

DECISIONE DI ESECUZIONE (UE) 2015/2415 DELLA COMMISSIONE

del 17 dicembre 2015

relativa all'approvazione, a norma dell'articolo 19 del regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, delle norme di distribuzione del traffico modificate per gli aeroporti di Milano Malpensa, Milano Linate e Orio al Serio (Bergamo)

[notificata con il numero C(2015) 9177]

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

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

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 ⁽¹⁾, in particolare l'articolo 19, paragrafo 3,

considerando quanto segue:

1. PROCEDURA

- (1) Con lettera del 21 aprile 2015, ricevuta dalla Commissione il 21 aprile 2015, le autorità italiane hanno informato la Commissione, a norma dell'articolo 19, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1008/2008, del decreto ministeriale n. 395, del 1° ottobre 2014, che modifica il decreto n. 15, del 3 marzo 2000, concernente la ripartizione del traffico aereo sul sistema aeroportuale milanese e successive modifiche ed integrazioni ⁽²⁾ (di seguito denominato «il decreto Lupi»). Con lettere del 5 novembre 2014 e 18 marzo 2015 le autorità italiane hanno fornito ulteriori informazioni sul decreto Lupi. La Commissione ha richiesto informazioni supplementari con lettera del 5 settembre 2015, alla quale le autorità italiane hanno risposto con lettera del 25 settembre 2015.
- (2) Il sistema aeroportuale milanese comprende gli aeroporti di Milano Malpensa, Milano Linate e Orio al Serio (Bergamo).

2. CONTESTO E DESCRIZIONE DELLE MISURE

2.1. Il decreto Bersani e il decreto Bersani 2

- (3) Con decisione del 21 dicembre 2000 ⁽³⁾, la Commissione ha dichiarato le norme sulla ripartizione del traffico all'interno del sistema aeroportuale di Milano contenute nel decreto del ministro delle Infrastrutture e dei trasporti del 3 marzo 2000 ⁽⁴⁾ (di seguito denominato «il decreto Bersani») compatibili con il regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio ⁽⁵⁾. Questo regolamento è stato nel frattempo abrogato e sostituito dal regolamento (CE) n. 1008/2008. La decisione della Commissione era subordinata alla modifica delle suddette norme come indicato dalle autorità italiane con lettera del 4 dicembre 2000. Tale modifica è stata introdotta tramite il decreto del ministro delle Infrastrutture e dei trasporti del 5 gennaio 2001 ⁽⁶⁾ (di seguito denominato «il decreto Bersani 2»).
- (4) L'obiettivo del decreto Bersani e del decreto Bersani 2 era di assicurare il pieno dispiegamento delle potenzialità di sviluppo dell'aeroporto di Milano Malpensa come hub internazionale, qualificando allo stesso tempo l'aeroporto di Milano Linate quale infrastruttura per collegamenti «point to point». A questo fine il decreto Bersani e il decreto Bersani 2 contenevano varie disposizioni: in particolare imponevano, per l'aeroporto di Milano Linate, le seguenti restrizioni per quanto riguarda il numero di servizi di andata e ritorno giornalieri verso aeroporti dell'Unione europea, individuate in base ai volumi di traffico passeggeri:

— un servizio di andata e ritorno giornaliero per vettore per rotte con un traffico passeggeri tra 350 000 e 700 000 unità,

— due servizi di andata e ritorno giornalieri per vettore per rotte con un traffico passeggeri tra 700 000 e 1 400 000 unità,

⁽¹⁾ GU L 293 del 31.10.2008, pag. 3.

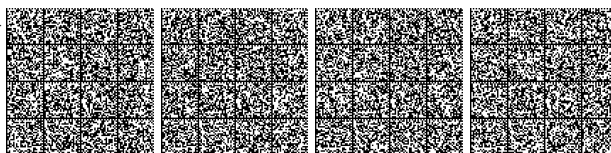
⁽²⁾ Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana n. 237 dell'11 ottobre 2014.

⁽³⁾ GU L 58 del 28.2.2001, pag. 29.

⁽⁴⁾ Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana n. 60 del 13 marzo 2000.

⁽⁵⁾ Regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, sull'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie (GU L 240 del 24.8.1992, pag. 8). Per quanto riguarda questa abrogazione cfr. l'articolo 27 del regolamento (CE) n. 1008/2008.

⁽⁶⁾ Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana n. 14 del 18 gennaio 2001.



- tre servizi di andata e ritorno giornalieri per vettore per rotte con un traffico passeggeri tra 1 400 000 e 2 800 000 unità,
 - senza alcun limite per rotte con un traffico passeggeri superiore a 2 800 000 unità.
- (5) I vettori comunitari possono operare sullo scalo di Linate, con le modalità descritte immediatamente sopra, con un servizio di andata e ritorno giornaliero e con l'uso di due bande orarie, per sistemi aeroportuali o singoli scali ubicati nelle regioni «obiettivo 1» che abbiano sviluppato nel sistema aeroportuale di Milano, nel corso dell'anno solare 1999, un traffico passeggeri inferiore a 350 000 unità.
- (6) Il decreto Bersani 2 specifica che tutte le capitali europee potranno essere collegate all'aeroporto di Linate con almeno una frequenza giornaliera andata e ritorno e che gli aeroporti comunitari il cui volume di traffico annuale è stato superiore a 40 milioni di passeggeri nel 1999 potranno essere collegati all'aeroporto di Linate con almeno due frequenze giornalieri andata e ritorno.
- (7) Il decreto Bersani e il decreto Bersani 2 limitavano inoltre l'aeroporto di Milano Linate ad aeromobili con unico corridoio per collegamenti di linea «point to point» solo all'interno dell'Unione europea.

2.2. Il decreto Lupi

- (8) Il decreto Lupi modifica il decreto Bersani e il decreto Bersani 2 rimuovendo tutte le restrizioni al numero di servizi di andata e ritorno giornalieri verso gli aeroporti dell'UE, individuate in base ai volumi di traffico passeggeri, imposte all'aeroporto di Milano Linate. Le altre restrizioni imposte all'aeroporto di Milano Linate (aeromobili con corridoio unico, collegamenti di linea «point to point» all'interno dell'Unione europea) rimangono in vigore.
- (9) Le autorità italiane hanno spiegato che questa modifica era giustificata dalla necessità di abolire restrizioni basate su criteri ormai obsoleti e non più adeguati e consentire agli operatori che detengono bande orarie all'aeroporto di Milano Linate di utilizzarle nel modo più efficiente possibile. In questo modo si dovrebbero rendere più efficienti i sistemi aeroportuali italiani ed europei sia per le imprese sia per i passeggeri.
- (10) Il decreto Lupi (decreto ministeriale n. 395) è stato firmato il 1° ottobre e pubblicato l'11 ottobre 2014, poco prima dell'inizio della stagione di programmazione invernale IATA 2014-2015, apertasi il 26 ottobre 2014. Il decreto Lupi è applicabile a partire dall'inizio della stagione di traffico invernale 2014/2015.
- (11) L'Italia non ha consultato le parti interessate prima di adottare il decreto Lupi.

3. OSSERVAZIONI TRASMESSE ALLA COMMISSIONE DALLE PARTI INTERESSATE

- (12) La Commissione ha pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ⁽¹⁾ un sunto delle norme modificate di ripartizione del traffico notificate dalle autorità italiane e invitato le parti interessate a presentare osservazioni.
- (13) La Commissione ha ricevuto le osservazioni di due parti interessate che hanno preferito mantenere l'anonimato. La Commissione ha inviato un sunto delle osservazioni alle autorità italiane per consentire loro di esprimere commenti.

3.1. La prima parte interessata

- (14) La prima parte interessata sostiene che le autorità italiane non avevano consultato tutte le compagnie aeree o gli aeroporti interessati prima di adottare le norme modificate di distribuzione del traffico. Sempre secondo questa parte interessata, solo talune compagnie aeree, che erano state informate delle imminenti modifiche, avevano potuto perciò utilizzare la flessibilità introdotta dal nuovo decreto e pianificare in tempo utile la stagione di traffico invernale 2014/2015 fin dall'inizio.
- (15) La prima parte interessata ha sottolineato inoltre che le autorità italiane non hanno rispettato l'obbligo loro imposto dal regolamento (CE) n. 1008/2008 di non applicare modifiche alle norme di distribuzione del traffico prima dell'approvazione da parte della Commissione.

(1) GUC 183 del 4.6.2015, pag. 4.



- (16) La prima parte interessata ha altresì sollevato il problema dell'attribuzione delle bande orarie all'aeroporto di Milano Linate.

3.2. La seconda parte interessata

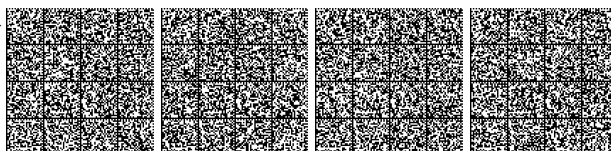
- (17) La seconda parte interessata ha affermato che la tempistica con cui è stato adottato il decreto Lupi ha permesso ad alcune compagnie aeree di introdurre con effetto immediato nuove rotte in partenza da Linate, senza un'adeguata consultazione delle altre compagnie aeree che operano sul tale aeroporto o addirittura prima che venissero loro fornite informazioni.
- (18) La seconda parte interessata ha inoltre sottolineato che la notifica del decreto Lupi alla Commissione è stata ricevuta oltre 7 mesi dopo la sua pubblicazione.
- (19) La seconda parte interessata ha inoltre osservato che il decreto Lupi dà un vantaggio specifico a Etihad, Alitalia e alle sue compagnie partner (Alitalia entra di fatto in possesso della maggior parte delle bande orarie) e che il decreto Lupi è potenzialmente foriero di gravi distorsioni della concorrenza a favore di Alitalia. La seconda parte interessata ha chiesto alla Commissione di abrogare immediatamente il decreto Lupi.

4. I TERMINI DELL'ARTICOLO 19 DEL REGOLAMENTO (CE) N. 1008/2008

- (20) L'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1008/2008 dispone che uno Stato membro possa, previa consultazione delle parti interessate, 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 servono la stessa città o la stessa conurbazione. Nello stesso paragrafo sono fissate condizioni specifiche per la distribuzione del traffico.
- (21) L'articolo 19, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1008/2008 dispone che lo Stato membro interessato informi la Commissione della sua intenzione di regolare la distribuzione del traffico aereo ovvero di modificare le disposizioni esistenti in materia di distribuzione del traffico. Esso dispone anche che la Commissione esamini l'applicazione dell'articolo 19, paragrafo 2, e, entro sei mesi dal ricevimento delle informazioni da parte dello Stato membro, dopo aver richiesto il parere del comitato istituito dall'articolo 25 del regolamento (CE) n. 1008/2008, decida se lo Stato membro può applicare le misure. Esso aggiunge inoltre che la Commissione pubblica la propria decisione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* e che le misure non sono applicate prima della pubblicazione dell'approvazione da parte della Commissione.

5. VALUTAZIONE

- (22) Il decreto Lupi modifica le norme relative alla distribuzione del traffico per il sistema aeroportuale milanese rimuovendo le restrizioni esistenti per l'aeroporto di Linate sul numero di servizi di andata e ritorno giornalieri verso gli aeroporti dell'UE, individuate in base ai volumi di traffico passeggeri. Esso costituisce pertanto una modifica a una norma esistente in materia di distribuzione del traffico ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1008/2008.
- (23) Le autorità italiane considerano che il decreto Lupi non costituisca una modifica a norme esistenti in materia di distribuzione del traffico, in quanto esso non era considerato una misura finalizzata a modificare il traffico aereo all'interno del sistema aeroportuale milanese. Il decreto Lupi si limita a rimuovere una restrizione alla fornitura di servizi.
- (24) La Commissione non aderisce a tale argomentazione. Le restrizioni al numero di servizi di andata e ritorno giornalieri verso gli aeroporti dell'UE individuate in base ai volumi di traffico passeggeri fanno parte di una norma di distribuzione del traffico che ha lo scopo di attribuire i servizi aerei non rientranti nelle restrizioni a un altro aeroporto del sistema aeroportuale milanese. La Commissione ha approvato questa norma di distribuzione del traffico nel 2000. Rimuovere un elemento di tale norma di distribuzione costituisce pertanto una modifica alla norma stessa.
- (25) Le autorità italiane non hanno consultato le parti interessate prima di adottare il decreto Lupi. Esse non hanno pertanto rispettato il pertinente obbligo stabilito all'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1008/2008.
- (26) Le autorità italiane considerano che non sussistesse la necessità di consultare le parti terze interessate in quanto l'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1008/2008 imporrebbe la consultazione delle parti interessate solo qualora lo Stato membro volesse «regolamentare» il traffico, ossia prima di introdurre una norma di distribuzione del traffico, ma non nel caso di un suo emendamento. La Commissione non concorda con questo



ragionamento. Emendare una norma di distribuzione del traffico significa che la norma, dopo l'emendamento, è diversa da quella applicabile prima dell'emendamento. Alla luce della ratio legis dell'articolo 19, questa modifica (intenzionale) nella situazione giuridica non è fondamentalmente diversa dalla modifica che si apporta con l'introduzione di una nuova norma. Questa modifica nella situazione giuridica costituisce di per sé la ragione per cui le autorità nazionali sono tenute a consultare le parti interessate, oltre a essere il motivo per cui le autorità sono tenute a notificare il caso alla Commissione. Il termine «regolamentare» all'articolo 19, paragrafo 2, deve essere pertanto inteso come inclusivo dell'emendamento di norme di distribuzione del traffico.

- (27) Le autorità italiane sostengono che non fosse necessaria una consultazione da un punto di vista sostanziale, poiché tutti gli operatori aerei che detengono bande orarie all'aeroporto di Linate beneficiavano in egual modo del decreto Lupi. La Commissione fa notare che questa argomentazione anticipa le possibili conclusioni che si devono trarre alla luce delle osservazioni che le parti interessate hanno il diritto di trasmettere. Per definizione essa non può sollevare l'Italia dall'obbligo di consultare previamente le parti interessate prima di trarre qualsiasi conclusione.
- (28) Le autorità italiane hanno affermato di essere pronte a svolgere una consultazione adesso. Per chiarezza è tuttavia opportuno sottolineare che tale consultazione dovrebbe essere seguita da un nuovo atto, da adottare alla luce delle osservazioni trasmesse. Tale nuovo atto sarebbe indispensabile anche se, a seguito della consultazione, le autorità italiane dovessero ritenere che la norma, quale emendata dal decreto Lupi, sia adeguata.

6. CONCLUSIONI

- (29) In contrasto con l'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1008/2008, le autorità italiane non hanno consultato le parti interessate prima di emendare le norme di distribuzione del traffico relative al sistema aeroportuale milanese.
- (30) Le misure di cui al decreto ministeriale n. 395, del 1° ottobre 2014, che modifica il decreto n. 15, del 3 marzo 2000, concernente la ripartizione del traffico aereo sul sistema aeroportuale milanese, notificato alla Commissione il 21 aprile 2015, non possono pertanto essere approvate.
- (31) La presente decisione è conforme al parere del comitato di cui all'articolo 25 del regolamento (CE) n. 1008/2008,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'approvazione delle misure di cui al decreto ministeriale n. 395, del 1° ottobre 2014, che modifica il decreto n. 15, del 3 marzo 2000, concernente la ripartizione del traffico aereo sul sistema aeroportuale milanese, notificato alla Commissione il 21 aprile 2015, è negata.

Articolo 2

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 17 dicembre 2015

Per la Commissione
Violeta BULC
Membro della Commissione

16CE0476

