariffe aeree passeggeri e merci per i servizi aerei intracomunitari, fatto salvo quanto disposto all'articolo 16, paragrafo 1.

2. Fatto salvo quanto disposto dagli accordi bilaterali tra Stati membri, gli Stati membri non possono operare discriminazioni in base alla nazionalità o all'identità dei vettori aerei consentendo ai vettori aerei comunitari di fissare tariffe aeree passeggeri e merci per i servizi aerei tra il proprio territorio e un paese terzo. Con il presente

regolamento sono abrogate tutte le restanti limitazioni in materia di fissazione delle tariffe, comprese quelle relative alle rotte verso paesi terzi, derivanti da accordi bilaterali tra gli Stati membri.

Articolo 23 – Informazione e non discriminazione

1. Le tariffe aeree passeggeri e merci disponibili al pubblico comprendono le condizioni ad esse applicabili in qualsiasi forma offerte o pubblicate, anche su Internet, per i servizi aerei da un aeroporto situato nel territorio di uno Stato membro soggetto alle disposizioni del trattato. Il prezzo finale da pagare è sempre indicato e include tutte le tariffe aeree passeggeri o merci applicabili, nonché tutte le tasse, i diritti ed i supplementi inevitabili e prevedibili al momento della pubblicazione. Oltre all'indicazione del prezzo finale, sono specificati almeno i seguenti elementi:

a) tariffa aerea passeggeri o merci;

b) tasse;

c) diritti aeroportuali; e

d) altri diritti, tasse o supplementi connessi ad esempio alla sicurezza o ai carburanti, dove le voci di cui alle lettere b), c) e d) sono state addizionate alle tariffe aeree passeggeri e merci. I supplementi di prezzo opzionali sono comunicati in modo chiaro, trasparente e non ambiguo all'inizio di qualsiasi processo di prenotazione e la loro accettazione da parte del passeggero deve avvenire sulla base dell'esplicito consenso dell'interessato ("opt-in").

2. Fatto salvo l'articolo 16, paragrafo 1, l'accesso alle tariffe aeree passeggeri e merci per i servizi aerei da un aeroporto situato nel territorio di uno Stato membro soggetto alle disposizioni del trattato, disponibili al pubblico, è offerto senza operare alcuna discriminazione basata sulla nazionalità o sul luogo di residenza del cliente o sul luogo di stabilimento dell'agente del vettore aereo o di altro venditore di biglietti all'interno della Comunità.

Articolo 24 – Sanzioni

Gli Stati membri garantiscono l'osservanza delle norme fissate nel presente capo e prescrivono le sanzioni per le loro violazioni. Dette sanzioni sono efficaci, proporzionate e dissuasive.

Capo V – Disposizioni finali

Articolo 25 – Comitato

1. La Commissione è assistita da un comitato.

2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano gli articoli 3 e 7 della decisione 1999/468/CE, tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 8 della stessa.

Articolo 26 – Cooperazione e diritto di ottenere informazioni

1. Gli Stati membri e la Commissione cooperano nell'applicare e nel monitorare l'applicazione del presente regolamento.

2. Per svolgere le funzioni ad essa attribuite dal presente regolamento, la Commissione può acquisire tutte le informazioni necessarie dagli Stati membri, i quali rendono anche più agevole la fornitura di informazioni da parte di vettori aerei attraverso le autorità competenti che hanno rilasciato la licenza.

3. Gli Stati membri adottano, conformemente alla propria legislazione nazionale, le misure necessarie per garantire l'adeguata riservatezza delle informazioni che ricevono a norma del presente regolamento.

Articolo 27 – Abrogazione

I regolamenti (CEE) n. 2407/92, (CEE) n. 2408/92 e (CEE) n. 2409/92 sono abrogati.

I riferimenti ai regolamenti abrogati si intendono fatti al presente regolamento e vanno letti secondo la tavola di concordanza di cui all'allegato II.

Articolo 28 – Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Strasburgo, addì 24 settembre 2008.

Per il Parlamento europeo – Il presidente, H.G. Pöttering

Per il Consiglio – Il presidente, J.-P. Jouyet

Comunicazione della Commissione ai sensi della procedura prevista dall'articolo 16, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità (GUUE C 10 del 12.01.2012). Imposizione di oneri di servizio pubblico sui servizi aerei di linea fra gli scali aeroportuali di Alghero, Cagliari e Olbia e gli scali di Roma Fiumicino e Milano Linate.

Informazioni provenienti dagli stati membri
(Testo rilevante ai fini del SEE)
(2012/C 10/03)

Stato membro	Italia
Rotte interessate	Alghero-Roma Fiumicino e viceversa Alghero-Milano Linate e viceversa Cagliari-Roma Fiumicino e viceversa Cagliari-Milano Linate e viceversa Olbia-Roma Fiumicino e viceversa Olbia-Milano Linate e viceversa
Data di entrata in vigore degli oneri di servizio pubblico	25 marzo 2012
Indirizzo presso il quale è possibile ottenere, a titolo gratuito, le informazioni e/o la documentazione relativa all'onere di servizio pubblico	Regione Autonoma Sardegna Assessorato dei Trasporti Via Caprera 15 09123 Cagliari CA ITALIA Tel. +39 0706065965 Fax +39 0706067308 Internet: http://www.regione.sardegna.it E-mail: trasp.osp@regione.sardegna.it Punto di contatto: Direttore del Servizio della pianificazione e programmazione dei sistemi di trasporto - Ing. Giorgio Ferrari

Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 29 novembre 2011 sull'imposizione degli oneri di servizio pubblico sulle rotte Alghero-Roma Fiumicino e viceversa, Alghero-Milano Linate e viceversa, Cagliari-Roma Fiumicino e viceversa, Cagliari-Milano Linate e viceversa, Olbia-Roma Fiumicino e viceversa, Olbia-Milano Linate e viceversa (GURI) n. 294 del 19 dicembre 2011

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, decreto n. 413 del 29 novembre 2011

Il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti

Visto il regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 settembre 2008 recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità ed in particolare l'art. 16;

Visto l'art. 36 della legge 17 maggio 1999, n. 144, che assegna al Ministro dei Trasporti e della Navigazione (oggi Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti), la competenza di disporre con proprio decreto, in conformità alle disposizioni del regolamento CEE n. 2408/92, ora abrogato e sostituito dal regolamento (CE) n. 1008/2008 e alle conclusioni della Conferenza di servizi prevista dal comma 2 dello stesso articolo, l'imposizione di oneri di servizio pubblico sui servizi aerei di linea effettuati tra gli scali aeroportuali della Sardegna ed i principali aeroporti nazionali;

Visto il decreto ministeriale n. 103 del 5 agosto 2008, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana – serie generale – n. 199 del 26 agosto 2008, avente per oggetto “Imposizione di oneri di servizio pubblico sulle rotte Alghero-Roma Fiumicino e viceversa, Alghero-Milano Linate e viceversa, Cagliari-Roma Fiumicino e viceversa, Cagliari-Milano Linate e viceversa, Olbia-Roma Fiumicino e viceversa, Olbia-Milano Linate e viceversa”;

Considerata la necessità di continuare ad assicurare la continuità territoriale della regione Sardegna attraverso i collegamenti tra gli scali sardi e gli aeroporti di Roma Fiumicino, Milano Linate;

Vista la propria delega conferita con nota n. 0005933 del 14 febbraio 2011 al presidente della regione autonoma della Sardegna, ai sensi del comma 3 dell'art. 36 della legge del 17 maggio 1999, n. 144, ad indire e presiedere una Conferenza di servizi, con il compito di individuare il contenuto dell'imposizione di oneri di servizio pubblico sulle rotte da e per la regione Sardegna in conformità al regolamento (CE) n. 1008/2008;

Viste le risultanze della Conferenza di servizi sopra detta che si è tenuta nei giorni 7 settembre 2011, 5 ottobre 2011, 26 ottobre 2011;

Visto l'art. 1, commi 837 e 840 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) che prevede il passaggio delle funzioni in materia di continuità territoriale alla regione Sardegna e l'assunzione dei relativi oneri finanziari a carico della medesima regione;

Visto il protocollo di intesa per la continuità territoriale aerea da e per la Sardegna tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, l'ente nazionale per l'aviazione civile e la regione autonoma della Sardegna firmato il 7 settembre 2010;

Vista la nota ministeriale n.0004532 del 31 ottobre 2011 con la quale viene comunicato all'IBAR e all'ASSAEREO che è in corso di definizione la procedura per l'imposizione di oneri di servizio pubblico sulle rotte sulle rotte Alghero-Roma Fiumicino e viceversa, Alghero-Milano Linate e viceversa, Cagliari-Roma Fiumicino e viceversa, Cagliari-Milano Linate e viceversa, Olbia-Roma Fiumicino e viceversa, Olbia-Milano Linate e viceversa;

Vista la nota ministeriale n. 0004530 del 31 ottobre 2011, con la quale viene comunicato ai vettori Meridiana e Alitalia CAI, alle società di gestione degli aeroporti di Milano Linate, Roma Fiumicino, Cagliari, Alghero ed Olbia, che è in corso di definizione la procedura per l'imposizione di oneri di servizio pubblico sulle rotte Alghero-Roma Fiumicino e viceversa, Alghero-Milano Linate e viceversa, Cagliari-Roma Fiumicino e viceversa, Cagliari-Milano Linate e viceversa, Olbia-Roma Fiumicino e viceversa, Olbia-Milano Linate e viceversa;

Considerato che occorre far cessare gli effetti del regime onerato sui collegamenti tra gli scali sardi e gli aeroporti di Roma Fiumicino, Milano Linate, così come disciplinato dal decreto ministeriale n. 103 del 5 agosto 2008;

Decreta:

Art. 1

Al fine di assicurare la continuità territoriale della Sardegna, i servizi aerei di linea relativi alle rotte Alghero-Roma Fiumicino e viceversa, Alghero-Milano Linate e viceversa, Cagliari-Roma Fiumicino e viceversa, Cagliari-Milano Linate e viceversa, Olbia-Roma Fiumicino e viceversa, Olbia-Milano Linate e viceversa, sono sottoposti ad oneri di servizio pubblico secondo le modalità indicate nell'allegato tecnico, che costituisce parte integrante del presente decreto.

Art. 2

Gli oneri di servizio pubblico di cui all'art. 1 diventano obbligatori a decorrere dal 25 marzo 2012.

Art. 3

I vettori comunitari che intendono operare i servizi aerei di linea sulle rotte indicate all'art. 1, in conformità degli oneri di servizio pubblico di cui al presente decreto, senza corrispettivo finanziario, devono presentare alla regione Sardegna, per ogni singola rotta, l'accettazione del servizio secondo le modalità indicate nell'allegato al presente decreto.

Nel caso in cui, entro due mesi dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea della nota informativa prevista dall'art. 16, paragrafo 4, secondo comma del regolamento (CE) n. 1008/2008, nessun vettore abbia dichiarato alla regione Sardegna la propria intenzione di istituire, a decorrere dalla data di entrata in vigore degli oneri di servizio pubblico di cui all'art. 1, servizi aerei di linea sulle rotte Alghero-Roma Fiumicino e viceversa, Alghero-Milano Linate e viceversa, Cagliari-

Roma Fiumicino e viceversa, Cagliari-Milano Linate e viceversa, Olbia-Roma Fiumicino e viceversa, Olbia-Milano Linate e viceversa, senza corrispettivo finanziario, il diritto di effettuare i servizi aerei di linea sulle rotte sopra dette, sarà concesso, ai sensi dell'art. 16, paragrafo 9 e paragrafo 10 del regolamento (CE) 1008/2008, ad un unico vettore, tramite gare pubbliche, per un periodo di quattro anni secondo la procedura prevista dall'art. 17 del regolamento (CE) 1008/2008.

Art. 4

La regione autonoma della Sardegna è incaricata di esperire la gara di cui all'art. 3, di pubblicare sul proprio sito internet www.regione.sardegna.it i bandi di gara ed il testo della presente imposizione, ed altresì di fornire informazioni e di mettere a disposizione a titolo gratuito la documentazione correlata alla gara e agli oneri di servizio pubblico.

Art. 5

Con successivi decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti viene concesso il diritto di operare i servizi aerei di linea oggetto delle gare indicate all'art. 3 ai vettori vincitori delle medesime gare e vengono altresì approvate le convenzioni per regolare l'esercizio del servizio concesso, sottoscritte dalla regione autonoma della Sardegna e dagli stessi vettori.

Art. 6

A decorrere dalla data del 25 marzo 2012 cessano gli effetti del decreto ministeriale n. 103 del 5 agosto 2008, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana – serie generale – n. 199 del 26 agosto 2008.

Art. 7

Il presente decreto sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Roma, 29 novembre 2011

Il Ministro: Passera

Comunicazione della Commissione ai sensi della procedura prevista dall'articolo 17, ai sensi del par. 5, del regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità.

Bando di gara per l'esercizio di servizi aerei di linea in conformità degli oneri di servizio pubblico di cui all'informativa pubblicata nella GU C 10 del 12 gennaio 2012 (GUUE C 38 del 11.02.2012)

2012/C 38/07

Stato membro: Italia – Rotta interessata: Olbia-Roma Fiumicino e viceversa

Periodo di validità del contratto: Quattro anni a partire dal 25 marzo 2012

Termine ultimo per la presentazione delle offerte: Due mesi dalla pubblicazione della presente informativa

Indirizzo presso il quale è reso disponibile, a titolo gratuito, il testo del bando di gara e qualsivoglia informazione e/o documentazione pertinente correlate alla gara di appalto e all'onere di servizio pubblico: Regione Autonoma Sardegna – Assessorato dei Trasporti Punto di contatto: Direttore del Servizio della pianificazione e programmazione dei sistemi di trasporto – Ing. Giorgio Ferrari Via Caprera 15 09123 Cagliari CA Italia Tel. +390706065965 Fax +390706067308

Internet: <http://www.regione.sardegna.it> E-mail: trasp.osp@regione.sardegna.it

Stato membro: Italia – Rotta interessata: Cagliari-Milano Linate e viceversa

Periodo di validità del contratto: Quattro anni a partire dal 25 marzo 2012

Termine ultimo per la presentazione delle offerte: Due mesi dalla pubblicazione della presente informativa

Indirizzo presso il quale è reso disponibile, a titolo gratuito, il testo del bando di gara e qualsivoglia informazione e/o documentazione pertinente correlate alla gara di appalto e all'onere di servizio pubblico: Regione Autonoma Sardegna – Assessorato dei Trasporti Punto di contatto: Direttore del Servizio della pianificazione e programmazione dei sistemi di trasporto – Ing. Giorgio Ferrari Via Caprera 15 09123 Cagliari CA Italia Tel. +390706065965 Fax +390706067308

Internet: <http://www.regione.sardegna.it> E-mail: trasp.osp@regione.sardegna.it

Stato membro: Italia – Rotta interessata: Cagliari-Roma Fiumicino e viceversa

Periodo di validità del contratto: Quattro anni a partire dal 25 marzo 2012

Termine ultimo per la presentazione delle offerte: Due mesi dalla pubblicazione della presente informativa

Indirizzo presso il quale è reso disponibile, a titolo gratuito, il testo del bando di gara e qualsivoglia informazione e/o documentazione pertinente correlate alla gara di appalto e all'onere di servizio pubblico: Regione Autonoma Sardegna – Assessorato dei Trasporti Punto di contatto: Direttore del Servizio della pianificazione e programmazione dei sistemi di trasporto – Ing. Giorgio Ferrari Via Caprera 15 09123 Cagliari CA Italia Tel. +390706065965 Fax +390706067308

Internet: <http://www.regione.sardegna.it> E-mail: trasp.osp@regione.sardegna.it

Stato membro: Italia – Rotta interessata: Alghero-Milano Linate e viceversa

Periodo di validità del contratto: Quattro anni a partire dal 25 marzo 2012

Termine ultimo per la presentazione delle offerte: Due mesi dalla pubblicazione della presente informativa

Indirizzo presso il quale è reso disponibile, a titolo gratuito, il testo del bando di gara e qualsivoglia informazione e/o documentazione pertinente correlate alla gara di appalto e all'onere di servizio pubblico: Regione Autonoma Sardegna – Assessorato dei Trasporti Punto di contatto: Direttore del Servizio della pianificazione e programmazione dei sistemi di trasporto – Ing. Giorgio Ferrari Via Caprera 15 09123 Cagliari CA Italia Tel. +390706065965 Fax +390706067308

Internet: <http://www.regione.sardegna.it> E-mail: trasp.osp@regione.sardegna.it

Stato membro: Italia – Rotta interessata: Alghero-Roma Fiumicino e viceversa

Periodo di validità del contratto: Quattro anni a partire dal 25 marzo 2012

Termine ultimo per la presentazione delle offerte: Due mesi dalla pubblicazione della presente informativa

Indirizzo presso il quale è reso disponibile, a titolo gratuito, il testo del bando di gara e qualsivoglia informazione e/o documentazione pertinente correlate alla gara di appalto e all'onere di servizio pubblico: Regione Autonoma Sardegna – Assessorato dei Trasporti Punto di contatto: Direttore del Servizio della pianificazione e programmazione dei sistemi di trasporto – Ing. Giorgio Ferrari Via Caprera 15 09123 Cagliari CA Italia Tel. +390706065965 Fax +390706067308

Internet: <http://www.regione.sardegna.it> E-mail: trasp.osp@regione.sardegna.it

Stato membro: Italia – Rotta interessata: Olbia-Milano Linate e viceversa

Periodo di validità del contratto: Quattro anni a partire dal 25 marzo 2012

Termine ultimo per la presentazione delle offerte: Due mesi dalla pubblicazione della presente informativa

Indirizzo presso il quale è reso disponibile, a titolo gratuito, il testo del bando di gara e qualsivoglia informazione e/o documentazione pertinente correlate alla gara di appalto e all'onere di servizio pubblico: Regione Autonoma Sardegna – Assessorato dei Trasporti Punto di contatto: Direttore del Servizio della pianificazione e programmazione dei sistemi di trasporto – Ing. Giorgio Ferrari Via Caprera 15 09123 Cagliari CA Italia Tel. +390706065965 Fax +390706067308

Internet: <http://www.regione.sardegna.it> E-mail: trasp.osp@regione.sardegna.it

Continuità territoriale nel trasporto marittimo

Regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio del 7 dicembre 1992 concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo) (GUCE L 364 del 12.12.1992)

Il Consiglio delle Comunità Europee,
visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 84, paragrafo 2,

vista la proposta modificata della Commissione¹³⁴,

visti i pareri del Parlamento europeo¹³⁵,

visto il parere del Comitato economico e sociale¹³⁶,

considerando che, il 12 giugno 1992, il Parlamento europeo ha adottato la risoluzione sulla liberalizzazione del cabotaggio marittimo e sulle sue conseguenze economiche e sociali;

considerando che, secondo l'articolo 61 del trattato, la libera prestazione dei servizi in materia di trasporti marittimi è regolata dalle disposizioni del titolo relativo ai trasporti;

considerando che è necessario abolire le restrizioni alla libera prestazione di servizi tra Stati membri nel settore dei trasporti marittimi per poter realizzare il mercato interno; che il mercato interno comporta uno spazio nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali;

considerando che pertanto il principio della libera prestazione dei servizi va applicato ai trasporti marittimi fra Stati membri;

considerando che beneficiari di tale libertà dovrebbero essere gli armatori comunitari che impiegano navi registrate in uno Stato membro e battenti bandiera del medesimo Stato membro, a prescindere dal fatto che abbia una fascia costiera;

considerando che tale libertà sarà estesa alle navi iscritte anche nel registro EUROS, non appena quest'ultimo sarà stato approvato;

considerando che, al fine di evitare distorsioni di concorrenza, gli armatori comunitari che esercitano la libera prestazione dei servizi di cabotaggio dovrebbero soddisfare tutti i requisiti necessari per effettuare il cabotaggio nello Stato membro in cui le loro navi sono registrate; che gli armatori comunitari che impiegano navi registrate in uno Stato membro e non hanno il diritto di effettuare il cabotaggio in tale

¹³⁴ GU n. C 73 del 19.3.1991, pag. 27.

¹³⁵ GU n. C 295 del 26.11.1990, pag. 687 e parere reso il 20 novembre 1992 (non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale).

¹³⁶ GU n. C 56 del 7.3.1990, pag. 70.

Stato dovrebbero comunque beneficiare del presente regolamento durante un periodo transitorio;

considerando che l'attuazione di questa libertà dovrebbe essere graduale e non necessariamente applicata in modo uniforme per tutti i servizi interessati, tenuto conto della natura di alcuni servizi specifici e dei notevoli sforzi che talune economie della Comunità, in cui si rilevano disparità di sviluppo, dovranno compiere;

considerando che l'istituzione di pubblici servizi che comportano determinati diritti ed obblighi per gli armatori interessati può essere giustificata per garantire adeguati servizi di trasporto regolari verso, da e tra le isole, sempreché non si effettuino discriminazioni basate sulla cittadinanza o sulla residenza;

considerando che dovrebbero essere adottate disposizioni in modo che sia possibile prendere misure di salvaguardia per quanto riguarda i mercati dei trasporti marittimi colpiti da gravi perturbazioni o in caso di emergenza; che a tale scopo dovrebbero essere istituite le opportune procedure decisionali;

considerando che, vista la necessità di garantire il corretto funzionamento del mercato interno e nella prospettiva di eventuali adattamenti alla luce dell'esperienza, la Commissione dovrebbe presentare una relazione sull'attuazione del presente regolamento nonché ulteriori proposte, eventualmente necessarie,

Ha adottato il presente regolamento:

Articolo 1

1. A decorrere dal 1° gennaio 1993 la libera prestazione di servizi di trasporto marittimo in uno Stato membro (cabotaggio marittimo) è applicabile agli armatori comunitari che impiegano navi che sono registrate in uno Stato membro e che battono bandiera del medesimo Stato membro, sempre che tali navi soddisfino tutti i requisiti necessari per l'ammissione al cabotaggio in detto Stato membro, incluse le navi iscritte nel registro EUROS, non appena quest'ultimo sarà stato approvato dal Consiglio.

2. Mediante deroga, la disposizione di cui al paragrafo 1 secondo cui le navi debbono soddisfare tutti i requisiti necessari per l'ammissione al cabotaggio nello Stato membro in cui sono registrate in quel momento è temporaneamente sospesa fino al 31 dicembre 1996.

Articolo 2

Ai fini del presente regolamento:

1) per "servizi di trasporto marittimo in uno Stato membro (cabotaggio marittimo)" si intendono i servizi normalmente assicurati dietro compenso e comprendenti in particolare:

a) cabotaggio continentale: il trasporto via mare di passeggeri o merci fra i porti situati sul continente o sul territorio principale di un solo e medesimo Stato membro senza scali su isole;

b) servizi di approvvigionamento “off-shore”: il trasporto via mare di passeggeri o merci fra i porti di uno Stato membro nonché le attrezzature o strutture situate sulla piattaforma continentale di tale Stato membro;

c) cabotaggio con le isole: il trasporto via mare di passeggeri o merci fra:

- porti situati sul continente e su una o più isole di un solo e medesimo Stato membro;

- porti situati sulle isole di un solo e medesimo Stato membro.

Ceuta e Melilla sono trattati nello stesso modo dei porti situati su un’isola;

2) si intendono per “armatori comunitari”:

a) i cittadini di uno Stato membro che sono stabiliti in uno Stato membro conformemente alla legislazione di quest’ultimo e che svolgono attività di navigazione;

b) le compagnie di navigazione che sono stabilite conformemente alla legislazione di uno Stato membro ed il cui centro d’attività principale è situato ed il cui controllo effettivo è esercitato in uno Stato membro;

oppure

c) i cittadini di uno Stato membro stabiliti fuori della Comunità o le compagnie di navigazione stabilite fuori della Comunità e controllate da cittadini di uno Stato membro se le loro navi sono registrate in uno Stato membro e battono bandiera del medesimo Stato membro conformemente alla legislazione di quest’ultimo;

3) per “contratto di servizio pubblico” s’intende un contratto concluso fra le autorità competenti di uno Stato membro e un armatore comunitario allo scopo di fornire alla collettività servizi di trasporto sufficienti.

In particolare il contratto di servizio pubblico può comprendere:

- servizi di trasporto conformi a determinate norme di continuità, regolarità, capacità e qualità;

- servizi di trasporto complementari;

- servizi di trasporto a determinate tariffe e condizioni, in particolare per talune categorie di passeggeri o per taluni percorsi;

- adeguamenti dei servizi alle reali esigenze;

4) per “obblighi di servizio pubblico” si intendono gli obblighi che l’armatore comunitario, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni;

5) per “grave perturbazione del mercato interno dei trasporti” si intende il manifestarsi sul mercato di problemi, specifici di tale mercato,

- tali da provocare un’eccedenza grave, suscettibile di persistere, dell’offerta rispetto alla domanda,

- dovuti alle attività di cabotaggio marittimo, o aggravati da tali attività e

- comportanti una seria minaccia per l’equilibrio finanziario e la sussistenza di un numero elevato di armatori comunitari,

sempre che le previsioni a breve e medio termine sul mercato considerato non indichino miglioramenti sostanziali e durevoli.

Articolo 3

1. Per le navi che effettuano cabotaggio continentale e per le navi da crociera, tutte le questioni relative all'equipaggio sono di competenza dello Stato in cui la nave è registrata (Stato di bandiera), eccetto per le navi di meno di 650 tonnellate lorde, alle quali possono applicarsi le condizioni dello Stato ospitante.

2. Per le navi che effettuano il cabotaggio con le isole, tutte le questioni relative all'equipaggio sono di competenza dello Stato in cui la nave effettua un servizio di trasporto marittimo (Stato ospitante).

3. Tuttavia, a decorrere dal 1° gennaio 1999, per le navi da carico di oltre 650 tonnellate lorde che effettuano il cabotaggio con le isole, quando il viaggio in questione segue o precede un viaggio in provenienza da o diretto verso un altro Stato, tutte le questioni relative all'equipaggio sono di competenza dello Stato in cui la nave è registrata (Stato di bandiera).

4. La Commissione effettua un esame approfondito delle ripercussioni economiche e sociali della liberalizzazione del cabotaggio con le isole e presenta una relazione al Consiglio entro e non oltre il 1° gennaio 1997.

Sulla base di tale relazione la Commissione sottopone una proposta al Consiglio, la quale può comprendere modifiche delle disposizioni relative alla cittadinanza dell'equipaggio previste ai paragrafi 2 e 3, di modo che il sistema definitivo venga approvato dal Consiglio in tempo utile, anteriormente al 1° gennaio 1999.

Articolo 4

1. Uno Stato membro può concludere contratti di servizio pubblico, o imporre obblighi di servizio pubblico come condizione per la fornitura di servizi di cabotaggio, alle compagnie di navigazione che partecipano ai servizi regolari da, tra e verso le isole.

Uno Stato membro, se conclude contratti di servizio pubblico o impone obblighi di servizio pubblico, lo fa su base non discriminatoria per tutti gli armatori comunitari.

2. Nell'imporre obblighi di servizio pubblico gli Stati membri si limitano alle esigenze relative ai porti che devono essere serviti, alla regolarità, alla continuità, alla frequenza, alla capacità di fornitura del servizio, alle tariffe richieste ed all'equipaggio della nave.

Qualsiasi compenso dovuto per obblighi di servizio pubblico, se previsto, deve essere reso disponibile a tutti gli armatori comunitari.

3. I contratti di servizio pubblico esistenti rimangono in vigore fino alle rispettive date di scadenza.

Articolo 5

1. In caso di grave perturbazione del mercato interno dei trasporti dovuta alla liberalizzazione del cabotaggio, uno Stato membro può chiedere alla Commissione che adotti misure di salvaguardia.

La Commissione, dopo aver consultato gli altri Stati membri, decide se del caso in merito alle misure di salvaguardia necessarie, entro trenta giorni lavorativi a decorrere dal ricevimento della pertinente richiesta dello Stato membro. Queste misure possono

comprendere l'esclusione temporanea della zona in questione dal campo d'applicazione del presente regolamento, per un periodo non superiore a dodici mesi.

La Commissione comunica al Consiglio e agli Stati membri qualsiasi decisione relativa alle misure di salvaguardia.

Se, trascorsi trenta giorni lavorativi, la Commissione non ha adottato nessuna decisione al riguardo, lo Stato membro interessato ha il diritto di applicare le misure richieste finché la Commissione non abbia preso una decisione.

Tuttavia, in caso di emergenza, gli Stati membri possono adottare unilateralmente le misure provvisorie appropriate, che possono rimanere in vigore per un periodo non superiore a tre mesi. In tal caso essi ne informano senza indugio la Commissione. La Commissione può abrogare dette misure o confermarle con o senza modifiche finché non abbia preso una decisione definitiva conformemente al secondo comma.

2. La Commissione può altresì adottare misure di salvaguardia di propria iniziativa, previa consultazione degli Stati membri.

Articolo 6

1. Mediante deroga sono temporaneamente esentati dall'applicazione del presente regolamento i seguenti servizi di trasporto marittimo nel Mediterraneo e lungo la costa della Spagna, del Portogallo e della Francia:

- servizi di crociera, sino al 1° gennaio 1995;
- trasporto di merci strategiche (petrolio e prodotti petroliferi, nonché acqua potabile), sino al 1° gennaio 1997;
- servizi con navi di meno di 650 tonnellate lorde, sino al 1° gennaio 1998;
- servizi regolari di passeggeri e di traghetto, sino al 1° gennaio 1999.

2. Mediante deroga sono temporaneamente esentati dall'applicazione del presente regolamento sino al 1° gennaio 1999 i servizi di cabotaggio tra le isole nel Mediterraneo e il cabotaggio per quanto riguarda gli arcipelaghi delle Canarie, delle Azzorre e di Madera, nonché Ceuta e Melilla, le isole francesi lungo la costa atlantica e i dipartimenti francesi d'oltremare.

3. Per motivi di coesione socioeconomica la deroga di cui al paragrafo 2 è prorogata per la Grecia fino al 1° gennaio 2004 per i servizi regolari di passeggeri e di traghetto e per quelli effettuati con navi di meno di 650 tonnellate lorde.

Articolo 7

Alle materie disciplinate dal presente regolamento si applica l'articolo 62 del trattato.

Articolo 8

Salve le disposizioni del trattato relative al diritto di stabilimento e fatto salvo il presente regolamento, le persone che prestino servizi di trasporto marittimo possono a tale fine esercitare temporaneamente la loro attività nello Stato membro in cui è prestato il servizio, alle stesse condizioni imposte da tale Stato ai propri cittadini.

Articolo 9

Prima di adottare le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in attuazione del presente regolamento, gli Stati membri consultano la Commissione. Essi comunicano a quest'ultima le disposizioni adottate.

Articolo 10

Anteriormente al 1° gennaio 1995, e in seguito ogni due anni, la Commissione presenta al Consiglio una relazione sull'attuazione del presente regolamento nonché, se del caso, le proposte necessarie.

Articolo 11

Il presente regolamento entra in vigore il 1° gennaio 1993. Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, addì 7 dicembre 1992.

Per il Consiglio – Il Presidente, J. MacGREGOR

Decisione 661/2010/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 luglio 2010 sugli orientamenti dell'Unione per lo Sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (GUUE L 204 del 5 agosto 2010)

Il Parlamento Europeo e il Consiglio dell'Unione europea,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 172, primo comma,

vista la proposta della Commissione europea,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo¹³⁷,

previa consultazione del Comitato delle regioni,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria¹³⁸,

considerando quanto segue:

(1) La decisione n. 1692/96/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 1996, sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti¹³⁹, ha subito diverse e sostanziali modificazioni¹⁴⁰. In occasione di nuove modifiche è opportuno, per motivi di chiarezza, procedere alla sua rifusione.

(2) La costituzione e lo sviluppo delle reti transeuropee contribuiscono alla realizzazione di importanti obiettivi dell'Unione, quali il buon funzionamento del mercato interno e il rafforzamento della coesione economica e sociale.

(3) La costituzione e lo sviluppo, su tutto il territorio dell'Unione, delle reti transeuropee nel settore dei trasporti perseguono inoltre gli obiettivi specifici di garantire una mobilità durevole delle persone e delle merci nelle migliori condizioni possibili sotto il profilo sociale, ambientale e della sicurezza, e di integrare l'insieme dei modi di trasporto tenendo conto dei loro vantaggi comparativi. La creazione di posti di lavoro è uno dei possibili effetti della rete transeuropea.

(4) L'incremento del traffico, dovuto in particolare al crescente numero di automezzi pesanti in circolazione, ha aggravato la congestione e le strozzature sui corridoi internazionali di trasporto. Per assicurare la mobilità internazionale delle merci e delle persone occorre pertanto ottimizzare la capacità della rete transeuropea dei trasporti.

(5) La navigazione a corto raggio può, tra l'altro, contribuire a decongestionare le vie di trasporto terrestri.

(6) L'integrazione delle reti su scala europea può svilupparsi solo progressivamente sulla base del coordinamento dei diversi modi di trasporto in vista di una migliore utilizzazione dei vantaggi che essi presentano.

¹³⁷ GU C 128 del 18.5.2010, pag. 147.

¹³⁸ Posizione del Parlamento europeo del 5 maggio 2010 (non ancora pubblicata nella Gazzetta ufficiale) e decisione del Consiglio del 24 giugno 2010.

¹³⁹ GU L 228 del 9.9.1996, pag. 1.

¹⁴⁰ V. allegato IV [omissis].

(7) I punti di interconnessione, compresi i porti marittimi, i porti di navigazione interna e i terminali intermodali, costituiscono una condizione preliminare per l'integrazione dei diversi modi di trasporto in una rete multimodale.

(8) Poiché gli scopi dell'intervento prospettato, e in particolare la definizione delle grandi linee e le priorità nel settore delle reti transeuropee, non possono essere realizzati in misura sufficiente dagli Stati membri e possono dunque essere realizzati meglio a livello dell'Unione, l'Unione può intervenire, in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. La presente decisione si limita a quanto è necessario per conseguire tali scopi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.

(9) È necessario individuare i progetti di interesse comune che rispondono a questi obiettivi e che si inseriscono nelle priorità d'azione così stabilite. Dovrebbero essere presi in considerazione solo i progetti potenzialmente vitali dal punto di vista economico.

(10) Occorre che i progetti prioritari siano dichiarati progetti di interesse europeo, nonché concentrare su di essi il finanziamento dell'Unione e attuare meccanismi che promuovano il coordinamento tra Stati membri per consentire la realizzazione di detti progetti entro le scadenze desiderate.

(11) A norma dell'articolo 170 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea la politica in materia di reti transeuropee dovrebbe contribuire al rafforzamento della coesione economica e sociale nel territorio dell'Unione. Per realizzare questo obiettivo è opportuno perseguire la massima coerenza fra gli orientamenti dell'Unione per la rete transeuropea di trasporto e la programmazione degli strumenti finanziari pertinenti che esistono a livello dell'Unione.

(12) Il bilancio a posteriori dei progetti prioritari dovrebbe agevolare le revisioni future degli orientamenti e dell'elenco dei progetti prioritari e contribuire a migliorare i metodi di valutazione utilizzati dagli Stati membri.

(13) L'autorizzazione per taluni progetti pubblici e privati che possono avere un impatto ambientale notevole dovrebbe essere accordata solo previa valutazione di tale impatto, nel rispetto della normativa dell'Unione in vigore.

(14) Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente dovrebbero essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione concernenti le reti transeuropee, conformemente all'articolo 11 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, promuovendo quindi in via prioritaria le infrastrutture per modi di trasporto meno dannosi per l'ambiente, vale a dire per il trasporto ferroviario, la navigazione marittima a corto raggio e la navigazione interna.

(15) La valutazione ambientale a norma della direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente¹⁴¹, sarà attuata in futuro per tutti i piani e programmi che portano a progetti di interesse comune. Il finanziamento di infrastrutture dei trasporti dovrebbe parimenti essere subordinato al rispetto delle

¹⁴¹ GU L 197 del 21.7.2001, pag. 30.

disposizioni della normativa dell'Unione in materia di ambiente, in particolare la direttiva 85/337/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati¹⁴², la direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche¹⁴³, e la direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (versione codificata)¹⁴⁴.

(16) Nel quadro dell'obiettivo generale di assicurare la mobilità sostenibile delle persone e delle merci, è opportuno istituire meccanismi di sostegno allo sviluppo di autostrade del mare tra Stati membri per ridurre la congestione stradale e/o migliorare l'accessibilità delle regioni e degli Stati periferici o insulari. L'introduzione di tali meccanismi, integrati tra l'altro da procedure di appalto, dovrebbe essere trasparente e adeguata alle esigenze e non dovrebbe assolutamente pregiudicare le regole dell'Unione in materia di concorrenza e di appalti pubblici.

(17) Può rivelarsi necessario rafforzare il coordinamento tra gli Stati che partecipano a progetti concernenti lo stesso asse per migliorare la redditività degli investimenti e facilitare la sincronizzazione, nonché per provvedere a una copertura finanziaria.

(18) È opportuno che la Commissione presenti ogni due anni una relazione sull'attuazione della presente decisione e che entro il 2010 la Commissione elabori una relazione sullo stato di avanzamento dei progetti prioritari e, se necessario, proponga di modificare l'elenco dei progetti prioritari.

(19) Un comitato dovrebbe avere il potere, in particolare, di assistere la Commissione nell'esame dell'attuazione e dello sviluppo degli orientamenti previsti dalla presente decisione.

(20) È opportuno, per ragioni di chiarezza, che l'allegato I della decisione n. 1692/96/CE sia sostituito da un nuovo allegato contenente le cartine relative a tutti gli Stati membri; ciò assicurerebbe che le cartine già contenute in tale decisione, quale modificata da ultimo dal regolamento (CE) n. 1791/2006¹⁴⁵, siano completate da quelle figuranti nell'atto di adesione del 2003. Inoltre, la data obiettivo dello schema è il 2020 per tutti gli Stati membri,

Hanno adottato la presente decisione:

Sezione 1 – Principi generali

Articolo 1 – Oggetto

1. Oggetto della presente decisione è stabilire gli orientamenti relativi agli obiettivi, alle priorità e alle grandi linee d'azione previste nel settore della rete transeuropea dei

¹⁴² GU L 175 del 5.7.1985, pag. 40.

¹⁴³ GU L 103 del 25.4.1979, pag. 1.

¹⁴⁴ GU L 20 del 26.1.2010, pag. 7.

¹⁴⁵ GU L 363 del 20.12.2006, pag. 1.

trasporti. Tali orientamenti individuano progetti di interesse comune, la cui realizzazione deve contribuire allo sviluppo della rete all'interno dell'Unione.

2. Gli orientamenti di cui al paragrafo 1 costituiscono un quadro generale di riferimento inteso a incoraggiare le azioni degli Stati membri e, se del caso, dell'Unione per l'attuazione di progetti di interesse comune volti a garantire la coerenza, l'interconnessione e l'interoperabilità della rete transeuropea dei trasporti nonché l'accesso a tale rete. Gli orientamenti sono altresì volti a facilitare l'impegno del settore privato.

3. I requisiti essenziali in materia di interoperabilità della rete transeuropea dei trasporti, di telematica dei trasporti e dei servizi connessi sono definiti a norma dei trattati nella direttiva 2008/57/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario¹⁴⁶, e separatamente dalla presente decisione.

Articolo 2 – Obiettivi

1. La rete transeuropea dei trasporti è attuata progressivamente, per il 2020, all'interno dell'Unione, integrando le reti di infrastruttura del trasporto terrestre, marittimo e aereo, conformemente agli schemi illustrati nelle carte di cui all'allegato I e/o alle specifiche di cui all'allegato II.

2. Tale rete deve:

a) garantire, in uno spazio senza frontiere interne, una mobilità durevole delle persone e delle merci, alle migliori condizioni sociali e di sicurezza possibili, concorrendo al tempo stesso al conseguimento degli obiettivi dell'Unione, in particolare in materia di ambiente e di concorrenza, nonché contribuire al rafforzamento della coesione economica e sociale;

b) offrire agli utenti infrastrutture di qualità elevata, a condizioni economiche accettabili;

c) includere tutti i modi di trasporto, tenendo conto dei loro vantaggi comparativi;

d) permettere un uso ottimale delle capacità esistenti;

e) essere, per quanto possibile, interoperabile all'interno dei modi di trasporto e favorire l'intermodalità tra i vari modi di trasporto;

f) essere, per quanto possibile, economicamente sostenibile;

g) coprire tutto il territorio degli Stati membri, in modo da facilitare l'accesso in generale, congiungere le regioni insulari o periferiche e le regioni intercluse con le regioni centrali e collegare fra di loro senza strozzature le grandi zone urbane e le regioni dell'Unione;

h) poter essere connessa alle reti degli Stati dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA), dei paesi dell'Europa centrale e orientale e dei paesi mediterranei, promuovendo parallelamente l'interoperabilità e l'accesso a tali reti ove ciò risponda agli interessi dell'Unione.

¹⁴⁶ GU L 191 del 18.7.2008, pag. 1.

Articolo 3 – Estensione della rete

1. La rete transeuropea comprende infrastrutture di trasporto nonché sistemi di gestione del traffico e sistemi di posizionamento e di navigazione.

2. Le infrastrutture di trasporto comprendono reti stradali, ferroviarie e di navigazione interna, autostrade del mare, porti marittimi e di navigazione interna, aeroporti e altri punti di interconnessione tra le reti modali.

3. I sistemi di gestione del traffico e i sistemi di posizionamento e di navigazione comprendono gli impianti tecnici, informatici e di telecomunicazioni necessari per garantire l'armonico funzionamento della rete e un'efficace gestione del traffico.

Articolo 4 – Grandi linee d'azione

Le grandi linee d'azione dell'Unione vertono su quanto segue:

- a) l'elaborazione e la revisione degli schemi di rete;
- b) l'individuazione di progetti di interesse comune;
- c) la ristrutturazione della rete esistente;
- d) la promozione dell'interoperabilità della rete;
- e) la combinazione ottimale dei modi di trasporto, anche mediante la creazione di centri d'interconnessione che per le merci dovrebbero essere ubicati, per quanto possibile, al di fuori dei centri urbani per consentire il funzionamento efficiente dell'intermodalità;
- f) la ricerca della coerenza e della complementarità degli interventi finanziari, nel rispetto delle norme applicabili a ciascuno strumento finanziario;
- g) azioni di ricerca e di sviluppo;
- h) una cooperazione e la stipulazione di accordi appropriati con i paesi terzi interessati allo sviluppo della rete;
- i) l'incentivazione degli Stati membri e delle organizzazioni internazionali a promuovere gli obiettivi perseguiti dall'Unione;
- j) la promozione di una costante collaborazione tra le parti interessate;
- k) tutte le azioni che si rivelassero necessarie per conseguire gli obiettivi di cui all'articolo 2, paragrafo 2.

Articolo 5 – Priorità

Tenuto conto degli obiettivi di cui all'articolo 2, paragrafo 2, e delle grandi linee d'azione di cui all'articolo 4, le priorità sono le seguenti:

a) creazione e sviluppo dei collegamenti e delle interconnessioni principali necessari per eliminare le strozzature, ultimare i raccordi mancanti e completare i grandi assi, specialmente quelli transfrontalieri e quelli che attraversano le barriere naturali, nonché migliorare l'interoperabilità dei grandi assi;

b) creazione e sviluppo delle infrastrutture che promuovono l'interconnessione delle reti nazionali per facilitare i collegamenti delle regioni insulari, o di aree ad esse analoghe, nonché delle regioni intercluse, periferiche e ultraperiferiche con le regioni centrali dell'Unione, soprattutto al fine di ridurre gli elevati costi di trasporto per queste aree;

- c) misure necessarie per la graduale realizzazione di una rete ferroviaria interoperabile, inclusi, ove fattibile, assi adatti al trasporto di merci;
- d) misure necessarie per promuovere la navigazione marittima a lungo raggio, a corto raggio e la navigazione interna;
- e) misure necessarie per integrare il trasporto aereo e ferroviario, in particolare attraverso accessi ferroviari agli aeroporti, laddove opportuno, nonché le infrastrutture e gli impianti necessari;
- f) ottimizzare la capacità e l'efficienza delle infrastrutture esistenti e nuove, promuovere l'intermodalità e migliorare la sicurezza e l'affidabilità della rete attraverso la realizzazione e il miglioramento di terminali intermodali e delle loro infrastrutture di accesso e/o utilizzando sistemi intelligenti;
- g) integrazione della sicurezza e della dimensione ambientale nella progettazione e nell'attuazione della rete transeuropea dei trasporti;
- h) sviluppo della mobilità sostenibile delle persone e delle merci, conformemente agli obiettivi dell'Unione in materia di sviluppo sostenibile.

Articolo 6 – Reti dei paesi terzi

La promozione da parte dell'Unione di progetti di interesse comune nonché dell'interconnessione e dell'interoperabilità delle reti per garantire la coerenza fra le reti dei paesi terzi e la rete transeuropea dei trasporti sarà decisa caso per caso, secondo le procedure adeguate previste dai trattati.

Articolo 7 – Progetti d'interesse comune

1. I progetti di interesse comune costituiscono un obiettivo comune, la cui realizzazione dipende dal loro grado di maturità e dalla disponibilità di risorse finanziarie, fatto salvo l'impegno finanziario di uno Stato membro o dell'Unione.
2. Nel rispetto delle norme dei trattati, in particolare per i problemi di concorrenza, sono considerati d'interesse comune i progetti i quali:
 - a) perseguono gli obiettivi di cui all'articolo 2, paragrafo 2;
 - b) rientrano nella rete di cui all'articolo 3, paragrafo 1;
 - c) si iscrivono nelle priorità definite all'articolo 5; e
 - d) hanno una potenziale validità economica, in base alle analisi dei costi e dei benefici socioeconomici.
3. Qualsiasi progetto deve riguardare un elemento della rete di cui agli articoli da 9 a 18 e in particolare:
 - a) vertere sui collegamenti individuati nelle carte dell'allegato I e/o
 - b) corrispondere alle specifiche o ai criteri dell'allegato II.
4. Gli Stati membri adottano tutte le misure ritenute necessarie nell'ambito dei principi di cui all'articolo 1, paragrafo 2.

Articolo 8 – Tutela dell'ambiente

1. All'atto della pianificazione e della realizzazione dei progetti, gli Stati membri devono tenere conto della tutela dell'ambiente effettuando, a norma della direttiva

85/337/CEE, valutazioni di impatto ambientale dei progetti di interesse comune da attuare e applicando le direttive 92/43/CEE e 2009/147/CE.

A decorrere dal 21 luglio 2004, gli Stati membri effettuano una valutazione ambientale dei piani e dei programmi elaborati in preparazione di tali progetti, specie se riguardano nuovi assi o lo sviluppo di altre importanti infrastrutture nodali, conformemente alla direttiva 2001/42/CE.

Gli Stati membri tengono conto dei risultati di tale valutazione ambientale nel predisporre i piani e i programmi in questione, conformemente all'articolo 8 della direttiva 2001/42/CE.

2. Prima del 21 luglio 2004 la Commissione, di concerto con gli Stati membri, elabora metodi adeguati per l'attuazione della valutazione ambientale strategica al fine di garantire, tra l'altro, un coordinamento adeguato, di evitare la duplicazione degli sforzi e di realizzare una semplificazione e accelerazione dei processi di pianificazione per i progetti e i corridoi transfrontalieri.

I risultati di questa attività e della valutazione ambientale dei progetti di reti transeuropee realizzati da Stati membri ai sensi della direttiva 2001/42/CE sono presi in considerazione, se del caso, dalla Commissione nella sua relazione sugli orientamenti e nelle eventuali proposte legislative che la accompagnano al fine di rivedere gli orientamenti previsti all'articolo 22 della presente decisione.

Sezione 2 – Rete stradale

Articolo 9 – Caratteristiche

1. La rete stradale transeuropea si compone di autostrade e strade di qualità elevata, esistenti, nuove o da ristrutturare che:

- a) svolgono un'importante funzione nel traffico su lunghe distanze;
- b) servono, sugli assi individuati nella rete, da tangenziali per i principali centri urbani;
- c) assicurano l'interconnessione con gli altri modi di trasporto o
- d) consentono di collegare le regioni intercluse e periferiche alle regioni centrali dell'Unione.

2. La rete garantisce agli utenti un livello di servizi, comodità e sicurezza elevato, omogeneo e avente carattere di continuità.

3. La rete comprende anche le infrastrutture per la gestione del traffico, per l'informazione degli utenti, per l'intervento in caso di emergenze e incidenti e per la riscossione elettronica dei pedaggi. Tali infrastrutture si fondano su una cooperazione attiva tra i sistemi di gestione del traffico a livello europeo, nazionale e regionale e i fornitori di servizi di informazione sulla viabilità e sul traffico e di servizi a valore aggiunto, assicurando la necessaria complementarità con applicazioni la cui realizzazione è facilitata dal programma sulle reti transeuropee di telecomunicazioni.

Sezione 3 – Rete ferroviaria

Articolo 10 – Caratteristiche

1. La rete ferroviaria comprende le linee ferroviarie ad alta velocità e le linee ferroviarie convenzionali.

2. La rete ferroviaria ad alta velocità che utilizza attuali o nuove tecnologie comprende:

a) linee specialmente costruite per l'alta velocità, attrezzate per velocità generalmente pari o superiori a 250 km/h;

b) linee specialmente ristrutturatae per l'alta velocità, attrezzate per velocità pari a circa 200 km/h;

c) linee specialmente ristrutturatae per l'alta velocità o linee specialmente costruite per l'alta velocità e collegate alla rete ferroviaria ad alta velocità, aventi caratteristiche specifiche a causa di vincoli legati alla topografia, all'ambiente, alla pianificazione o ai nuclei urbani, su cui la velocità deve essere adeguata caso per caso.

La rete ferroviaria ad alta velocità è composta dalle linee indicate alla sezione 3 dell'allegato I. I requisiti essenziali e le specifiche tecniche di interoperabilità applicabili alle linee ferroviarie ad alta velocità secondo la tecnologia attuale sono definiti a norma della direttiva 96/48/CE del Consiglio, del 23 luglio 1996, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo ad alta velocità¹⁴⁷. Gli Stati membri notificano anticipatamente alla Commissione l'apertura di qualsiasi linea ad alta velocità e le sue caratteristiche tecniche.

3. La rete ferroviaria convenzionale è composta da linee per il trasporto ferroviario convenzionale di passeggeri e merci, comprendenti le tratte ferroviarie della rete transeuropea di trasporto combinato di cui all'articolo 15, i collegamenti con i porti marittimi e di navigazione interna di interesse comune e i terminali per il trasporto merci aperti a tutti gli operatori. I requisiti essenziali e le specifiche tecniche di interoperabilità applicabili alle linee ferroviarie convenzionali sono definiti a norma della direttiva 2001/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2001, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo convenzionale¹⁴⁸.

4. La rete ferroviaria comprende le infrastrutture e gli impianti che consentono l'integrazione dei servizi di trasporto ferroviario, stradale e, laddove opportuno, dei servizi marittimi e di trasporto aereo. A tale riguardo occorre prestare particolare attenzione all'interconnessione degli aeroporti regionali con la rete.

5. La rete ferroviaria soddisfa almeno una delle funzioni seguenti:

a) riveste un ruolo importante nel traffico ferroviario di passeggeri su lunghe distanze;

b) consente l'interconnessione con gli aeroporti, laddove opportuno;

c) consente l'accesso a reti ferroviarie regionali e locali;

¹⁴⁷ GU L 235 del 17.9.1996, pag. 6.

¹⁴⁸ GU L 110 del 20.4.2001, pag. 1.

d) agevola il trasporto delle merci attraverso l'individuazione e lo sviluppo di grandi assi riservati al trasporto merci o destinati in via prioritaria ai convogli merci;

e) svolge un ruolo importante nel trasporto combinato;

f) consente l'interconnessione attraverso porti di interesse comune, della navigazione marittima a corto raggio e delle vie di navigazione interne.

6. La rete ferroviaria offre agli utenti un livello elevato di qualità e sicurezza, grazie alla sua continuità e all'attuazione graduale della sua interoperabilità, segnatamente per mezzo dell'armonizzazione tecnica e del sistema armonizzato di controllo e comando ERTMS, consigliato per la rete ferroviaria europea. A tal fine, la Commissione, in consultazione con gli Stati membri, elabora un piano di realizzazione coordinato con i piani nazionali.

Sezione 4 – Rete delle vie navigabili e porti di navigazione interna

Articolo 11 – Caratteristiche

1. La rete transeuropea delle vie navigabili è composta di fiumi e canali e di diverse diramazioni e ramificazioni di collegamento. Tale rete consente in particolare l'interconnessione tra le regioni industriali e gli agglomerati urbani importanti e il loro collegamento con i porti.

2. Le caratteristiche tecniche minime adottate per le idrovie della rete sono quelle corrispondenti alle dimensioni dei battelli della classe IV, che consentono il passaggio di un battello o treno a spinta di lunghezza da 80 a 85 m e di larghezza pari a 9,50 m. In caso di ammodernamento o di creazione di una via navigabile integrata a detta rete, le specifiche tecniche dovrebbero corrispondere almeno alla classe IV e permettere di raggiungere successivamente la classe Va/Vb nonché permettere il passaggio, in condizioni soddisfacenti, dei battelli utilizzati per il trasporto combinato. Le dimensioni dei battelli della classe Va consentono il passaggio di un battello o treno a spinta di lunghezza pari a 110 m e di larghezza pari a 11,40 m, mentre la classe Vb consente il passaggio di un treno a spinta di lunghezza da 172 a 185 m e di larghezza pari a 11,40 m.

3. Sono un elemento della rete i porti di navigazione interna, in particolare quali punti di interconnessione tra le vie navigabili di cui al paragrafo 2 e all'articolo 15 e gli altri modi di trasporto.

4. Sono compresi nella rete i porti di navigazione interna:

a) aperti al traffico commerciale,

b) situati sulla rete delle vie navigabili secondo lo schema di cui all'allegato I, sezione 4,

c) interconnessi con altre linee transeuropee di trasporto come illustrato nell'allegato I, e

d) dotati di impianti di trasbordo per il trasporto intermodale o il cui volume annuale di traffico merci è almeno pari a 500 000 tonnellate.

I porti di navigazione interna di cui alla lettera d) sono indicati nell'allegato I.

5. La rete comprende inoltre le infrastrutture di gestione del traffico, tra cui in particolare la creazione di un sistema interoperabile e intelligente per il traffico e il trasporto denominato “Sistema di informazione fluviale”, inteso a ottimizzare le attuali capacità e la sicurezza della rete di vie navigabili interne e a migliorare l’interoperabilità con gli altri modi di trasporto.

Sezione 5 – Porti marittimi

Articolo 12 – Caratteristiche

1. I porti marittimi permettono lo sviluppo del trasporto marittimo e costituiscono i punti di collegamento marittimo con le isole e i punti di interconnessione tra il trasporto marittimo e gli altri modi di trasporto. Essi offrono attrezzature e servizi agli operatori del trasporto. Le loro infrastrutture offrono una serie di servizi destinati ai viaggiatori e alle merci, tra cui i servizi di traghetto, di navigazione a corto e a lungo raggio, anche costiera, per collegamenti all’interno dell’Unione nonché tra quest’ultima e i paesi terzi.

2. I porti marittimi compresi nella rete transeuropea di trasporto sono conformi a una delle categorie A, B e C definite come segue:

A: porti marittimi internazionali: porti il cui volume annuale totale di traffico è pari o superiore a 1,5 milioni di tonnellate di merci o a 200.000 passeggeri che, salvo impossibilità, sono collegati a elementi terrestri della rete transeuropea dei trasporti e svolgono pertanto un ruolo fondamentale per il trasporto marittimo internazionale;

B: porti marittimi dell’Unione non compresi nella categoria A: questi porti hanno un volume annuale totale di traffico di almeno mezzo milione di tonnellate di merci o tra 100.000 e 199.999 passeggeri, sono collegati, salvo impossibilità, a elementi terrestri della rete transeuropea dei trasporti e sono dotati degli impianti di trasbordo necessari al trasporto marittimo a corto raggio;

C: porti di accesso regionale: questi porti non soddisfano i criteri delle categorie A e B, ma sono ubicati in regioni insulari, periferiche o ultraperiferiche e collegano via mare tali regioni tra loro e/o con le regioni centrali dell’Unione.

I porti marittimi che rientrano nella categoria A sono rappresentati sulle carte indicative figuranti negli schemi dell’allegato I, sezione 5, basate sui più recenti dati relativi ai porti.

3. Oltre ai criteri di cui all’articolo 7, i progetti portuali di interesse comune relativi ai porti inclusi nella rete portuale marittima transeuropea sono conformi ai criteri e alle specifiche di cui all’allegato II.

Articolo 13 – Autostrade del mare

1. La rete transeuropea delle autostrade del mare intende concentrare i flussi di merci su itinerari basati sulla logistica marittima in modo da migliorare i collegamenti marittimi esistenti o stabilirne di nuovi, che siano redditizi, regolari e frequenti, per il trasporto di merci tra Stati membri onde ridurre la congestione stradale e/o migliorare l’accessibilità delle regioni e degli Stati insulari e periferici. Le autostrade del mare non

dovrebbero escludere il trasporto misto di persone e merci, a condizione che le merci siano predominanti.

2. La rete transeuropea delle autostrade del mare si compone di impianti e infrastrutture concernenti almeno due porti situati in due Stati membri diversi. Tali impianti e infrastrutture comprendono elementi, almeno in uno Stato membro, quali le attrezzature portuali, sistemi elettronici di gestione logistica, procedure di sicurezza e procedure amministrative e doganali, nonché infrastrutture di accesso diretto terrestre e marittimo ai porti, compresi i modi per garantire la navigabilità per tutto il corso dell'anno, in particolare la disponibilità di mezzi di dragaggio e l'accesso durante l'inverno con navi rompighiaccio.

3. Le vie navigabili o i canali identificati nella sezione 4 dell'allegato I che collegano due autostrade del mare europee o due sezioni delle stesse e contribuiscono in modo sostanziale ad abbreviare le rotte marittime, accrescere l'efficienza e ridurre i tempi di navigazione fanno parte della rete transeuropea delle autostrade del mare.

4. I progetti di interesse comune della rete transeuropea delle autostrade del mare sono proposti da almeno due Stati membri e sono adeguati alle effettive necessità. I progetti proposti associano in generale il settore pubblico e quello privato secondo procedure che prevedono, prima che gli aiuti provenienti dai bilanci nazionali possano essere integrati, se del caso, da sovvenzioni dell'Unione, la selezione secondo una delle seguenti modalità:

a) tramite inviti pubblici a presentare proposte, organizzati congiuntamente dagli Stati membri interessati per stabilire nuovi collegamenti a partire dal porto della categoria A di cui all'articolo 12, paragrafo 2, che essi selezionano preventivamente all'interno di ogni area marittima di cui al progetto n. 21 di cui all'allegato III;

b) quando l'ubicazione dei porti è simile, tramite inviti pubblici a presentare proposte, organizzati congiuntamente dagli Stati membri interessati e rivolti a consorzi che riuniscono compagnie di navigazione e porti situati in una delle aree marittime di cui al progetto n. 21 di cui all'allegato III.

5. I progetti di interesse comune della rete transeuropea delle autostrade del mare:

a) concernono impianti e infrastrutture che compongono la rete delle autostrade del mare;

b) possono includere, fatti salvi gli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, aiuti all'avviamento se, a seguito della messa in concorrenza di cui al paragrafo 4, è ritenuto necessario un intervento pubblico a sostegno della redditività finanziaria del progetto; gli aiuti all'avviamento sono limitati a due anni e sono concessi unicamente per contribuire alla copertura di costi di finanziamento debitamente giustificati. Essi non possono superare l'importo minimo ritenuto necessario per l'avvio dei collegamenti in questione; gli aiuti non devono comportare distorsioni della concorrenza nei pertinenti mercati che siano contrarie all'interesse comune;

c) possono anche includere attività che hanno più ampi benefici e che non sono correlate a porti specifici, come la messa a disposizione di mezzi per operazioni di rompighiaccio e di dragaggio nonché sistemi di informazione, compresa la gestione del traffico e i sistemi di segnalazione elettronica.

6. I progetti di interesse comune della rete transeuropea delle autostrade del mare sono sottoposti alla Commissione per approvazione.

7. Entro tre anni la Commissione presenta al comitato di cui all'articolo 21, paragrafo 1, un elenco iniziale di progetti specifici di interesse comune. In tal modo, essa concretizza il concetto di autostrade del mare.

Tale elenco è altresì comunicato al Parlamento europeo.

Sezione 6 – Aeroporti

Articolo 14 – Caratteristiche

1. La rete aeroportuale transeuropea è costituita da aeroporti situati sul territorio dell'Unione e aperti alla circolazione aerea commerciale, che rispondono alle specifiche della sezione 6 dell'allegato II. Questi aeroporti sono definiti in modo diverso a seconda del livello e del tipo di traffico che assicurano e a seconda della funzione che svolgono nell'ambito della rete. Essi consentono lo sviluppo dei collegamenti aerei e l'interconnessione tra il trasporto aereo e gli altri modi di trasporto.

2. I punti di collegamento internazionali e i punti di collegamento dell'Unione costituiscono il centro della rete aeroportuale transeuropea. I punti di collegamento internazionali assicurano la maggior parte dei collegamenti tra l'Unione e il resto del mondo. I punti di collegamento dell'Unione assicurano essenzialmente i collegamenti all'interno dell'Unione, mentre i servizi al di fuori dell'Unione costituiscono ancora una parte secondaria della loro attività. I punti di collegamento regionali e i punti d'accesso agevolano l'accesso al centro della rete o contribuiscono a dare sbocco alle regioni periferiche o isolate.

3. Ove opportuno, i punti di collegamento internazionali e dell'Unione sono gradualmente collegati a linee ad alta velocità della rete ferroviaria. La rete comprende le infrastrutture e gli impianti che permettano l'integrazione di servizi di trasporto aereo e ferroviario e, ove opportuno, di servizi di trasporto marittimo.

Sezione 7 – Rete di trasporto combinato

Articolo 15 – Caratteristiche

La rete transeuropea di trasporto combinato è costituita:

a) da linee ferroviarie e vie navigabili adatte al trasporto combinato, nonché vie marittime le quali, in collegamento con eventuali tratti stradali iniziali e/o finali, quanto più possibile brevi, consentono il trasporto di merci su lunghe distanze;

b) da terminali intermodali dotati di strutture che consentono il trasbordo fra le linee ferroviarie, le vie navigabili, le vie marittime e le strade;

c) temporaneamente, dal materiale rotabile adeguato qualora le caratteristiche dell'infrastruttura, non ancora adattate, lo richiedano.

Sezione 8 – Rete di gestione e di informazione concernente il traffico marittimo

Articolo 16 – Caratteristiche

La rete transeuropea di gestione e di informazione concernente il traffico marittimo comprende gli elementi che seguono:

- a) i servizi di gestione del traffico marittimo costiero o portuale;
- b) i sistemi di posizionamento delle navi;
- c) i sistemi di resoconto delle navi che trasportano merci pericolose o inquinanti;
- d) i sistemi di comunicazione in caso di pericolo e per la sicurezza in mare.

Sezione 9 – Rete di gestione del traffico aereo

Articolo 17 – Caratteristiche

La rete transeuropea di gestione del traffico aereo comprende lo spazio aereo destinato alla circolazione aerea generale, le rotte aeree, i supporti alla navigazione aerea, i sistemi di pianificazione e gestione dei flussi di traffico e il sistema di controllo del traffico aereo (centri di controllo, mezzi di sorveglianza e di comunicazione) necessari allo smaltimento sicuro ed efficace del traffico aereo nello spazio aereo europeo.

Sezione 10 – Rete di posizionamento e di navigazione

Articolo 18 – Caratteristiche

La rete transeuropea di sistemi di posizionamento e di navigazione comprende i sistemi di posizionamento e di navigazione via satellite e i sistemi definiti nell'ambito del futuro piano europeo di radionavigazione. Tali sistemi offrono un servizio di posizionamento e di navigazione che tutti i modi di trasporto possono utilizzare in modo affidabile ed efficiente.

Sezione 11 – Coordinamento tra stati membri

Articolo 19 – Coordinatore europeo

1. Per facilitare l'attuazione coordinata di taluni progetti, in particolare progetti transfrontalieri o sezioni transfrontaliere di essi, che figurano tra quelli dichiarati di interesse europeo ai sensi dell'articolo 25, la Commissione può designare, d'accordo con gli Stati membri interessati e previa consultazione del Parlamento europeo, una persona denominata "coordinatore europeo".

2. Il coordinatore europeo è scelto in particolare in funzione della sua esperienza nell'ambito delle istituzioni europee e della sua conoscenza delle questioni relative al finanziamento e alla valutazione socioeconomica e ambientale dei grandi progetti.

3. La decisione della Commissione sulla nomina del coordinatore europeo precisa le modalità di svolgimento dei compiti di cui al paragrafo 5.

4. Il coordinatore europeo agisce in nome e per conto della Commissione. Di norma il suo mandato riguarda un unico progetto, soprattutto nel caso di un progetto

transfrontaliero, ma se necessario può essere esteso a interi assi principali. Il coordinatore europeo elabora insieme agli Stati membri interessati un piano di lavoro per le sue attività.

5. Il coordinatore europeo:

a) promuove, in cooperazione con gli Stati membri interessati, metodi comuni di valutazione dei progetti, e ove opportuno, consiglia i promotori di progetti in merito alla copertura finanziaria dei progetti;

b) redige ogni anno una relazione all'attenzione del Parlamento europeo, della Commissione e degli Stati membri interessati sui progressi compiuti nell'attuazione del progetto o dei progetti di cui è responsabile, sui nuovi sviluppi della regolamentazione o di altro tipo suscettibili di influire sulle caratteristiche dei progetti, nonché su eventuali difficoltà e ostacoli che potrebbero provocare un ritardo significativo rispetto alle date indicate nell'allegato III;

c) consulta, insieme agli Stati membri interessati, le autorità regionali e locali, gli operatori, gli utenti dei trasporti e i rappresentanti della società civile, onde conoscere meglio la domanda di servizi di trasporto, le possibilità di finanziamenti per investimenti e il tipo di servizi da fornire per agevolare l'accesso a detti finanziamenti.

6. Gli Stati membri interessati cooperano con il coordinatore europeo e gli forniscono le informazioni necessarie affinché egli possa eseguire i compiti di cui al paragrafo 5.

7. Fatte salve le procedure applicabili stabilite dalle legislazioni dell'Unione e nazionale, la Commissione può chiedere il parere del coordinatore europeo al momento dell'esame delle domande di finanziamento dell'Unione concernenti progetti o gruppi di progetti per i quali il coordinatore è responsabile.

Sezione 12 – Disposizioni comuni

Articolo 20 – Piani e programmi nazionali

Gli Stati membri forniscono alla Commissione un compendio dei piani e dei programmi nazionali che essi elaborano ai fini dello sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, in particolare per i progetti dichiarati di interesse europeo di cui agli articoli dal 24 al 27. Successivamente alla loro adozione, gli Stati membri trasmettono i piani e i programmi nazionali alla Commissione per informazione.

[omissis]

Allegato III – Progetti prioritari per i quali l'inizio dei lavori è previsto entro il 2010

[omissis]

21. Autostrade del mare

Progetti di interesse comune individuati conformemente all'articolo 13 e concernenti le autostrade del mare seguenti:

— Autostrada del Mar Baltico (che collega gli Stati membri del Mar Baltico a quelli dell'Europa centrale e occidentale) incluso il collegamento attraverso il canale Mare del Nord/Mar Baltico (Canale di Kiel) (2010)

— Autostrada del mare dell'Europa occidentale (che collega il Portogallo e la Spagna via l'Arco atlantico al Mare del Nord e al Mare d'Irlanda) (2010)

— Autostrada del mare dell'Europa sudorientale (che collega il Mare Adriatico al Mar Ionio e al Mediterraneo orientale per includere Cipro) (2010)

— Autostrada del mare dell'Europa sudoccidentale (Mediterraneo occidentale), che collega Spagna, Francia, Italia, compresa Malta, e che collega l'autostrada del mare dell'Europa sudorientale¹⁴⁹ (2010).

[*omissis*]

¹⁴⁹ Anche verso il Mar Nero.

Insularità e coesione

Trattato istitutivo della Comunità europea (Amsterdam, 2 ottobre 1997), articolo 158

Articolo 158

Per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme della Comunità, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica e sociale.

In particolare la Comunità mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite o insulari, comprese le zone rurali.

Dichiarazione n. 30 sulle regioni insulari (Amsterdam, 2 ottobre 1997)

Allegata al Trattato

La conferenza riconosce che le regioni insulari soffrono, a motivo della loro insularità, di svantaggi strutturali il cui perdurare ostacola il loro sviluppo economico e sociale.

La conferenza riconosce pertanto che la legislazione comunitaria deve tener conto di tali svantaggi e che possono essere adottate misure specifiche, se giustificate, a favore di queste regioni per integrarle maggiormente nel mercato interno a condizioni eque.

Sentenza del Tribunale (Quarta Sezione ampliata) del 15 giugno 2005, Causa T-171/02 (Regione Sardegna contro Commissione delle Comunità Europee). Estratti.

Causa T-171/02

Regione autonoma della Sardegna contro Commissione delle Comunità europee

“Aiuti concessi dagli Stati – Regime di aiuti alla ristrutturazione di piccole imprese agricole – Aiuti che incidono sugli scambi fra Stati membri e falsano o minacciano di falsare la concorrenza – Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà – Decisione condizionale – Termini applicabili al procedimento di verifica degli aiuti di Stato – Tutela del legittimo affidamento – Motivazione – Intervento – Conclusioni, motivi e argomenti della parte interveniente”

Sentenza del Tribunale (Quarta Sezione ampliata) 15 giugno 2005

[omissis]

c) Sul motivo vertente sulla violazione dell'art. 158 CE e della dichiarazione n. 30 sulle regioni insulari, allegata all'atto finale del Trattato di Amsterdam

Argomenti delle parti

170. Le intervenienti addebitano alla Commissione di aver violato l'art. 158 CE e la dichiarazione n. 30 per non aver preso in considerazione, nella decisione, il fatto che il progetto fosse diretto a realizzare gli obiettivi contemplati dai detti testi. In particolare, esse menzionano alcune decisioni in cui la Commissione avrebbe tenuto conto del ritardo di sviluppo economico e sociale causato dall'insularità.

171. La Commissione afferma che tale motivo dev'essere dichiarato irricevibile in quanto non è stato sollevato dalla ricorrente e, in ogni caso, deve essere respinto in quanto infondato. Da parte sua, la ricorrente ha fatto valere in udienza che tale motivo non modificava in alcun modo l'oggetto della controversia.

Giudizio del Tribunale

172. Il detto motivo, sebbene sia distinto da quelli dedotti dalla ricorrente, è ricevibile. Infatti, la ricorrente ha dedotto un motivo vertente sulla violazione dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE e degli orientamenti. Orbene, nel valutare un progetto di nuovi aiuti alla ristrutturazione di imprese in difficoltà relativo ad una regione assistita o svantaggiata, la Commissione tiene conto dell'art. 158 CE secondo quanto descritto ai punti 1.3, secondo comma, e 3.2.3 degli orientamenti. Pertanto, se la Commissione, come sostengono le intervenienti, non avesse preso in alcun modo in considerazione il fatto che il progetto era diretto a realizzare gli obiettivi dell'art. 158 CE, avrebbe necessariamente violato l'art. 87, n. 3, lett. c), CE e gli orientamenti.

173. Riguardo al merito, occorre rilevare che l'art. 158 CE dispone al primo comma che, per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme della Comunità, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua

coesione economica e sociale e, al secondo comma, che in particolare la Comunità mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite o insulari, comprese le zone rurali.

174. Come è stato rilevato precedentemente, la Commissione si è autoimposta, al punto 3.2.3 degli orientamenti, di tener conto degli obiettivi dell'art. 158 CE e degli effetti regionali di un progetto di nuovi aiuti a portata settoriale, quando esamina se un progetto di regime di aiuti alla ristrutturazione di imprese in difficoltà possa essere dichiarato compatibile con il mercato comune in forza della deroga prevista dall'art. 87, n. 3, lett. c), CE.

175. Tuttavia, il mero fatto che un progetto di nuovi aiuti sia diretto a realizzare gli obiettivi previsti da una disposizione del Trattato diversa dalla deroga di cui all'art. 87, n. 3, CE fatta valere dallo Stato membro interessato non implica, di per sé, che tale progetto soddisfi le condizioni di applicazione di tale deroga (v., in tal senso, sentenze della Corte 25 giugno 1970, causa 47/69, Francia/Commissione, Racc. pag. 487, punto 13, e 21 ottobre 2003, cause riunite C-261/01 e C-262/01, van Calster e a., Racc. pag. I-12249, punto 47).

176. Al contrario, nel caso di specie, le condizioni fissate dal punto 3.2.2 degli orientamenti continuavano ad essere applicabili, anche se in maniera flessibile, e dall'esame dei motivi precedenti è emerso che la Commissione, tenuta a pronunciarsi entro un termine di due mesi alla luce delle informazioni in suo possesso, ha potuto rilevare che la Repubblica italiana non aveva fornito elementi convincenti che consentissero di verificare che il progetto soddisfaceva tali condizioni e, in considerazione dei dubbi esistenti a tale proposito, concludere il suo esame mediante decisione definitiva negativa.

177. Tale conclusione non è inficiata dal fatto che, in alcune decisioni precedentemente adottate nell'ambito del controllo degli aiuti di Stato, la Commissione abbia tenuto conto dei dati relativi all'insularità in una maniera che del resto non è precisata dalle intervenienti. Infatti, la legittimità di una decisione della Commissione che rileva che un nuovo aiuto non soddisfa le condizioni di applicazione dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE dev'essere valutata solo nell'ambito di tale deroga, e non in base a una prassi decisionale precedente della Commissione, anche ammettendo che quest'ultima sia dimostrata (v., per analogia, sentenza della Corte 30 settembre 2003, cause riunite C-57/00 P e C-61/00 P, Freistaat Sachsen e a./Commissione, Racc. pag. I-9975, punti 52 e 53).

178. Per quanto riguarda il riferimento alla dichiarazione n. 30, esso non è pertinente. Infatti, la decisione impugnata costituisce un atto di portata individuale la cui adozione rientra nella responsabilità incombente alla Commissione di garantire il rispetto dell'art. 87 CE e l'attuazione dell'art. 88 CE, e non nell'esercizio del potere legislativo comunitario che implica l'adozione di "misure specifiche", "se giustificate, a favore [delle] regioni [insulari], per integrarle maggiormente nel mercato interno a condizioni eque", oggetto di tale dichiarazione.

179. Pertanto, tale motivo dev'essere respinto. [omissis]

Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Lisbona 13 dicembre 2007), articoli 170, 172, 174 e 178.

Titolo XVI – Reti transeuropee

Articolo 170 – (ex articolo 154 del TCE)

1. Per contribuire al raggiungimento degli obiettivi di cui agli articoli 26 e 174 e per consentire ai cittadini dell'Unione, agli operatori economici e alle collettività regionali e locali di beneficiare pienamente dei vantaggi derivanti dall'instaurazione di uno spazio senza frontiere interne, l'Unione concorre alla costituzione e allo sviluppo di reti transeuropee nei settori delle infrastrutture dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia.

2. Nel quadro di un sistema di mercati aperti e concorrenziali, l'Azione dell'Unione mira a favorire l'interconnessione e l'interoperabilità delle reti nazionali, nonché l'accesso a tali reti. Essa tiene conto in particolare della necessità di collegare alle regioni centrali dell'Unione le regioni insulari, prive di sbocchi al mare e periferiche.

Articolo 172 – (ex articolo 156 del TCE)

Gli orientamenti e le altre misure di cui all'articolo 171, paragrafo 1, sono adottati dal Parlamento europeo e dal Consiglio, che deliberano secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale del Comitato delle regioni.

Titolo XVIII – Coesione economica, sociale e territoriale

Articolo 174 – (ex articolo 158 del TCE)

Per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale.

In particolare l'Unione mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite.

Tra le regioni interessate, un'attenzione particolare è rivolta alle zone rurali, alle zone interessate da transazione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna.

Articolo 178 – (ex articolo 162 del TCE)

I regolamenti di applicazione relativi al Fondo europeo di sviluppo regionale sono adottati dal Parlamento europeo e dal Consiglio, che deliberano secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni.

Per quanto riguarda il Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, sezione "orientamento", ed il Fondo sociale europeo restano applicabili rispettivamente gli articoli 43 e 164.

*Conferenza della Commissione delle Isole della CRPM (Azzorre 20-21 maggio 2010).
Dichiarazione finale*

Dichiarazione finale

Riunite alle Azzorre in occasione della 30° conferenza annuale della Commissione delle Isole della CRPM (Conferenza delle regioni periferiche marittime), le autorità regionali insulari europee di seguito elencate:

Azores (PT), Balears (ES), Bornholm (DK), Canarias (ES), Gotland (SE), Hiiumaa & Saaremaa (EE), Isle of Man (UK), Madeira (PT), Orkney (UK), Outer Hebrides (UK), Shetland (UK), Sicilia (IT),

Desiderano innanzitutto ringraziare il Governo delle Azzorre e la popolazione per l'accoglienza riservata.

- Adottano la seguente Dichiarazione finale nonché le dichiarazioni allegate:
- prendono nota che nella comunicazione "EUROPE 2020", la Commissione indica tra le sue principali priorità la promozione di un'"economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva" favorendo nel contempo "un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale",
- danno il loro pieno appoggio a questi ambiziosi obiettivi, al raggiungimento dei quali possono contribuire in vario modo, e comunque grazie alle opportunità offerte dalla loro situazione geografica, dalle risorse naturali del loro territorio o dei mari vicini, o dalla forza che deriva dalla ricchezza e diversità delle loro identità,
- ritengono che, per permettere alle isole di raccogliere i frutti di una "strategia per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva", come indicato dalla strategia EUROPE 2020, è fondamentale legare il più intimamente possibile lo sviluppo sostenibile al concetto di coesione territoriale. In effetti, lo sviluppo sostenibile avrà un senso per le isole e le loro popolazioni solo se di riflesso contribuirà a rafforzare la coesione territoriale con il resto dell'Unione europea,
- considerano che l'Unione europea, nell'ambito dell'Articolo 174 che prevede la coesione territoriale, dovrebbe accettare l'idea di varare particolari misure necessarie per permettere alle isole di cogliere appieno le opportunità offerte dallo sviluppo sostenibile,
- ritengono che il concetto di "attrattività", sottolineato nel rapporto preliminare dell'analisi "Euroislands" svolta dalla rete ESPON, rappresenti la problematica principale per le isole, non tanto in termini di ricchezza rispetto al resto dell'Europa quanto piuttosto in termini di capacità delle isole a restare sufficientemente attrattive per trattenere i loro abitanti e le attività economiche. Il concetto di attrattività è strettamente legato a fattori come l'accessibilità, la presenza di infrastrutture (in particolare nei settori della salute e dell'istruzione) e di servizi di interesse generale (come l'energia, l'acqua, la comunicazione, il trasporto, ecc.), la qualità dell'ambiente, condizioni di vita soddisfacenti e la possibilità di espressione e sviluppo dell'identità culturale,

- ricordano che, per legare l'obiettivo di coesione territoriale a quelli di sviluppo sostenibile, è opportuno definire un quadro adeguato, il che praticamente significa:
 - a) necessità di misurare le realtà delle isole – umane, economiche, sociali, ambientali – utilizzando strumenti statistici più adatti all'isola, unica zona funzionale pertinente per queste entità geografiche,
 - b) la legislazione europea deve considerare la situazione delle isole con una certa elasticità, attraverso migliori meccanismi di governance,
 - c) le politiche europee devono riconoscere le conseguenze inerenti alle specificità delle isole (dimensioni ridotte, lontananza e isolamento, contesto naturale e culturale particolarmente ricco ma vulnerabile) ed i costi maggiorati dovuti spesso all'insularità, per garantire che vengano tenuti in debita considerazione dagli strumenti finanziari, in applicazione del principio di proporzionalità,

In particolare:

Riguardo alla politica regionale:

- auspicano che la futura proposta della Commissione sulla politica di coesione post-2013 tenga conto dei punti qui elencati, e sostengono le conclusioni della conferenza sul “riconoscimento dell'insularità nella politica regionale europea” organizzata dal governo delle Baleari sotto l'egida della presidenza spagnola, il 26 aprile 2010 [vedere la dichiarazione delle Baleari sulle “Proposte di miglioramento per il trattamento dei territori insulari nell'ambito della politica regionale europea” – allegati 1 p. 9],
- approvano le critiche contenute nella nota relativa al documento di lavoro della Commissione sulla situazione dei “territori specifici”, e chiedono alla DG REGIO e a EUROSTAT di elaborare strumenti di analisi più adatti [vedere il documento “NOTA CRITICA sul Documento di lavoro della Commissione europea (DGREGIO). I territori con caratteristiche geografiche specifiche (02/2009)” (allegati 2 p. 13) e la Risoluzione specifica a pag. 5],
- chiedono che nel definire il livello di intervento della futura politica di coesione si tenga conto della dimensione insulare, sia a livello delle regioni funzionali che delle macro-regioni,
- considerano un evento positivo la creazione, da parte della Commissione europea, di un gruppo interservizi incaricato delle problematiche di coesione territoriale, tra cui la situazione dei territori con svantaggi gravi e permanenti e formulano l'auspicio di essere consultate da questo gruppo.

In materia di energia e cambiamento climatico in Europa:

- ringraziano vivamente la DG ENER della Commissione europea e il Parlamento europeo per l'appoggio fornito tramite il progetto ISLE-PACT e per la condivisione degli ambiziosi obiettivi in esso enunciati [vedere la Risoluzione specifica descritta in dettaglio a pag. 4].

In materia di Trasporti:

- ringraziano la DG MOVE della Commissione europea per la sua cooperazione nell'ambito del seminario sul cabotaggio marittimo insulare, svoltosi sull'isola di Bornholm il 18/19 febbraio 2010, ed approvano le conclusioni del Seminario di Bornholm.

Contesto ambientale e rischi naturali

- attirano l'attenzione delle autorità comunitarie sull'estrema fragilità delle isole in materia ambientale e, per molte di esse, sull'alto grado di esposizione a rischi naturali (vulcanici, sismici, fenomeni climatici estremi, ecc.) il cui impatto è spesso ampliato, sia a livello umano che economico, per effetto dell'isolamento di questi territori e del raggruppamento delle loro popolazioni in spazi ristretti.

Chiedono al consiglio europeo dei ministri, al Parlamento europeo (in particolare agli intergruppi "Montagne, Isole e Regioni a bassa densità abitativa", e "Mari e Zone costiere"), alla Commissione europea nel suo complesso, ed al Comitato delle Regioni e al Comitato economico e sociale di appoggiare le proposte di cui alle presenti.

Adottata all'unanimità

Tabelle

Dati statistici sui passeggeri dei voli in continuità territoriale da e per la Sardegna

Dati di traffico CT1

	2009	2010	2011
Cagliari - Roma Fmc	388.000	370.000	374.000
Roma Fmc - Cagliari	391.000	371.000	373.000
<i>Tot.</i>	779.000	741.000	747.000
Milano Lin - Cagliari	230.000	221.000	225.000
Cagliari - Milano Lin	231.000	220.000	222.000
<i>Tot.</i>	461.000	441.000	447.000
Olbia - Roma Fmc	150.000	139.000	142.000
Roma Fmc - Olbia	149.000	140.000	141.000
<i>Tot.</i>	299.000	279.000	283.000
Olbia - Milano Lin	131.000	120.000	128.000
Milano Lin - Olbia	128.000	117.000	126.000
<i>Tot.</i>	259.000	237.000	254.000
Roma Fmc - Alghero	127.000	128.000	131.000
Alghero - Roma Fmc	124.000	125.000	128.000
<i>Tot.</i>	251.000	253.000	259.000
Milano Lin - Alghero	80.000	84.000	74.000
Alghero - Milano Lin	76.000	82.000	71.000
<i>Tot.</i>	156.000	166.000	145.000

Passeggeri CT2

SARDEGNA - TOTALE			
2009	2010	2011	2012
Numero Pax	Numero Pax	Numero Pax	Numero Pax
311.829	291.205	294.994	94.680

Cagliari-Firenze				
	2009	2010	2011	2012
	Numero Pax	Numero Pax	Numero Pax	Numero Pax
Gen	4.119	5.533	4.923	3.657
Feb	4.035	4.675	4.046	3.171
Mar	4.993	4.778	4.959	3.744
Apr	5.950	4.985	5.736	4.685
Mag	6.068	5.484	6.214	4.526
Giu	5.855	5.143	5.810	
Lug	5.978	5.164	5.836	
Ago	6.299	5.722	5.720	
Set	5.990	5.686	5.802	
Ott	5.396	5.426	4.090	
Nov	5.069	5.109	2.996	
Dic	5.678	5.163	3.870	
<i>Totale</i>	65.430	62.868	60.002	19.783

Cagliari-Palermo				
	2009	2010	2011	2012
	Numero Pax	Numero Pax	Numero Pax	Numero Pax
Gen	1.831	1.991	1.810	1.702
Feb	1.634	1.748	1.360	1.243
Mar	1.872	2.072	1.644	1.266
Apr	2.170	2.176	1.754	1.187
Mag	2.370	2.161	1.959	1.130
Giu	2.248	1.908	1.572	
Lug	2.520	1.976	1.574	
Ago	3.613	2.709	2.099	
Set	2.410	2.029	2.024	
Ott	2.208	2.148	1.643	
Nov	2.098	1.858	1.223	
Dic	2.545	2.378	1.900	
<i>Totale</i>	27.519	25.154	20.562	6.528

Cagliari-Napoli				
	2009	2010	2011	2012
	Numero Pax	Numero Pax	Numero Pax	Numero Pax
Gen	4.904	4.638	4.186	3.857
Feb	4.445	3.833	3.068	2.763
Mar	5.313	4.761	4.368	3.666
Apr	5.998	5.457	6.171	5.191
Mag	6.825	5.898	6.150	5.226
Giu	6.504	4.970	5.444	
Lug	6.644	5.351	5.977	
Ago	6.256	6.080	5.706	
Set	7.115	5.405	5.523	
Ott	6.678	5.106	5.214	
Nov	4.806	4.321	5.018	
Dic	5.359	4.903	4.816	
<i>Totale</i>	70.847	60.723	61.641	20.703

Olbia-Verona				
	2009	2010	2011	2012
	Numero Pax	Numero Pax	Numero Pax	Numero Pax
Gen	1.578	1.130	807	1.498
Feb	1.406	779	576	985
Mar	1.653	673	839	1.659
Apr	2.482	1.816	1.965	1.876
Mag	2.893	1.997	2.452	1.816
Giu	12.512	10.887	11.204	
Lug	17.027	14.594	15.985	
Ago	19.107	14.829	16.125	
Set	8.672	7.454	7.284	
Ott	1.541	1.442	1.530	
Nov	829	958	1.059	
Dic	1.380	889	1.747	
<i>Totale</i>	71.080	57.448	61.573	7.834

Alghero-Torino				
	2009	2010	2011	2012
	Numero Pax	Numero Pax	Numero Pax	Numero Pax
Gen	2.801	2.458	2.660	2.642
Feb	2.502	2.153	1.911	1.672
Mar	2.989	2.520	2.883	2.524
Apr	3.020	3.515	3.745	4.180
Mag	2.774	3.791	3.667	3.583
Giu	2.559	3.706	5.150	4.181
Lug	3.102	4.566	5.845	
Ago	4.747	7.011	7.417	
Set	2.876	4.153	5.462	
Ott	2.245	3.386	3.684	
Nov	2.032	2.754	2.499	
Dic	3.362	3.703	3.328	
<i>Totale</i>	35.009	43.716	48.251	18.782

Alghero-Bologna				
	2009	2010	2011	2012
	Numero Pax	Numero Pax	Numero Pax	Numero Pax
Gen	3.484	2.416	2.996	3.366
Feb	3.389	2.279	2.535	2.455
Mar	3.625	2.666	3.196	3.970
Apr	3.509	3.301	3.256	3.755
Mag	4.196	3.697	3.704	3.993
Giu	3.813	3.855	3.914	3.511
Lug	3.479	4.061	3.914	
Ago	3.944	4.142	4.252	
Set	3.742	4.013	4.110	
Ott	3.275	3.823	3.600	
Nov	2.725	3.581	3.704	
Dic	2.763	3.462	3.784	
<i>Totale</i>	41.944	41.296	42.965	21.050

Hanno collaborato a questo numero

ANTONIO ATTILI
già Deputato al Parlamento

MARIAROSA CARDIA
Presidente dell'Associazione tra gli
ex Consiglieri regionali della
Sardegna; Professore ordinario di
Storia delle Istituzioni Politiche –
Università degli Studi di Cagliari

MICHELE COMENALE
Ordinario di Diritto della
Navigazione – Università degli Studi
di Sassari

MASSIMO DEIANA
Ordinario di Diritto della
Navigazione – Università degli Studi
di Cagliari

PAOLO FOIS
Professore emerito di Diritto
Internazionale – Università degli
Studi di Sassari; Vicepresidente

dell'Associazione tra gli ex
Consiglieri regionali della Sardegna

LAURA MASALA
Ricercatore di Diritto della
Navigazione – Università degli Studi
di Sassari

SERAFINA MASCIA
Presidente della Federazione
Associazioni Sarde in Italia

PAOLA PIRAS
Vicesindaco del Comune di Cagliari;
Preside della Facoltà di Scienze
Politiche – Università degli Studi di
Cagliari

CHRISTIAN SOLINAS
Assessore ai Trasporti della Regione
Autonoma della Sardegna

