



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 11.02.2000

SG(2000) D/ 101423

Oggetto: Aiuto di Stato n. E 7/99 (ex n. NN 141/97) - Italia
Aiuto di Stato concesso alla società Funiviaria Alto Tirreno S.p.A.

Signor Ministro,

con riferimento all'aiuto in oggetto, mi prego informarle che la Commissione ha deciso di proporre le opportune misure previste dall'articolo 88, paragrafo 1 del trattato CE.

Voglia trovare indicate di seguito le ragioni di tale decisione.

I. FATTI

1. Procedura

Sulla base delle informazioni inviate alla Commissione a corredo di una denuncia presentata il 7 febbraio 1999, le autorità italiane avrebbero concesso alla società Funiviaria Alto Tirreno S.p.A. (di seguito "Funiviaria") sovvenzioni volte a ripianarne perdite. L'esposto del ricorrente riguarda in particolare le attività di Funiviaria in quanto fornitrice di servizi di movimentazione merci nel porto di Savona. Il ricorrente esprime tuttavia la propria inquietudine anche rispetto al progetto delle autorità italiane di finanziare la costruzione di un nuovo terminale nel porto di Savona, per aumentare la capacità di carico e scarico di merci trasportate da navi di grosso tonnellaggio, asserendo che tale progetto andrebbe ad esclusivo vantaggio di Funiviaria.

Nel corso di una riunione con i rappresentanti delle autorità italiane, convocata il 5 e 6 dicembre a Roma per discutere di un aiuto di Stato concernente la ristrutturazione del settore portuale (C-27/93), i servizi della Commissione hanno sollevato la questione in oggetto. Con lettera del 13 febbraio 1997, la Commissione ha richiesto all'Italia ulteriori informazioni in merito al presunto aiuto di esercizio, destinato a coprire le perdite di Funiviaria; con riferimento ai previsti lavori nell'ambito portuale, la Commissione ha inoltre ricordato alle autorità italiane l'obbligo di notifica preventiva previsto dall'articolo 88, paragrafo 3 del trattato CE.

S.E.

On. Lamberto DINI
Ministro degli Affari esteri
P.le Farnesina, 1
I - 00194 ROMA

In data 9 maggio 1997 il ricorrente ha quindi spedito ulteriori informazioni, segnalando che Funiviaria continuava ad operare in perdita e ribadendo la propria preoccupazione in merito al previsto avvio del progetto portuale. Rispondendo al sollecito della Commissione, datato 5 giugno 1997, le autorità italiane hanno inviato informazioni integrative in data 11 giugno 1997. La questione è stata ulteriormente evocata nel corso di altri contatti intercorsi con i rappresentanti italiani, e in particolare nel corso di due riunioni organizzate a Bruxelles rispettivamente il 12 marzo e l'11 dicembre 1997.

Con lettera del 30 luglio 1998 la Commissione, nel contesto di un altro caso di aiuto, ha chiesto alle autorità italiane se intendessero effettivamente procedere alla vendita di Funiviaria, essendo stata informata da un rappresentante del governo italiano dell'esistenza di un progetto in tal senso. In data 13 gennaio 1999 la Commissione ha inviato una lettera di sollecito, richiedendo informazioni dettagliate su tale transazione, nonché sul progetto relativo al nuovo terminal nel porto di Savona. Avendo presentato istanza di proroga dei tempi di risposta in data 5 febbraio 1999, le autorità italiane hanno inviato le informazioni del caso il 10 marzo 1999. La Commissione ha infine richiesto all'Italia, in data 16 giugno 1999, informazioni integrative sulla legislazione che costituisce la base giuridica dell'aiuto in oggetto e sulle sue successive modificazioni, ricevendo risposta il 4 agosto 1999.

2. Descrizione dell'aiuto

Funiviaria opera come impresa terminalista nel porto di Savona, ove risulta titolare di una concessione relativa ad un'area destinata alle operazioni di carico e scarico di carbone ed altre rinfuse solide. Come sottolineato dalle autorità italiane, il comprensorio portuale di Savona-Vado Ligure costituisce in Italia un punto nevralgico del traffico commerciale nazionale ed internazionale. Funiviaria opera nel settore della movimentazione di materiali di rinfusa, su concessione rilasciata dall'Ente autonomo Porto di Savona, svolgendo tale attività in concorrenza con altre società terminaliste operanti a Savona e nei porti di altre città, come ad esempio Genova (Italia) e Marsiglia (Francia).

Funiviaria gestisce nel contempo un'infrastruttura funiviaria, realizzata nel 1910, per il trasporto di carbone e di rinfuse solide dal porto di Savona verso magazzini situati oltre Appennino, a 18 chilometri di distanza. L'accesso a tale servizio funiviario è in teoria aperto su base non discriminatoria a tutti i potenziali utilizzatori, benché Funiviaria risulti attualmente l'unica a farvi ricorso non disponendo, contrariamente agli altri operatori portuali, di nessuna area di stoccaggio nel porto stesso. Le autorità italiane hanno dichiarato che la funivia contribuisce a ridurre i problemi legati all'assenza di idonei depositi all'interno del porto; esse hanno inoltre un notevole interesse a mantenere tale impianto operativo, poiché rappresenta un modo di trasporto rispettoso dell'ambiente e contribuisce oltretutto a rendere meno congestionato il traffico nel porto e nelle zone limitrofe.

La funivia è gestita da Funiviaria sulla base di una "concessione ferroviaria all'industria privata" che trova la propria fonte normativa nel Regio Decreto 9 ottobre 1910, n. 452. Nel 1998 la concessione è stata prorogata fino al 2005. Secondo le informazioni disponibili, Funiviaria è stata titolare della concessione fin dall'inizio. In base alla legislazione italiana, i detentori di simili concessioni beneficiano di aiuti di esercizio e d'investimento, destinati alle specifiche infrastrutture utilizzate.

Funiviaria riceve sovvenzioni per appianare le perdite gestionali e per ammodernare gli impianti. La presente decisione non pregiudica altre forme di finanziamento pubblico di

cui Funiviaria sia eventualmente beneficiaria. Le autorità italiane sembrano inoltre essere intenzionate a finanziare la costruzione di un nuovo terminale nel porto di Savona che, a detta del ricorrente, favorirebbe esclusivamente Funiviaria.

3. Base giuridica

L'aiuto è concesso in base alla legge 2 agosto 1952, n. 1221, che ha ammesso le ferrovie, tramvie e filovie extraurbane, funivie e funicolari in regime di concessione, ad usufruire, previa autorizzazione del Ministero dei Trasporti, di sovvenzioni di esercizio per il risanamento di perdite e di contributi per l'ammodernamento degli impianti. Tale legge è stata modificata dalla legge 29 novembre 1971, n. 1080, che contiene disposizioni integrative in merito ai meccanismi di concessione e revisione, nonché dalla legge 30 maggio 1995 n. 205 (di conversione del decreto legge 1° aprile 1995, n. 98) che introduce un sistema di agevolazioni subordinate al raggiungimento di un rapporto minimo tra proventi e costi, entro limiti di tempo stabiliti.

4. Importo ed intensità dell'aiuto

Le informazioni trasmesse dalle autorità italiane alla Commissione indicano che Funiviaria ha percepito i seguenti contributi, destinati a coprire le perdite gestionali del servizio funiviario.

(In milioni di ITL)

	Leggi n. 1221/1952, n. 1080/1971	Legge n. 297/1978	Totali
1990	10 000		10 000
1991	13 865	3 400	17 265
1992	13 865	3 306	17 171
1993	13 865	3 350	17 215
1994	13 865	2 900	16 765
1995	13 865	3 300	17 165
1996	13 865 *6 785	5 600	26 250
TOTALE 1990 - 1996 :			121 831

* L'importo di 6 785 milioni di ITL è stato erogato nel 1996 a seguito del decreto legge 1° aprile 1995, n. 98, convertito nella legge 30 maggio 1995, n. 204, per il ripiano degli ulteriori disavanzi rilevati al 31.12.1993.

Fra il 1990 ed il 1996 Funiviaria ha ricevuto un totale di 121 831 milioni di ITL (62,92 milioni di EUR) in qualità di "contributo all'infrastruttura". Le due attività svolte dalla società non sono registrate distintamente nelle scritture contabili relative agli anni considerati ed è pertanto impossibile stabilire quali perdite vengano ripianate dai contributi in esame.

Nel 1997 Funiviaria ha segnalato alle autorità italiane di aver provveduto a separare le attività di trasporto funiviario da quelle di movimentazione carichi, come infatti risulta dalla contabilità relativa agli esercizi 1997 e 1998. Le autorità italiane hanno precisato che i finanziamenti pubblici dipendono unicamente dai risultati operativi della funivia. I rendiconti finanziari del 1997 e del 1998 mostrano tuttavia che la società è subisce perdite in entrambe le sue attività: nel 1997 il disavanzo totale è stato pari a 2 675 milioni di ITL (1 141 dall'attività di movimentazione merci e 1 534 da quella funiviaria) e nel 1998, a fronte di un incremento del traffico del 57%, di 240 milioni di ITL (60 dall'attività di movimentazione merci e 180 da quella funiviaria). I risultati delle due attività sono consolidati alla chiusura dell'esercizio e trattati come un unico risultato economico che lo Stato provvede a ripianare, se negativo.

II. VALUTAZIONE

1. Articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE

L'articolo 87 del trattato CE recita: “sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza”.

Dal momento che Funiviaria fornisce servizi di movimentazione merci e nel contempo gestisce una funivia, la Commissione ha provveduto ad esaminarne ambedue le attività. Per quanto riguarda i finanziamenti a progetti infrastrutturali la Commissione ritiene che, in linea generale, non sussista aiuto di Stato se l'infrastruttura è messa a disposizione di tutti i potenziali utilizzatori, nel rispetto della normativa comunitaria. Nel Libro bianco sulla “Strategia di rilancio delle ferrovie comunitarie” è infatti dichiarato che “è prassi della Commissione autorizzare gli investimenti pubblici per infrastrutture, a condizione che questi siano accessibili a tutti in condizioni non discriminatorie e siano evitate le distorsioni di concorrenza”¹. I finanziamenti pubblici destinati a infrastrutture aperte a tutti i potenziali utilizzatori su base non discriminatoria e gestite dallo Stato non rientrano dunque nel campo di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE poiché non vengono favorite imprese che operano in concorrenza con altre.

Non è inoltre considerato aiuto di Stato ai sensi dell'articolo citato neppure il finanziamento di infrastrutture facenti capo ad un gestore che, pur risultando l'unico beneficiario dell'aiuto, è stato selezionato tramite un appalto pubblico, organizzato su base non discriminatoria. L'appalto deve fra l'altro fissare l'importo del contributo pubblico per la costruzione, la gestione e/o la fornitura dell'infrastruttura in modo che quanto pagato dallo Stato per realizzare l'infrastruttura nel pubblico interesse ne rispecchi il prezzo di mercato.

Nel caso in esame l'aiuto è concesso solo alla società in oggetto per pareggiare le perdite derivanti, fra l'altro, dalla gestione di un'infrastruttura funiviaria. Il contributo è erogato dallo Stato ed è calcolato e concesso in base a disposizioni giuridiche italiane. Né la scelta del beneficiario né l'importo dell'aiuto sono il risultato di una procedura di appalto pubblico; nel concedere il contributo non viene inoltre fatta distinzione fra perdite derivanti dall'esercizio dell'attività funiviaria e perdite relative alle altre attività della società, in particolare quelle di movimentazione delle merci. Il meccanismo che regola la

¹ COM(96) 421 def., punto 31.

concessione dell'aiuto non permette alla Commissione di valutare i costi infrastrutturali della funivia, cui è destinata la sovvenzione risanatrice. Tale aiuto potrebbe quindi essere impiegato anche per sovvenzionare altre attività della società.

L'aiuto è tale da poter falsare la concorrenza: benché destinato all'attività infrastrutturale della società, esso favorisce infatti anche la sua attività principale (movimentazione delle merci) svolta in concorrenza con altre società operanti nel porto di Savona e al di fuori di questo. Funiviaria, per il solo fatto di aver optato per un determinato modo di trasporto, riceve una compensazione per le proprie perdite mentre le altre società devono sopportare per intero i propri costi di trasporto. La struttura funiviaria è in potenziale concorrenza con altri modi di trasporto, nella fattispecie quello su strada e quello per ferrovia.

L'aiuto di Stato incide sugli scambi fra Stati membri. Per quanto riguarda la movimentazione delle merci, ed in particolare le operazioni di scalo relative ai materiali di rinfusa, Funiviaria svolge attualmente la propria attività in diretta concorrenza con altre società operanti in altri porti, ad esempio Genova o Marsiglia. Si pensi in particolare alle merci destinate all'ampio bacino industriale dell'Italia settentrionale o provenienti da tale bacino, per la cui movimentazione tutte le società terminaliste operanti nei porti menzionati rappresentano una possibile alternativa. La gestione delle infrastrutture è inoltre una delle attività liberalizzate, in base alle disposizioni del trattato sulla libera prestazione dei servizi e sulla libertà di stabilimento.

Alla luce di tali considerazioni, il finanziamento pubblico concesso a Funiviaria costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato.

2. Natura dell'aiuto

Dal momento che la sovvenzione è stata concessa in applicazione di una legge del 1952, ovvero precedente al trattato di Roma, la Commissione ha valutato se essa non potesse rientrare nella tipologia degli aiuti esistenti ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 1 del trattato CE. Alla luce delle informazioni disponibili, le modifiche alla legge n. 1221/1952 sembrano riguardare solo importi, metodo di calcolo ed intensità dell'aiuto; secondo la logica applicata dalla Commissione tali modifiche non sono di natura sostanziale e l'aiuto può quindi essere considerato come un aiuto esistente ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 1.

3. Compatibilità dell'aiuto con il mercato comune

Benché l'articolo 87, paragrafo 1, vieti di norma la concessione di aiuti, occorre valutare se la sovvenzione in esame non possa avvalersi di una delle deroghe previste dal trattato ed in particolare dall'articolo 87, paragrafo 3, o dall'articolo 73.

Gi aiuti concessi dagli Stati alle **infrastrutture interne di trasporto** sono regolati dall'articolo 73 del trattato CE. Tale articolo consente la concessione di aiuti *richiesti dalle necessità del coordinamento dei trasporti*, ove la nozione di coordinamento presuppone una qualsiasi forma di programmazione da parte dello Stato. L'articolo offre pertanto una deroga a casi di finanziamento alle infrastrutture che potrebbero, in prima battuta, essere considerati aiuti di Stato. Esso prevede una deroga di carattere generale per gli aiuti destinati allo sviluppo o alla gestione di infrastrutture di cui possono beneficiare gestori di infrastruttura o operatori di trasporti. Un impianto funiviario va considerato infrastruttura di trasporto interno soprattutto se, come nel caso in esame, è

gestito sulla base di una concessione ferroviaria ed il fatto che vi sia una componente marittima (Funiviaria si occupa infatti anche di movimentazione delle merci) non ha a tal fine nessuna rilevanza.

Alla deroga prevista dal trattato è stata data attuazione tramite il regolamento (CEE) n. 1107/1970 del Consiglio² che, nel suo articolo 3, paragrafo 1, lettera b, prevede che *fino all'entrata in vigore di una regolamentazione comune in materia di imputazione di costi di infrastruttura, quando gli aiuti sono accordati ad imprese che hanno a loro carico spese relative alle infrastrutture utilizzate che non gravano invece su altre imprese, l'importo degli aiuti così accordati dovrà essere valutato tenendo conto dei maggiori costi di infrastruttura sostenuti rispetto ai modi di trasporto concorrenti*. In base a tale articolo gli Stati membri possono concedere aiuti legati all'impiego di infrastrutture di trasporto sulle quali gravino, rispetto ad altri modi, costi di funzionamento eccezionali. Gli aiuti in questione sono da considerare compensativi di quegli oneri legati all'infrastruttura che non devono essere sostenuti dagli altri modi di trasporto (trasporto su strada); gli aiuti possono quindi essere erogati per mantenere competitivo il trasporto ferroviario o altre forme di trasporto più rispettose dell'ambiente. Simili sovvenzioni non solo rispettano la normativa dell'Unione europea ma contribuiscono anche al raggiungimento degli obiettivi comunitari in materia di mobilità sostenibile. Fintanto che il trasporto su strada non dovrà sostenere tutti i costi degli inconvenienti connessi al suo uso, sarà lecito continuare a sovvenzionare altre infrastrutture di trasporto quali ad esempio le ferrovie o le funivie per mantenere eque le condizioni di concorrenza.

L'importo di tali aiuti deve tuttavia essere limitato allo stretto necessario e deve unicamente coprire quei costi aggiuntivi propri del modo di trasporto in esame che società omologhe non devono invece sostenere. La Commissione non dispone dei dati necessari per paragonare i costi della funivia con quelli di altri modi.

Nell'ambito dei servizi portuali, la **movimentazione delle merci** è considerata un'attività economica a carattere commerciale che vede operatori portuali offrire i propri servizi di carico e scarico delle merci (nel caso specifico materiali di rinfusa) in regime concorrenziale. La Commissione rileva che i finanziamenti pubblici concessi a Funiviaria in qualità di gestore ed operatore della funivia, possono essere stati impiegati anche per ripianare perdite derivanti dall'attività di movimentazione delle merci che essa svolge in concorrenza con altre società. Il ripianamento di perdite di tale natura è un elemento determinante, dal momento che solleva Funiviaria da costi che essa dovrebbe normalmente sopportare nell'ambito della propria attività ordinaria. Qualsiasi forma di abbuono di debiti o di ripianamento di perdite rientra fra gli aiuti di esercizio che sono di norma vietati ed incompatibili con il mercato comune³. La Commissione ritiene che, in via generale, nel settore dei trasporti gli aiuti di esercizio incidano sugli scambi in misura contraria all'interesse comune. In base alla prassi della Commissione ed alla giurisprudenza della Corte di giustizia, gli aiuti di esercizio possono essere autorizzati solo in circostanze particolarissime e nelle sole regioni di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera a, ovvero per periodi di tempo limitati come stabilito dagli Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato

² GU L 130 del 15.6.1970, pag. 1; regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 543 del Consiglio, del 17 marzo 1997 (GU L 84 del 26.3.1997, pag. 6).

³ Causa T-459/93, *Siemens/Commissione*, Racc. 1995, pag. II-1675.

per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà⁴. L'aiuto in esame non sembra rientrare in nessuna delle due tipologie indicate.

In base alle informazioni disponibili, non sembra che all'aiuto possa essere applicata nessuna delle deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 2 o paragrafo 3 del trattato CE, né che esso rientri nel campo di applicazione dell'articolo 86 del trattato, dal momento che le attività di movimentazione delle merci svolte da Funiviaria non possono essere considerate servizi di "interesse economico generale"⁵.

Tenuto conto delle considerazioni espresse nei paragrafi precedenti, la Commissione ha motivo di ritenere che nessuna delle deroghe previste possa essere applicata all'aiuto in questione.

IV. MISURE OPPORTUNE

Tenuto conto delle precedenti considerazioni, la Commissione ritiene che, nella presente forma e per gli attuali importi, l'aiuto concesso a Funiviaria a copertura delle perdite operative sia da considerare incompatibile con il mercato comune. La Commissione, ottemperando all'obbligo fissato dall'articolo 88, paragrafo 1 del trattato che le impone di suggerire "opportune misure", ritenendo che l'aiuto concesso a Funiviaria, nell'attuale forma e dimensione, per ripianarne le perdite non sia compatibile con il trattato, ed in considerazione del fatto che le autorità italiane si sono dette pronte a conformarsi alle regole del trattato, richiede a queste ultime:

- di sospendere definitivamente l'applicazione della legge n. 1221/1952 e successive modifiche, per quanto riguarda la concessione di aiuti in favore delle attività di movimentazione delle merci e la concessione di aiuti all'infrastruttura Funiviaria in misura superiore allo stretto necessario;
- di assicurare per mezzo di idonee obbligazioni giuridiche che le due attività, gestione della funivia e movimentazione delle merci, abbiano contabilità separate. Le scritture contabili devono essere tali da poter ragionevolmente riflettere i costi e i prezzi propri di ciascuna delle attività. L'attribuzione dei costi comuni sarà fatta sulla base degli elementi oggettivi disponibili e, in mancanza di metodologie appropriate, sulla base del fatturato;
- di mantenere la Commissione informata sugli aiuti concessi, inviandole le informazioni economiche necessarie per consentirle di valutare la proporzionalità o meno dell'aiuto all'infrastruttura funiviaria, ai sensi del regolamento n. 1107/1970 e successive modifiche;
- di conformarsi alla normativa comunitaria entro il 1° maggio 2000.

⁴ GU C 368 del 23.12.1994, pag. 12; GU C 283 del 19.9.1997, pag. 2; GU C 67 del 10.3.1999, pag. 11; per gli aiuti comunicati o concessi dopo il 9.10.1999 sono stati stabiliti nuovi orientamenti (GU C 288 del 9.10.1999, pag. 2).

⁵ Causa C-179/90, *Merci convenzionali porto di Genova /Siderurgica Gabrielli*, Racc. 1991, pag. II-5889.

La Commissione ricorda inoltre alle autorità italiane che in base all'articolo 88, paragrafo 3 del trattato esse hanno l'obbligo di comunicarle in tempo utile eventuali progetti volti ad istituire nuovi aiuti. In base alla lettera inviata a tutti gli Stati membri il 22 febbraio 1995, ogni aiuto illegalmente concesso potrà essere rimborsato dal beneficiario in conformità con le pertinenti norme della legislazione nazionale. Gli importi così recuperati comprenderanno gli interessi calcolati in base ai tassi di riferimento usati per calcolare il sussidio-equivalente nell'ambito degli aiuti regionali, a decorrere dalla data in cui l'aiuto è stato pagato al beneficiario(i) fino alla data dell'effettivo rimborso.

La Commissione invita il governo italiano a comunicarle entro il termine di due mesi dal ricevimento della presente lettera le proprie osservazioni in merito alle misure proposte ed alle relative misure di attuazione eventualmente necessarie. Qualora tali osservazioni non pervenissero entro il termine indicato, ovvero le autorità italiane non dovessero concordare in merito alle misure necessarie (o ad alcuni aspetti di queste), la Commissione si riserva di avviare la procedura di cui all'articolo 88, paragrafo 2 del trattato.

La Commissione segnala alle autorità italiane che intende pubblicare la presente lettera sul sito Web delle Comunità europee (indirizzo Internet http://europa.eu.int/comm/sg/sgb/state_aids). Essa informerà inoltre le parti interessate dei paesi EFTA firmatari dell'accordo SEE, pubblicando un avviso nel supplemento SEE della Gazzetta ufficiale delle Comunità europee ed inviando copia della presente lettera all'Autorità di vigilanza EFTA.

Se la presente lettera dovesse contenere informazioni riservate da non divulgare, si prega informarne la Commissione entro quindici giorni lavorativi dalla data di ricezione della presente. Ove non riceva una domanda motivata in tal senso entro il termine indicato, la Commissione presumerà l'esistenza del consenso alla comunicazione del testo integrale della lettera. La domanda dovrà essere inviata a mezzo lettera raccomandata o via fax al seguente indirizzo:

Commissione europea
Direzione generale dei Trasporti
Direzione D
Rue de la Loi/Wetstraat, 200
B-1049 Bruxelles
Fax: (+32-2) 295 30 76

Voglia gradire, Signor Ministro, i sensi della mia alta considerazione.

Per la Commissione

Loyola de PALACIO