



EUROPEAN COMMISSION  
DIRECTORATE-GENERAL FOR MOBILITY AND TRANSPORT  
DIRECTORATE-GENERAL COMPETITION

Directorate E - Aviation  
Directorate F - Markets and cases V : Transport, Post and other services

Brussels,  
MOVE DDG2-E.1- PH/gh - move.ddg2.e.1(2017)5566871

HE Mr Giovanni PUGLIESE  
Ambassador  
Deputy Permanent Representative of Italy to  
the EU

Email: [rpue@rpue.esteri.it](mailto:rpue@rpue.esteri.it)

**Oggetto: Obblighi di servizio pubblico da e verso la Sardegna**

Vostra Eccellenza,

Vorremmo ringraziarvi per la teleconferenza svoltasi il 28 settembre 2017 tra noi e le autorità della Sardegna e le autorità centrali di Roma su OSP in Sardegna, che ci ha dato la possibilità di scambiare opinioni su questo importante argomento.

Sin dal momento della ricezione della comunicazione del 27 marzo 2017, riguardante il testo di una nuova prevista imposizione di OSP su alcune rotte dalla Sardegna alla penisola, per il periodo 2017-2021, ci sono state diverse interlocuzioni e incontri tra i nostri servizi<sup>1</sup>. In questo contesto, i servizi della Commissione hanno sollevato preoccupazioni circa la conformità di tale nuova imposizione alle norme del regolamento n. 1008/2008<sup>2</sup> (di seguito: il regolamento sul servizio aereo). La ragione principale delle nostre preoccupazioni è che gli OSP sono stati progettati per soddisfare l'intera domanda stimata attraverso i requisiti massimi anziché i requisiti minimi richiesti dall'articolo 16, paragrafo 1 del regolamento sul servizio aereo. I servizi della Commissione hanno inoltre chiarito che la mancata osservanza delle norme del regolamento sul servizio aereo significa che qualsiasi compensazione finanziaria pagata ai vettori aerei interessati sarà soggetta a norme di aiuto di Stato e probabilmente comporterà il recupero di eventuali aiuti incompatibili.

Alla teleconferenza del 28 settembre i servizi della Commissione hanno acconsentito a fornire alle autorità italiane e sarde le osservazioni sulla loro versione rivista delle condizioni di servizio pubblico per le rotte da e per l'aeroporto di Cagliari. In questa lettera, sono riportati questi commenti e la posizione della Commissione relativa alle quattro rotte per i quali sono già stati stipulati contratti, nello specifico agli aeroporti di Olbia e Alghero.

---

<sup>1</sup> email della MOVE E1 alla Rappresentanza permanente italiana il 31.03.2017 chiedendo informazioni mancanti; email della Rappresentanza Permanente italiana alla MOVE il 10.04.2017 trasmettendo le informazioni richieste; email MOVE E alla Rappresentanza permanente italiana del 24.04.2017, esprimendo preoccupazioni circa l'imposizione prevista; incontro tra i servizi il 26.04.2017; lettera della Regione Sardegna che trasmette informazioni aggiuntive e richiede la pubblicazione delle gare; riunione tra i servizi il 19.07.2017 a seguito dell'esito delle offerte; email della MOVE E1 alla Rappresentanza permanente italiana il 28.07.2017, precisando le preoccupazioni già espresse; riunione preparatoria tra i servizi il 17.08.2017; email della Rappresentanza Permanente italiana alla MOVE il 06.09.2017 trasmettendo le condizioni modificate; riunione alla presenza del nuovo Assessore dei Trasporti sardi del 07.09.2017; riunione in presenza del Presidente della Regione Sardegna il 28.09.2017.

<sup>2</sup> Regolamento (CE n. 1008/2008 sulle norme comuni per il funzionamento dei servizi aerei nella Comunità, OJEU L 2.93 / 3, 31.10.2008.

## **1) Requisiti generali applicabili a tutte le rotte interessate (aggiudicate e non aggiudicate)**

### *a) OSP aperti vs OSP chiusi*

In linea di principio, solo quando è evidente che il mercato stesso non fornisce un livello accettabile di servizi di trasporto aereo a determinate regioni, lo Stato membro può considerare la imposizione di OSP per garantire i servizi da/verso regioni poco servite. Inoltre, la limitazione del mercato è considerata come seconda opzione nel quadro del regolamento sul servizio aereo e dovrebbe essere considerata solo quando è veramente inevitabile. Nel 2013 le autorità italiane e sarde hanno deciso di passare da un mercato aperto a uno chiuso. Per quanto riguarda la successiva indagine della DGMOVE, va osservato che, mentre il relativo EUpilot è stato chiuso, l'analisi è stata continuata ai sensi del regolamento sul servizio aereo.

### *b) Requisiti minimi vs massimi*

Come specificato negli orientamenti interpretativi della Commissione sugli OSP<sup>3</sup>, gli obblighi devono essere proporzionati alle esigenze di sviluppo economico della regione interessata. Il punto di vista dei servizi della Commissione è che la nuova imposizione di OSP è stata progettata per soddisfare l'intera domanda stimata attraverso i requisiti massimi anziché i requisiti minimi richiesti dal regolamento sul servizio aereo.

### *c) aeroporti e servizi alternativi*

Come specificato negli orientamenti interpretativi della Commissione sugli OSP, se gli OSP sono necessari, dipenderanno in definitiva dall'effetto combinato di tutte le alternative di trasporto aereo esistenti. In particolare, nei casi in cui i vettori aerei operano già sulle rotte interessate, la valutazione dell'impatto degli obblighi dovrebbe essere effettuata con particolare cautela. La valutazione dell'offerta di trasporto aereo esistente deve tener conto anche di altri aeroporti vicini. A questo proposito, i servizi della Commissione considerano gli aeroporti alternativi di Milano (Malpensa e Bergamo) e di Roma Ciampino come sostituti degli aeroporti di Milano Linate e Roma Fiumicino<sup>4</sup>. È opinione dei servizi della Commissione che la nuova imposizione di OSP non ha tenuto completamente conto di questo elemento.

\*\*\*

In conclusione, ciascuno Stato membro è responsabile della definizione delle sue esigenze in termini di OSP alla luce delle necessità e dell'adeguatezza stabilite dal regolamento sul servizio aereo e chiarite dalla Commissione nelle sue linee guida interpretative. Tenuto conto della nuova imposizione di OSP nella regione sarda, i servizi della Commissione invitano le autorità sarde a ridefinire le loro esigenze alla luce dei requisiti di cui sopra e presentare la metodologia utilizzata.

## **2) Le rotte non aggiudicate di Cagliari**

### *Frequenze e capacità*

Come specificato negli orientamenti interpretativi della Commissione sugli OSP, gli obblighi di regolarità e capacità possono includere l'imposizione di capacità minime in termini di posti disponibili o di frequenze

---

<sup>3</sup> Comunicazione della Commissione del 08.06.2017 sugli orientamenti interpretativi sul regolamento (CE) n. 1008/2008 - Obblighi di servizio pubblico [C (2017) 3712 finale].

<sup>4</sup> La maggior parte dei servizi esistenti in questi aeroporti alternativi è operativa tutto l'anno. Sulle rotte per Milano il servizio alternativo rappresentava il 45-49% dell'offerta totale di posti durante il periodo settembre 2016 - settembre 2017,

minime da offrire in un determinato periodo di tempo. Inoltre, mentre esiste un margine di discrezione che gli Stati membri decidano su questi elementi, gli obblighi devono essere non discriminatori e proporzionali ai bisogni di sviluppo economico della regione interessata e tenere conto di tutte le alternative di trasporto aereo esistenti.

Infatti, le frequenze della versione riveduta continuano a raggiungere il valore di 18 al giorno alla fine del periodo di quattro anni (erano 21 sulla Cagliari - Fiumicino nella versione precedente) e la capacità consegue direttamente dalla frequenza poiché il punto di partenza è stato l'utilizzo di un aeromobile da 174 posti per il dimensionamento. Pertanto, le modifiche sono state di poco conto: in media la differenza è di meno di una frequenza al giorno, mentre la differenza media di capacità non supera quasi mai 174 i posti.<sup>5</sup>

Rispetto al regime di OSP 2013, sebbene le frequenze siano aumentate meno del numero di posti richiesti (dovuto all'uso di aerei più grandi), in termini assoluti sono aumentate in modo significativo. Ad esempio, le frequenze per la rotta più significativa, Cagliari - Roma Fiumicino, sono aumentate del 63,4% rispetto allo schema di OSP 2013.

Come già indicato, le informazioni presentate finora non consentono ai servizi della Commissione di concludere che il suddetto livello di frequenze sia necessario e adeguato nel quadro del regolamento sul servizio aereo e tiene conto di tutte le alternative di trasporto aereo esistenti.

Secondo la stima fornita ai servizi della Commissione, la domanda raggiungerà i 1,2 milioni di passeggeri entro il 2021 (+27,1% rispetto ai passeggeri reali nel 2016) che richiedono 1,7 milioni di posti (+ 99,4% rispetto al regime di OSP 2013, con un fattore di carico previsto del 70%) da offrire nel quarto anni degli OSP in questione. Nel complesso, la stima mostra un tasso di crescita annuale del 8,3% sui passeggeri rispetto al 2016. In questo caso, nella stima della domanda di traffico, è stata presa in considerazione solo la disponibilità di approvvigionamento sulle rotte OSP senza considerare la potenziale crescita di servizi sulle rotte alternativi di Malpensa, Bergamo e Ciampino.

**Raccomandazione:** i servizi della Commissione invitano le autorità sarde a ridefinire le loro esigenze in termini di frequenze e capacità alla luce dei requisiti del regolamento sul servizio aereo e presentare la metodologia utilizzata.

### *Prezzi*

Come specificato nelle Linee Guida Interpretative della Commissione sugli OSP, gli obblighi possono includere l'imposizione di prezzi massimi o di griglie tariffarie per determinate categorie di passeggeri (ad esempio residenti e studenti). Altri obblighi in materia di prezzi sono possibili purchè non siano discriminatori e siano proporzionali alle esigenze di sviluppo economico della regione interessata. Infatti, i destinatari principali di qualsiasi regime di OSP sono determinate categorie di passeggeri e non la loro totalità.

---

<sup>5</sup> Per Cagliari - Fiumicino, la riduzione del numero di posti richiesti (*average of the different daily capacities indicated for seven days in the first version of the technical annex for each month - the (invariable) daily capacity indicated in the modified technical annex for each month*) supera 174 posti in uno solo dei 48 mesi considerati. Per Cagliari - Linate questa riduzione supera i 174 posti in soli due dei 48 mesi previsti. In pratica ciò significa che la flessibilità portata da questa modifica per i vettori aerei è limitata in quanto la dimensione media deve ancora essere molto vicina al requisito precedente di 174 posti per soddisfare le esigenze di capacità. In altre parole, il requisito di capacità giornaliera diviso per le frequenze giornaliere richieste, vale a dire la dimensione media degli aeromobili necessari per soddisfare il requisito di capacità, varia da 160 a 79 posti per CAC-FCO e tra 150 e 189 posti per CAG-LIN.

Infatti, il campo di applicazione della versione rivista è a priori ancora molto ampio. Per otto mesi "invernali", lo stesso prezzo si applica sia ai residenti che ai non residenti (37/46 euro a tratta, ridotto rispetto allo schema di OSP 2013 grazie alle risorse aggiuntive disponibili). Per i non residenti la tariffa raddoppia nei mesi di giugno e settembre e triplica nei mesi di luglio e agosto (nella versione precedente era pari a 70/80 € solo per luglio e agosto).

Come già indicato, le informazioni presentate fino ad ora non consentono ai servizi della Commissione di concludere che il campo di applicazione degli OSP di cui sopra sia necessario e adeguato nel quadro del regolamento sul servizio aereo.

**Raccomandazione:** i servizi della Commissione invitano le autorità sarde a ridefinire le loro esigenze in termini di ambito di applicazione, alla luce dei requisiti del regolamento sul servizio aereo e presentare la metodologia utilizzata. Come indicazione, riservare i biglietti agevolati solo ai residenti consentirebbe, probabilmente, di ridurre l'importo della compensazione. Ad esempio, un prezzo doppio potrebbe essere applicato nei mesi invernali e un prezzo triplo nei quattro mesi estivi

### **3) Le rotte già aggiudicate da Olbia e Alghero**

Le osservazioni precedenti si applicano anche alle quattro gare già assegnate. Inoltre, le modifiche positive già effettuate alle rotte di Cagliari (in particolare per quanto riguarda i requisiti aggiuntivi) dovrebbero essere applicate anche a queste rotte.

Date le importanti modifiche alle condizioni contrattuali, non vediamo come questi cambiamenti potrebbero essere introdotti nei contratti esistenti senza modificare la loro struttura. La modifica dei contratti già firmati per queste rotte senza ribandire la gara non sembra essere una soluzione efficace e legalmente valida. Al fine di rendere tali contratti in linea con i requisiti del regolamento sul servizio aereo, occorre modificare molte condizioni e obblighi in materia di frequenza, capacità, prezzi e requisiti aggiuntivi.

Secondo i servizi della Commissione, una nuova gara anche per queste rotte nei prossimi mesi potrebbe risolvere i problemi individuati, e impedire che ne accadano altri (ad esempio la possibile procedura per il non rispetto delle norme sugli appalti pubblici, gli aiuti di Stato incompatibili da recuperare, la connettività in questione).

### **4) Riscontro urgente**

I servizi della Commissione richiedono un'azione rapida in tutti i casi, sia per le rotte da Cagliari che per le rotte già assegnate. Le soluzioni dovrebbero essere trovate prima della fine di quest'anno, affinché possano essere attuate al più tardi dall'inizio della stagione estiva del 2018 IATA. In caso contrario, i servizi della Commissione potrebbero non avere altra scelta che avviare una procedura ai sensi dell'articolo 18 del regolamento sul servizio aereo che determina una decisione sull'applicabilità degli articoli 16 e 17 sulle rotte in questione.

Inoltre, alla luce dei seri dubbi circa la necessità e l'adeguatezza dell'imposizione degli OSP nel quadro del regolamento sul servizio aereo, la compensazione finanziaria corrisposta ai vettori aerei interessati rischia di essere qualificata come aiuto di Stato illegale e incompatibile.

Si consiglia di organizzare una teleconferenza a livello tecnico il più presto possibile in ottobre, dopo che i vostri servizi avranno avuto la possibilità di studiare la posizione dei servizi della Commissione presentata in questa lettera. Chiediamo gentilmente le osservazioni delle autorità italiane e sarde al più presto possibile.

Cordiali saluti,