



CIRCOLARE

SERIE ECONOMICO AMMINISTRATIVA LEGALE

Data 21/12/2012

EAL-20

ONERI DI SERVIZIO PUBBLICO

L'appartenenza di una Circolare ad una serie specifica è rappresentativa della materia in essa prevalentemente trattata. L'applicabilità o meno della Circolare ai diversi soggetti (operatori, gestori aeroportuali, etc.) deve essere tuttavia desunta dai contenuti di essa.



INDICE

1.	PREMESSA E SCOPO.....	4
2.	EVOLUZIONE DEL QUADRO NORMATIVO	5
3.	ANALISI DEGLI ARTICOLI 16, 17 E 18 DEL REGOLAMENTO (CE) N. 1008/2008	10
4.	PROCEDURA.....	14
5.	CONCLUSIONI.....	21

1. PREMESSA E SCOPO

L'affermarsi del processo di liberalizzazione dei servizi di trasporto aereo di linea in Europa, iniziato alla fine degli anni '80 e conclusosi, come noto, nel 1997 con l'emanazione dei tre Regolamenti Europei, n. 2407/92, 2408/92 e 2409/92, noti come "terzo pacchetto aereo", sul rilascio delle licenze ai vettori aerei, l'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie e sulle tariffe aeree per il trasporto di passeggeri e merci, ha fatto sì che le compagnie aeree, libere di volare su tutte le rotte intraeuropee senza vincoli di capacità e frequenze, fissassero autonomamente le tariffe svincolandosi dal controllo delle istituzioni.

Come conseguenza si è prevista l'impossibilità di attuare forme di sostegno pubblico, consentite nell'ambito del precedente regime concessorio, erogate in varie maniere e sotto forma di finanziamenti e sovvenzioni a fronte di esigenze di bilancio, o collegate allo svolgimento di servizi aerei su rotte considerate non appetibili dal punto di vista commerciale per la loro scarsa remuneratività.

I principi del Trattato di Roma vietano infatti qualsiasi forma di aiuto di Stato che possa in qualche modo falsare la concorrenza o che sia idonea a determinare una posizione dominante nei confronti di altre imprese in virtù del principio della libera concorrenza.¹

Viceversa non è preclusa l'erogazione di contributi intesi a coprire il disavanzo della gestione delle rotte a bassa densità di traffico per consentirne il mantenimento a tutela di interessi economico sociali.²

In tale contesto si inserisce la possibilità da parte degli Stati di intervenire, nel quadro delle regole stabilite dalla Unione Europea, al fine di garantire a tutti i cittadini di utilizzare i servizi aerei, che altrimenti non risulterebbero convenienti per le compagnie aeree in quanto l'avvio ed il mantenimento dei medesimi non risponde a criteri di mercato.

Lo scopo della presente Circolare è quello illustrare le modalità di applicazione degli oneri di servizio pubblico, nel seguito indicati come OSP, attraverso l'approfondimento dei passaggi procedurali previsti dalla normativa comunitaria e di fornire elementi univoci per la applicazione della disciplina vigente a tutti coloro (vettori aerei, regioni, province, comuni ecc.) che intendano acquisire informazioni sulla materia degli oneri di servizio pubblico o che intendano avvalersi di tale strumento.

¹ Trattato che istituisce la Comunità europea art. 87.1, ora art. 107.1 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea

² Linee Guida sull'applicazione degli art.ex 92 ed ex 93 del Trattato CE , pubblicate, sotto la forma della *Comunicazione* sulla GUCE n. C 350/9 III.2.16 para 2 del 10 dicembre 1994.

2. EVOLUZIONE DEL QUADRO NORMATIVO

La fonte normativa primaria degli oneri di servizio pubblico è individuabile nel Regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 settembre 2008, entrato in vigore il 1 novembre 2008 che sostituisce il precedente Reg. CEE n. 2408/92 del 23 luglio 1992, ora abrogato.

I contenuti degli artt. 16, 17 e 18 del 1008/2008, costituiscono il punto di riferimento per l'analisi del sistema degli OSP in Europa.

In particolare, il Reg. (CE) n. 1008/2008, prevede, in capo ai singoli Stati, ed al fine di garantire il servizio di trasporto nei territori geograficamente svantaggiati, la possibilità di emanare interventi finanziari nei confronti delle compagnie che accettino di entrare in un mercato, ritenuto ad alta rilevanza sociale, alle condizioni dagli Stati stessi individuate.

In Italia, il quadro normativo per l'implementazione del sistema di oneri di servizio pubblico è stato definito per la prima volta nel 1999, con la Legge 144 che allocava fondi per operare voli da/per la Sardegna e le isole minori della Sicilia.

In seguito, il sistema (cosiddetto di "continuità territoriale") è stato esteso ad altri territori, come sintetizzato nella tabella che segue.

Normativa e copertura geografica del sistema di OSP in Italia

Legge	Area
Art. 36 della Legge 144/1999	Aeroporti sardi e delle isole minori della Sicilia
Art. 135 e 136 della Legge 388/2000	Aeroporti siciliani; rotte tra la Sicilia e le sue isole minori
Art. 52, commi 35 e 36 della Legge 448/2001	Aeroporto di Crotone
Art. 82, comma 1 della Legge 289/2002	Aeroporti di Albenga, Cuneo, Taranto, Trapani, Crotone, Bolzano, Aosta, e le isole di Pantelleria e Lampedusa
Art. 4, commi 206 e 207 della Legge 350/2003	Aeroporti di Reggio Calabria/Messina e Foggia
Art. 1, comma 209 della Legge 311/2004	Aeroporti Trapani, Pantelleria e Lampedusa

In particolare:

- l'articolo 36 della legge 17 maggio 1999, n. 144, al fine di garantire la continuità territoriale per la Sardegna e le isole minori della Sicilia dotate di scali aeroportuali, ha previsto, sulla base del regolamento comunitario, procedure e contenuti degli oneri di servizio pubblico per i servizi aerei di linea relativi alle rotte indicate, prevedendo la gara d'appalto europea per l'assegnazione delle rotte, in assenza della istituzione del servizio con oneri a carico del vettore. La determinazione dei contenuti dell'onere di servizio pubblico deve essere disposta con decreto ministeriale, e deve avvenire previa Conferenza di servizi indetta dal Ministro dei Trasporti ovvero dal Presidente della Regione su delega del Ministro medesimo.

Qualora nessun vettore accetti l'imposizione degli oneri di servizio pubblico, il Ministro dei trasporti e della navigazione (ora Ministro delle infrastrutture e dei trasporti), d'intesa con i Presidenti delle regioni interessate, indice la gara di appalto europea secondo le procedure previste dal regolamento comunitario di riferimento.

- Gli articoli 135 e 136 della legge finanziaria per il 2001 (L. n. 388/2000) hanno stanziato fondi dedicati agli scali aeroportuali della Sicilia, per i collegamenti con i principali aeroporti nazionali e con quelli delle isole minori siciliane.
- L'articolo 52, commi 35 e 36, della legge finanziaria per il 2002 (L. n. 448/2001) ha previsto l'imposizione degli oneri di servizio pubblico relativamente ai servizi aerei di linea effettuati tra lo scalo aeroportuale di Crotona e i principali aeroporti nazionali, ovvero l'indizione di una gara d'appalto europea, qualora nessun vettore abbia istituito tali servizi.
- L'articolo 82 della legge finanziaria per il 2003 (L. n. 289/2002) ha esteso l'applicazione della disciplina di cui all'articolo 36 della legge n. 144/1999 anche ai collegamenti con le città di Albenga, Cuneo, Taranto, Trapani, Crotona, Bolzano e Aosta, nonché con le isole di Pantelleria e Lampedusa.
- L'articolo 4, commi 206 e 207, della legge finanziaria per il 2004 (L. n. 350/2003) sono intervenuti sull'articolo 82 della legge n. 289/2002; il primo, estendendo l'ambito di applicazione degli oneri di servizio pubblico anche ai servizi aerei effettuati tra gli scali aeroportuali di Reggio Calabria, Messina e Foggia ed i principali aeroporti nazionali; il secondo, incrementando il limite di rimborso concesso al vettore o ai vettori aerei selezionati in seguito alla gara di appalto europea, da indire – ai sensi dell'articolo 36, comma 4, della legge 144/99 – qualora nessun vettore accetti l'imposizione degli oneri di servizio pubblico.



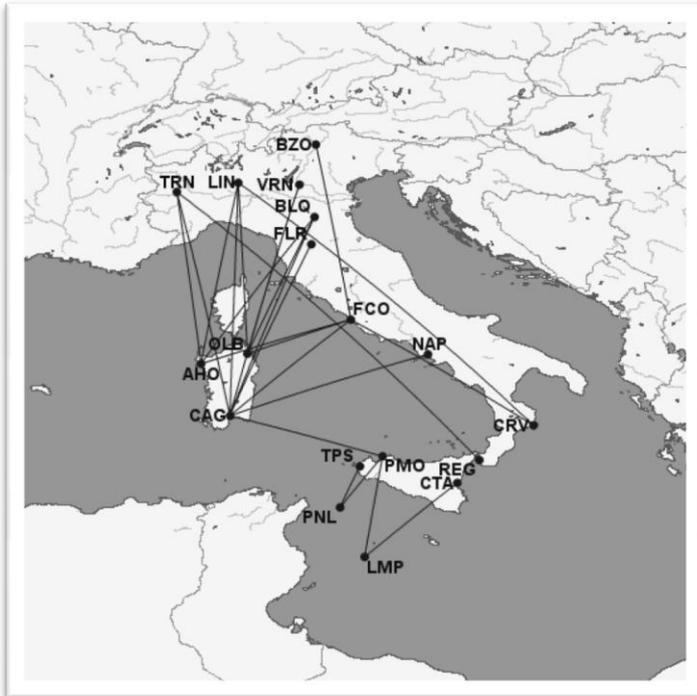
- L'articolo 1, comma 269, della legge finanziaria per il 2005 (L. n. 311/2004) è intervenuto sulla continuità territoriale stanziando contributi per il triennio 2005-2007, al fine di garantire la prosecuzione degli interventi per la continuità territoriale per Trapani, Pantelleria e Lampedusa (già previsti dalla legge finanziaria per il 2003).
- L'articolo 9 del decreto legislativo n. 96/2005 di riforma della parte aeronautica del codice della navigazione, nel modificare l'articolo 782 del codice, ha espressamente previsto la disciplina in materia di oneri di servizio pubblico rendendo più agevole l'applicazione della norma con un semplice rinvio al regolamento comunitario. Il citato articolo prevede che «nel caso in cui l'offerta dei servizi aerei non garantisca il diritto alla mobilità previsto dall'articolo 16 della Costituzione, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti può imporre oneri di servizio pubblico, con procedure trasparenti e non discriminatorie, riguardo a servizi aerei di linea effettuati verso un aeroporto situato sul territorio nazionale che serve una regione periferica o in via di sviluppo all'interno del territorio nazionale o riguardo a una rotta a bassa densità di traffico verso un qualsiasi aeroporto regionale nel territorio nazionale, qualora tale rotta sia considerata essenziale per lo sviluppo economico della regione in cui si trova l'aeroporto stesso».

Dal 1° gennaio 2010, in applicazione dell'art.1, commi 837 e 840 della legge n. 296 del 29 dicembre 2006 (legge finanziaria 2007), le funzioni relative alla continuità territoriale ed i relativi oneri finanziari, sono stati trasferiti in capo alla Regione Autonoma della Sardegna.

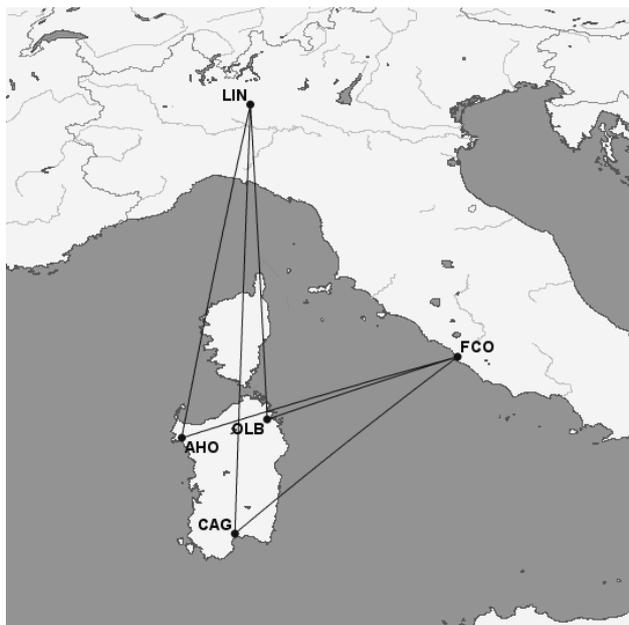
Nella recentissima disciplina emanata dall'Unione Europea in merito ai Servizi di Interesse Economico e Generale (SIEG) (2012/C 8/02 e 8/03) sono chiariti i concetti fondamentali per applicare le norme in materia di aiuti di Stato alla compensazione degli obblighi di servizio pubblico. In particolare si precisa, tra l'altro, che: "Affinché taluni servizi di interesse economico generale ("SIEG") funzionino in base a principi e condizioni che consentano loro di assolvere i loro compiti, può rendersi necessario un sostegno finanziario da parte delle autorità pubbliche qualora le entrate derivanti dalla fornitura del servizio non permettano di coprire i costi relativi agli obblighi di servizio pubblico". Come detto in precedenza la normativa comunitaria tende a limitare le forme di aiuto di stato alle imprese (pubbliche e private). Anche la disciplina che regola i SIEG si muove in tal senso quando evidenzia che: "In base alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato (...) qualora soddisfino determinate condizioni".

Alla data di ottobre 2012 le rotte soggette ad oneri di servizio sono quelle rappresentate nella tabella sottostante.

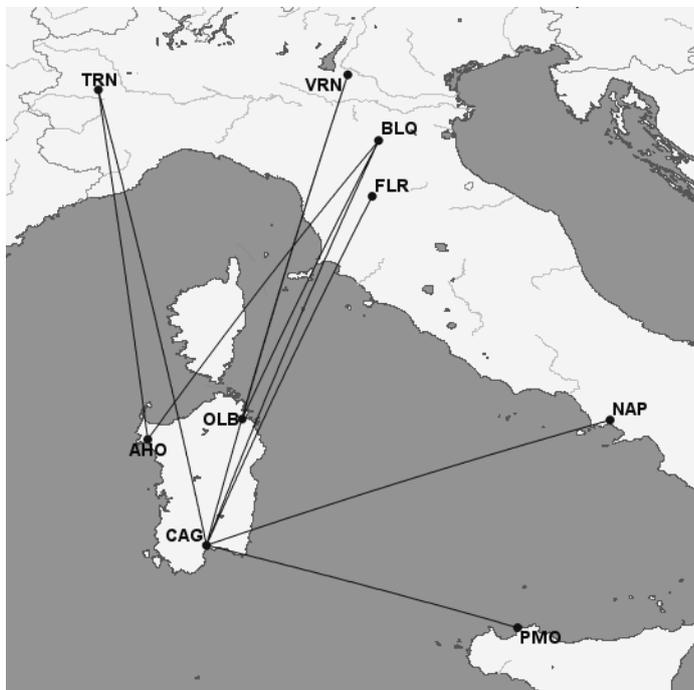
Rotte in regime di continuità territoriale in Italia (ottobre 2012)



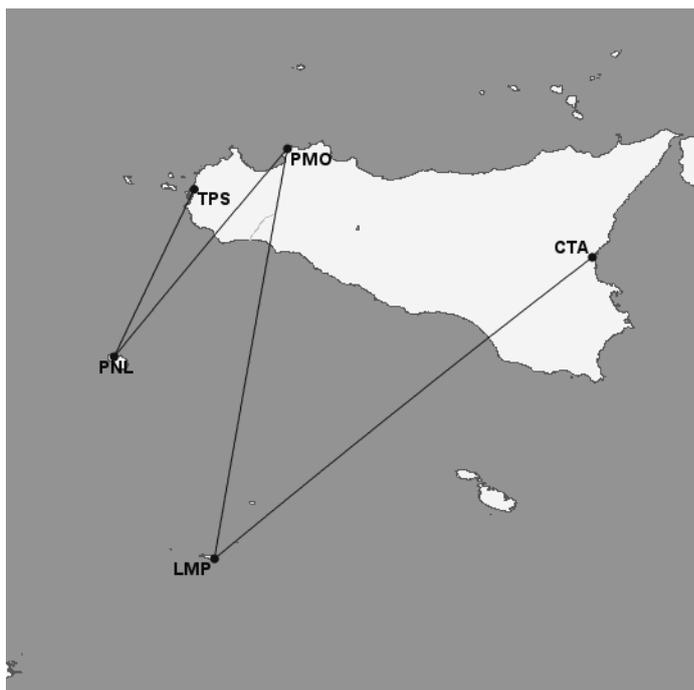
In particolare si rappresentano le sei rotte storiche onerate della Sardegna esercite da Alitalia/Air One e da Meridiana:



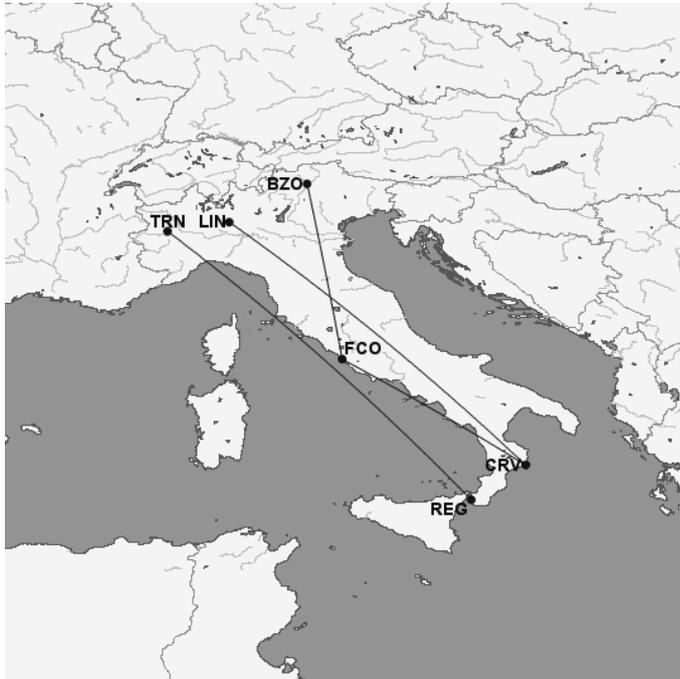
e le rotte della continuità minore sarda operate anch'esse da Alitalia/Air One e Meridiana:



In Sicilia la Continuità territoriale tra le isole di Lampedusa e Pantelleria è stata esercita dalla Società Meridiana fino al 27 ottobre 2012 ed attualmente le rotte sono operate dalla Darwin Airlines:



Ed infine le rotte onerate tra Crotone e Roma FCO e Milano LIN e tra Reggio Calabria e Torino esercite da Alitalia, e la rotta Bolzano – Roma FCO esercita da Air Alps:



3. ANALISI DEGLI ARTICOLI 16, 17 E 18 DEL REGOLAMENTO (CE) N. 1008/2008

3.1 Art. 16 Principi Generali per gli oneri di servizio pubblico (OSP)

L'art. 16 del Regolamento 1008/2008 espone i principi generali per gli OSP.

Essi possono essere definiti come un'eccezione al principio, sancito dal regolamento stesso, di libera prestazione dei servizi aerei intracomunitari”.

Le condizioni dell'imposizione degli OSP sono oggetto di un'interpretazione rigorosa, nel rispetto dei principi di non discriminazione e di proporzionalità.

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 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 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”.



Nel valutare la necessità e l'adeguatezza di un onere di servizio pubblico previsto, lo/gli **Stati membri tengono conto:**

- dell'equilibrio tra l'onere previsto e le esigenze in materia di sviluppo economico della regione interessata,
- 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,
- delle tariffe aeree e delle condizioni proposte agli utenti,
- dell'effetto combinato di tutti i vettori aerei che operano o intendono operare sulla rotta di cui trattasi.

Una volta accertata tale necessità, lo Stato Membro (in Italia il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti) predispone il **testo dell'imposizione di OSP che viene trasmesso**

- alla Commissione europea,
- agli altri Stati membri interessati,
- agli aeroporti coinvolti,
- ai vettori aerei che effettuano la o le rotte oggetto dell'imposizione.

La Commissione europea pubblica una nota informativa nella G.U.U.E. che identifica i due aeroporti collegati, la data di entrata in vigore e l'indirizzo completo presso il quale è resa disponibile la documentazione di gara e le altre informazioni pertinenti.

Per l'Italia, il testo della comunicazione è il seguente:

Comunicazione della Commissione a norma dell'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	
Oneri di servizio pubblico in relazione a servizi aerei di linea	
(Testo rilevante ai fini del SEE)	
Stato membro	Italia
Rotta interessata
Data di entrata in vigore degli oneri di servizio pubblico
Indirizzo presso il quale è possibile ottenere il testo e qualsiasi informazione e/o documentazione pertinente correlata agli oneri di servizio pubblico	ENAC Ente Nazionale per l'Aviazione Civile Direzione Sviluppo Trasporto Aereo Viale Castro Pretorio, n. 118 00185 Roma - ITALIA Sito web: www.enac.gov.it E-mail: osp@enac.gov.it

L'entrata in vigore di un onere di servizio pubblico non può essere anteriore alla data di pubblicazione della nota informativa.

Qualora il numero dei passeggeri previsti per la rotta da onerare sia inferiore a 10.000 all'anno, la nota informativa può essere pubblicata nella G.U.U.E. oppure solo nella gazzetta nazionale dello Stato membro interessato.

L'articolo 16 prevede un **meccanismo in due fasi**:

- nella **prima fase (paragrafo 8)**, 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 in termini di garanzia dei servizi minimi e del periodo di vigenza precisato. In tale fase qualsiasi vettore aereo, in qualsiasi momento, è autorizzato a istituire servizi aerei di linea conformi a tutti i requisiti degli oneri;
- nella **seconda fase (paragrafi 9 e 10)**, se nessun vettore comunica all'Autorità (in Italia all'ENAC) la propria disponibilità ad effettuare servizi aerei di linea sulla rotta onerata, senza usufruire dei diritti esclusivi e senza ricevere un corrispettivo finanziario, lo Stato membro (in Italia il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) può limitare l'accesso alla rotta ad un solo vettore per un periodo non superiore a 4 anni (5 anni nel caso delle regioni ultraperiferiche) e concedere il diritto all'esercizio dei servizi aerei di linea sulla rotta interessata dagli OSP.

Detto vettore è selezionato sulla base di una gara pubblica le cui procedure sono regolate dal successivo art. 17 (in Italia la gara è svolta dall'ENAC).

La gara pubblica può avvenire per rotte singole o, per dimostrati motivi di efficienza operativa, per una serie di rotte.

Se sulla rotta su cui è stato imposto un onere non viene effettuato alcun servizio aereo di linea per 12 mesi, l'onere si intende scaduto.

Ogni eventuale compenso versato dallo Stato dovrà essere conforme all'art. 17, paragrafo 8.

La selezione dovrà avvenire tra i vettori aerei comunitari in base a principi di trasparenza e non discriminazione attraverso la pubblicazione di un nuovo bando di gara d'appalto.

La Commissione europea deve essere informata a cura dello Stato membro (in Italia il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) la quale ha facoltà di sospendere la procedura qualora ritenga che non siano rispettate le prescrizioni sopra descritte o che la medesima sia in contrasto con il diritto comunitario.

**3.2 Art. 17 Procedura di gara d'appalto per oneri di servizio pubblico.**

E' prevista una procedura per i casi di emergenza qualora il vettore selezionato interrompa improvvisamente il servizio.

In tale evenienza potrà essere selezionato un vettore comunitario diverso che si assuma l'onere di servizio pubblico per un periodo massimo di sette mesi non rinnovabili.

L'art.17 fornisce un dettaglio delle modalità di effettuazione della gara pubblica per la selezione del vettore che effettuerà il servizio onerato e stabilisce i contenuti minimi del bando di gara e del successivo contratto/convenzione.

In particolare il bando, redatto dallo Stato membro (in Italia Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) stabilisce la procedura di partecipazione alla gara (in Italia gestita dall'ENAC), le norme relative alla durata, alla modifica e alla scadenza del contratto, alle sanzioni in caso di inadempimento del contratto ed infine alle modalità di calcolo della compensazione.

Il Bando di gara viene trasmesso, a cura dello Stato membro (in Italia al Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti) alla Commissione europea che renderà pubblico l'invito a presentare le offerte di gara.

Per l'Italia, il testo della comunicazione è il seguente:

Comunicazione della Commissione a norma dell'articolo 17, paragrafo 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..... del.....	
(Testo rilevante ai fini del SEE)	
Stato membro	Italia
Rotta interessata
Periodo di validità del contratto
Termine ultimo per la presentazione delle offerte	2 mesi dalla pubblicazione della presente informativa
Indirizzo presso il quale è possibile ottenere il testo e qualsiasi informazione e/o documentazione pertinente correlata agli oneri di servizio pubblico	ENAC Ente Nazionale per l'Aviazione Civile Direzione Sviluppo Trasporto Aereo Viale Castro Pretorio, n. 118 00185 Roma - ITALIA Sito web: www.enac.gov.it E-mail: osp@enac.gov.it

Lo Stato Membro che svolge la gara trasmette la pertinente documentazione ai vettori aerei comunitari che ne facciano richiesta. Il termine ultimo per la presentazione delle offerte da parte dei vettori è due mesi dalla data di pubblicazione della comunicazione di cui sopra.

Nel caso in cui la rotta interessata sia stata già oggetto di affidamento in esclusiva ad un vettore tramite gara pubblica, al fine di valutare la necessità di un ulteriore affidamento in

esclusiva, il bando di gara deve essere pubblicato almeno 6 mesi prima dell'avvio della nuova concessione.

La selezione delle offerte viene effettuata sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa tenendo conto della qualità del servizio offerto ed in particolare delle tariffe aeree e delle condizioni proposte agli utenti, nonché del costo dell'eventuale compenso richiesto.

Il vettore designato a seguito della gara può ricevere una compensazione finanziaria per la gestione della rotta che soddisfi le disposizioni degli OSP imposti.

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.

I risultati della gara devono essere tempestivamente comunicati a cura dello Stato membro (in Italia il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) alla Commissione europea la quale, autonomamente o su richiesta di uno Stato membro, può richiedere la trasmissione, entro un mese, di tutti i documenti pertinenti relativi alla scelta del vettore.

3.3 Art. 18 Esame degli oneri di servizio pubblico

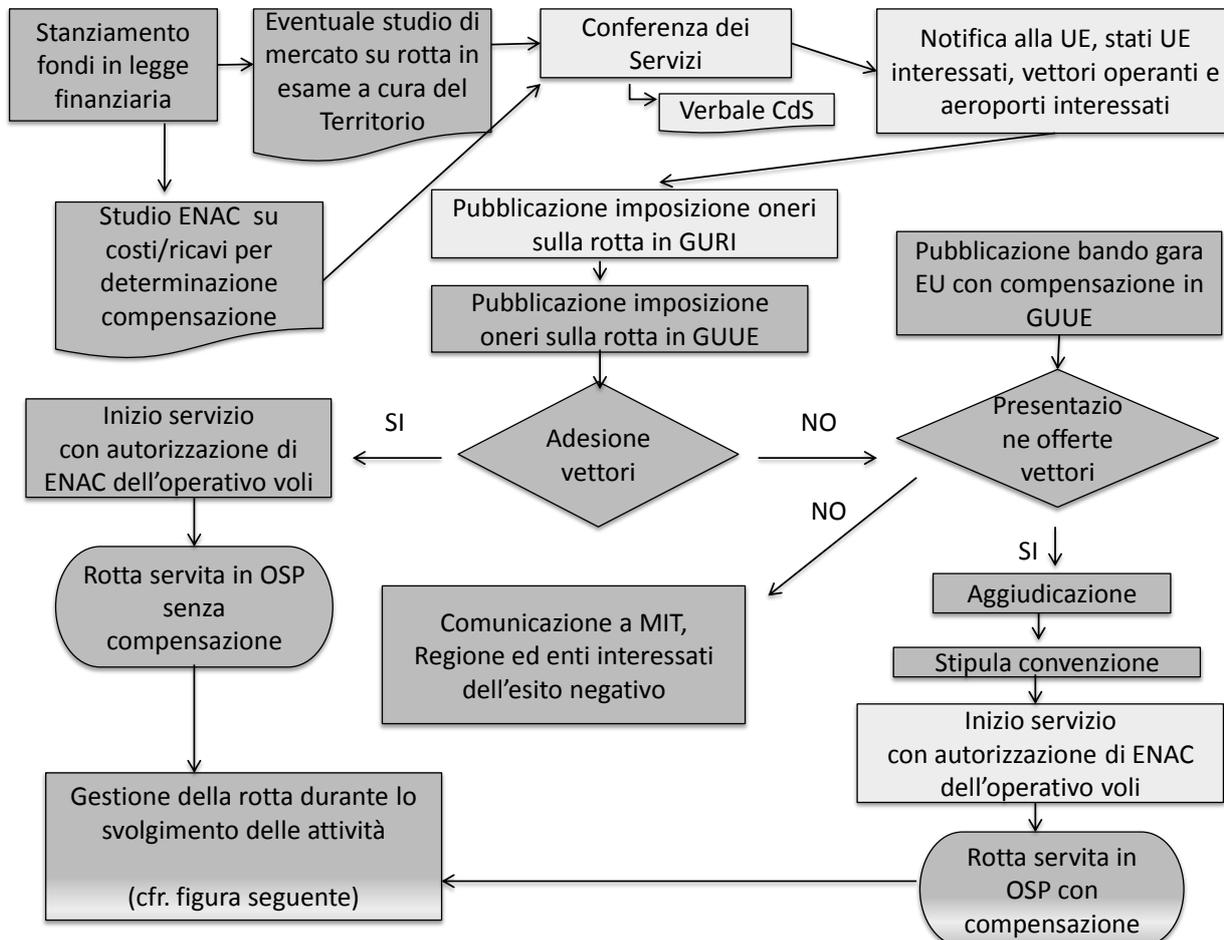
L'Art. 18 attribuisce alla Commissione europea la valutazione di un possibile riesame delle decisioni assunte ai sensi degli artt. 16 e 17 per verificare se esistono violazioni del diritto comunitario o delle norme d'attuazione nazionali.

In tale contesto la Commissione può richiedere la presentazione, entro due mesi, di una relazione economica che chiarisca il contesto nel quale sono attivati gli oneri di servizio pubblico.

La Commissione può svolgere indagini qualora si renda necessario verificare che lo sviluppo di una rotta venga indebitamente limitato dalle condizioni di cui ai citati artt. 16 e 17.

4. PROCEDURA

Il diagramma sottostante, che sarà oggetto di successivo approfondimento, illustra lo svolgimento del procedimento di imposizione degli oneri di servizio pubblico e di assegnazione delle rotte al vettore che le esercisce con la rappresentazione dei soggetti del procedimento.



Il procedimento inizia con lo stanziamento dei fondi necessari per finanziare un collegamento aereo che è ritenuto di rilevanza sociale attraverso una legge finanziaria, oggi legge di stabilità.

Sulla base dei fondi stanziati l'ENAC, in particolare la Direzione Sviluppo Trasporto Aereo, predispone uno studio basato su una stima dei costi necessari per lo svolgimento della rotta e dei possibili conseguenti ricavi derivanti dall'esercizio della rotta stessa.

Lo studio viene portato in Conferenza dei servizi e sottoposto al vaglio delle istituzioni coinvolte che normalmente sono rappresentate dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in qualità di Stato Membro coinvolto, dalla Regione o dalla Provincia Interessata, quale portatore dell'interesse del territorio e dall'ENAC, quale autorità tecnica preposta alla regolazione e al controllo del settore aereo.

L'output della Conferenza dei servizi, che si sostanzia nel verbale della medesima, costituisce l'oggetto di quello che sarà il decreto per l'imposizione degli OSP, redatto a cura del Ministero,



pubblicato prima sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (G.U.R.I.), e successivamente, attraverso l'avviso precedentemente riprodotto, sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea (G.U.U.E.).

Lo schema di imposizione di oneri, prima della pubblicazione in G.U.R.I., è inoltrato, a cura del Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti, alla Commissione europea, agli altri stati membri interessati, agli aeroporti coinvolti ed ai vettori che eventualmente operano già sulla rotta.

Contemporaneamente alla pubblicazione dell'avviso dell'imposizione, nella G.U.U.E. viene anche dato avviso della pubblicazione del bando di gara, anch'esso redatto a cura del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Se, entro il termine di due mesi dalla pubblicazione in G.U.U.E. dell'imposizione di oneri, nessun vettore ha aderito, tramite accettazione, alle previsioni dell'imposizione di oneri in termini di numero dei collegamenti, capacità offerta, aeromobili utilizzati, orari applicati e tariffe, può essere espletata la gara europea per la selezione di un vettore che operi la rotta onerata in regime di esclusiva.

All'espletamento della gara provvede l'ENAC.

Il procedimento di gara esula dalla normativa comunitaria in materia di appalti pubblici.

Trattasi infatti di attribuzione, di natura legale o contrattuale, di concessioni esclusive, disciplinate esclusivamente dalla procedura prevista dal regolamento comunitario di riferimento (Reg. CE n. 1008/2008).

Ciò nonostante, nell'espletamento della gara, i principi fondamentali del d.lgs 163/2006 sono tenuti in considerazione al fine di garantire la qualità delle prestazioni ed il rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività, correttezza, libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza e proporzionalità.

L'ENAC quindi provvede ad inviare ai vettori che ne fanno richiesta, tutta la documentazione pertinente costituita dal decreto ministeriale di imposizione degli oneri e dal bando di gara, redatti, come già evidenziato, a cura del Ministero, nonché dal capitolato di oneri, dal formulario da compilare a cura del vettore che intende partecipare alla gara e da una bozza di convenzione tipo.

Tale ultima documentazione, redatta dall'ENAC sulla base di quanto previsto nell'imposizione e nel bando di gara, costituisce la base sulla quale il vettore formula l'offerta.

L'offerta deve essere presentata all'ENAC, secondo le modalità previste nel capitolato, entro due mesi dalla data di pubblicazione del bando nella G.U.U.E.



Possono partecipare alla gara i vettori in possesso di Certificato di Operatore Aereo (COA) e di licenza di esercizio rilasciata da uno Stato membro dell'Unione europea.

Detti vettori e gli aeromobili utilizzati per operare i servizi onerati devono possedere l' idoneità tecnica in base ai requisiti tecnici ed operativi previsti nel territorio dell'Unione europea.

Al fine di assicurare la sostenibilità operativa e finanziaria del servizio è ammesso il ricorso al wet lease solo se l'aeromobile da utilizzare nelle rotte onerate viene noleggiato da altro vettore europeo e solo se la licenza di esercizio e il COA del vettore che intende partecipare alla gara presentano requisiti finanziari e idoneità tecniche ed operative adeguate all'aereo da noleggiare.

Dopo il ricevimento delle offerte dei vettori, il Direttore Generale dell'ENAC nomina una commissione composta da un presidente, scelto tra i dirigenti dell'Ente, e da due membri, scelti tra il personale dell'ENAC con qualifica almeno di funzionario, le funzioni di segreteria sono normalmente svolte da uno dei membri della commissione oppure da un funzionario dell'ENAC.

La commissione avrà il compito di analizzare le offerte presentate sulla base dei criteri di aggiudicazione elencati nel capitolato di oneri e di avanzare una proposta di aggiudicazione al Direttore Generale dell'Ente il quale, con propria disposizione aggiudica definitivamente la gara.

Gli esiti della gara vengono comunicati a cura della Direzione Sviluppo Trasporto Aereo ai vettori partecipanti alla gara ed al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti che, in qualità di Stato membro coinvolto, dovrà a sua volta comunicare l'esito della gara alla Commissione europea e ratificare con un decreto Ministeriale l'intera procedura e la convenzione.

Nel caso in cui nessun vettore abbia presentato un'offerta entro i termini previsti, la Direzione Sviluppo Trasporto Aereo predispone una nota informativa per il Ministero e per la Regione o la Provincia interessata nella quale viene rappresentato che la gara è andata deserta.

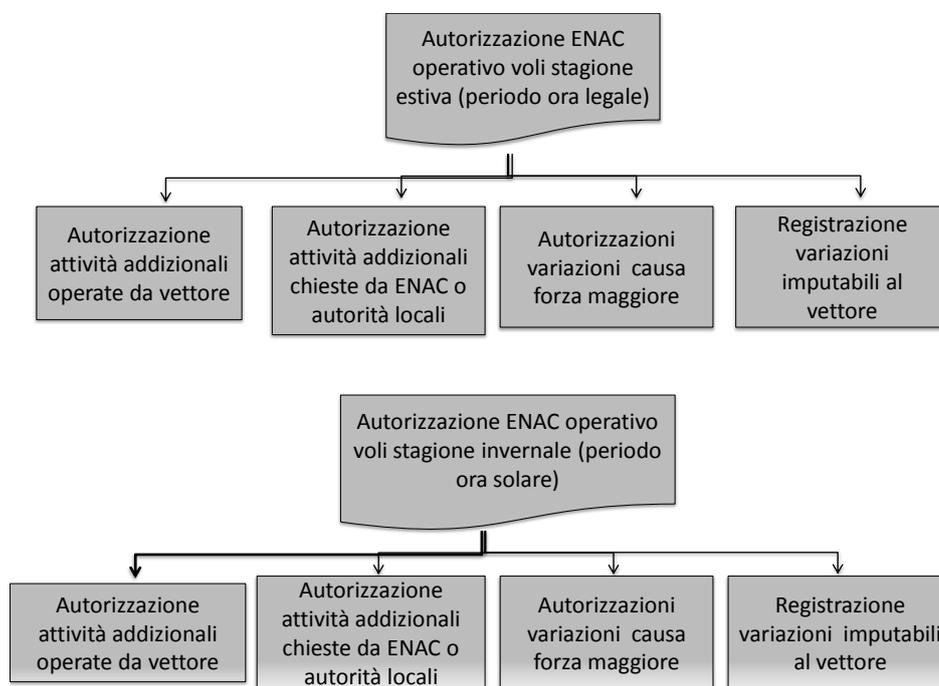
In caso di aggiudicazione l'ENAC ed il vettore aggiudicatario sottoscrivono la convenzione per l'esercizio della rotta in oneri di servizio pubblico il cui testo viene ripreso dalla bozza di convenzione fornita insieme alla documentazione di gara e arricchito con i dati del vettore aggiudicatario e con eventuali clausole aggiuntive che sia stato necessario prevedere.

Con la sottoscrizione della convenzione il vettore aggiudicatario si obbliga ad osservare tutte le norme previste dall'imposizione di oneri ed accetta di assoggettarsi a tutte le clausole (penalizzazioni, modalità di pagamento della compensazione, ecc) previste nella convenzione, anche per i casi di inadempienza.

In esito a quanto sopra riportato si procede con l'autorizzazione degli orari dei voli onerati sia che essi siano svolti in regime di accettazione delle previsioni dell'imposizione sia che siano svolti in regime di aggiudicazione a seguito di gara.

A tale autorizzazione provvede la Direzione Sviluppo Trasporto Aereo che intrattiene i rapporti con Assoclearance per l'assegnazione degli slots.

Le attività connesse con la gestione delle rotte sono riportate nel seguente diagramma:



Sono emanate due autorizzazioni stagionali in corrispondenza delle due stagioni di traffico IATA.

Nel corso delle due stagioni di traffico sono autorizzate, ove le circostanze lo consentano, le variazioni addizionali richieste dal vettore, le attività addizionali richieste dalle autorità locali o dall'ENAC, le variazioni per causa di forza maggiore e sono altresì registrate le variazioni per cause imputabili al vettore ai fini della valutazione finale della gestione della rotta.

Una volta avviati i collegamenti inizia la fase della gestione dei servizi onerati.

La Convenzione normalmente prevede che l'ENAC al termine di ciascun anno di esercizio, coadiuvato da un soggetto esperto in verifiche contabili, il cui compenso farà carico allo stanziamento annuale pertinente la medesima rotta nella misura massima dell'1%, analizza a

consuntivo l'attività erogata dal "vettore" rispetto a quanto previsto nell'imposizione di oneri, nonché il risultato economico delle rotte stesse anche in relazione a quanto dal "vettore" stesso dichiarato in sede di offerta.

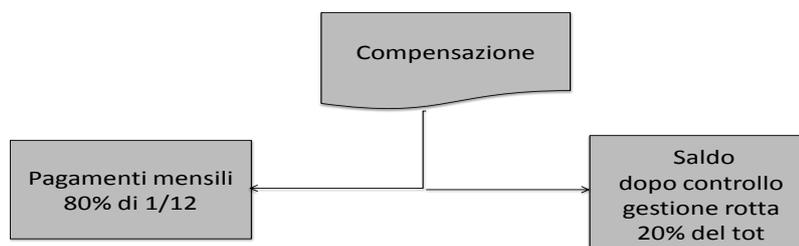
Per la selezione del soggetto esperto che deve svolgere il controllo della gestione della rotta, l'ENAC, una volta determinata la misura del compenso che è strettamente legato alla misura della compensazione spettante al vettore per l'esercizio della rotta, procede a bandire una gara pubblica secondo le previsioni del d.lgs n. 163/2006 ovvero, a seconda dell'importo da mettere a gara, ad un affidamento tramite cottimo fiduciario secondo le previsioni del Regolamento amministrativo contabile dell'Ente stesso.

Successivamente alla selezione del soggetto esperto l'ENAC fornisce al medesimo tutta la documentazione rilevante per lo svolgimento dell'incarico consistente nella documentazione della gara svolta, nella convenzione stipulata, negli operativi autorizzati e nelle variazioni ad essi apportate.

L'Ente mette in contatto il vettore che opera gli oneri ed il soggetto esperto a cui il vettore stesso dovrà fornire tutte le informazioni utili sulle modalità con le quali sono state gestite le rotte onerate, e sulle risultanze economiche della rotta stessa.

Il soggetto esperto, nel termine di due mesi dalla data in cui il vettore gli avrà trasmesso i dati necessari, fornisce all'Ente un rapporto sull'attività svolta e sul conto economico della rotta.

Sulla base del rapporto consegnato, l'Ente applica le eventuali penalizzazioni, ed eroga il risultante saldo della compensazione.



L'importo di tali anticipi è pari all'80% di un dodicesimo della compensazione annuale.



Il presupposto per procedere al pagamento è che il vettore trasmetta, entro i primi quindici giorni di ogni mese, il riepilogo dei voli effettuati e dei passeggeri trasportati alla Direzione Aeroportuale da cui ha origine il collegamento onerato.

La Direzione Aeroportuale, esaminate le informazioni fornite, trasmette alla Direzione Sviluppo Trasporto Aereo le eventuali osservazioni sul riepilogo.

La Direzione Sviluppo Trasporto Aereo, a cui il vettore nel frattempo avrà inviato la fattura per il pagamento dell'anticipo, predispone la richiesta di mandato di pagamento ai fini della liquidazione al vettore.

La liquidazione del saldo viene effettuata entro 60 giorni dal ricevimento della fattura, come previsto dalla Convenzione.

Nel corso della vigenza della convenzione la Direzione Aeroportuale competente territorialmente monitora lo svolgimento dell'operativo autorizzato e segnala alla Direzione Sviluppo Trasporto gli eventuali scostamenti e le irregolarità di svolgimento del servizio.

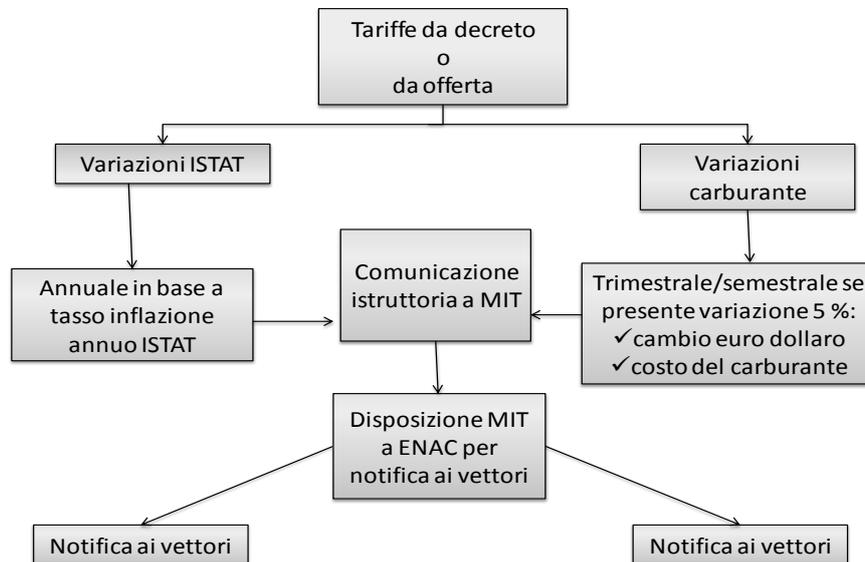
In tali casi la Direzione Sviluppo Trasporto Aereo provvede a richiamare il vettore al rispetto della Convenzione.

Fatte salve le modalità di erogazione dell'anticipo e del saldo della compensazione sopra descritte relativamente alla tempistica della trasmissione del riepilogo ed alla liquidazione, l'anticipo mensile viene comunque erogato al vettore anche se nel periodo in questione sono state registrate cancellazioni o irregolarità ritenute fisiologiche delle quali si terrà conto per il controllo finale a cadenza annuale del consulente ai fini dell'applicazione delle eventuali penali o delle decurtazioni del saldo finale.

La corresponsione di una percentuale di anticipo particolarmente elevata è necessaria per consentire al vettore di sostenere economicamente l'esercizio del servizio per il quale presumibilmente si registrerà una perdita economica, salvo poi andare a verificare, a fine esercizio, l'entità di tale perdita o l'eventuale profitto conseguito e procedere quindi alla liquidazione del saldo, che non potrà comunque superare il 20% residuo per tutto il periodo di esercizio, ovvero il recupero dell'extra guadagno fatto salvo un ragionevole margine di utile.

Nel corso dell'esercizio annuale della rotta, l'ENAC è delegato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti a svolgere le istruttorie per l'aggiornamento delle tariffe onerate.

Il decreto ministeriale di imposizione disciplina, infatti, nel dettaglio la procedura da seguire per l'effettuazione sia dell'istruttoria conseguente all'eventuale variazione dell'indice ISTAT, sia di quella conseguente all'eventuale variazione del costo del carburante.



Per quanto riguarda l'ISTAT, le tariffe vengono aggiornate annualmente in misura corrispondente al tasso di inflazione dell'anno precedente calcolato sulla base dell'indice generale ISTAT/FOI dei prezzi al consumo.

Per quanto riguarda il costo del carburante, la percentuale di incidenza dello stesso sui costi di esercizio del vettore viene fissata nel decreto di imposizione.

Le tariffe vengono aggiornate trimestralmente/semestralmente, a seconda di quanto stabilito nella conferenza di servizi, in caso di variazione percentualmente superiore al 5% della media trimestrale/semestrale del costo del carburante (jet fuel FOB Mediterraneo espresso in euro) rispetto al trimestre/semestre precedente.

L'esito delle istruttorie, effettuate a cura delle Direzione Sviluppo Trasporto Aereo, viene Comunicato al Ministero il quale, a sua volta, dispone affinché l'ENAC notifichi ai vettori gli eventuali aggiornamenti delle tariffe.

5. CONCLUSIONI

Come indicato in premessa, l'Unione Europea con la pubblicazione della recentissima disciplina sui SIEG ha chiarito quali sono i concetti fondamentali da rispettare in materia di compensazione degli obblighi di servizio pubblico affinché le norme emesse non si prefigurino come aiuto di Stato.

Come già ricordato dalla Corte di Giustizia Europea, è necessario che:

- a. l'impresa beneficiaria sia stata effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro;
- b. i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente;
- c. la compensazione non ecceda quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi derivanti dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole;
- d. quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di oneri 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 dei mezzi necessari avrebbe dovuto sopportare.

6. DOCUMENTAZIONE

La documentazione tipo degli OSP, consistente in:

- decreto ministeriale di imposizione tipo;
- bando di gara tipo;
- capitolato tipo;
- formulario tipo per i vettori che intendono partecipare alla gara;
- bozza tipo di convenzione,

è disponibile nel sito Internet dell'ENAC, alla sezione dedicata agli Oneri di Servizio Pubblico

Il Direttore Generale

Dott. Alessio Quaranta

