



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

DELIBERAZIONE N. 42/10 DEL 23.10.2012

Oggetto: Potenziamento e sviluppo del traffico aereo. Atto di indirizzo.

Il Presidente e gli Assessori dei Trasporti e del Turismo, Artigianato e Commercio, richiamate:

- le precedenti deliberazioni n. 71/ 37 del 16 dicembre 2008 e n. 29/8 del 25 giugno 2009 che autorizzavano l'agenzia Sardegna Promozione ad erogare contributi alle Società di gestione degli Aeroporti di Alghero, Cagliari ed Olbia, finalizzati ad ampliare i flussi turistici verso l'isola e a incentivare la presenza turistica nel corso dell'intero anno solare, con particolare riguardo alle azioni promozionali destinate allo sviluppo del traffico aereo internazionale e alla promozione all'estero;
- la deliberazione n. 41/27 del 23.11.2010 del 23.11.2010 quale atto di indirizzo interpretativo della deliberazione n. 29/8 del 25 giugno 2009;
- la legge regionale n. 10 del 13 aprile 2010 concernente "Misure per lo sviluppo aereo che ha previsto, all'art. 3, incentivi alla destagionalizzazione dei collegamenti aerei isolani per ciascuno degli anni dal 2010 al 2013 per il finanziamento degli aeroporti isolani per il potenziamento e lo sviluppo del trasporto aereo, quale servizio di interesse economico generale, anche attraverso la destagionalizzazione dei collegamenti aerei;
- la deliberazione n. 29/36 del 29.7.2010 che in attuazione della legge regionale n. 10 del 13 aprile 2010 approva su proposta dell'Assessore dei Trasporti, d'intesa con gli Assessori della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio, del Turismo, Artigianato e Commercio, dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale e della Pubblica Istruzione, Beni Culturali, Informazione, Spettacolo e Sport, le direttive e criteri per l'elaborazione e valutazione dei "programmi di attività" delle società di gestione aeroportuale;
- la deliberazione n. 52/117 del 23 dicembre 2011, concernente "Legge regionale 13 aprile 2010, n. 10 "Misure per lo sviluppo del trasporto aereo". Programmi di attività triennio 2011-2013";
- la nota n. 9095 del 19 settembre 2012 del Presidente del Consiglio regionale con la quale è stato comunicato il parere favorevole della Quarta Commissione consiliare sui programmi di attività triennio 2011-2013;



- evidenziato che questo corposo quadro di norme e di deliberazioni di Giunta definisce in modo chiaro l'orientamento e le conseguenti iniziative che la Regione Sardegna ha varato in materia di potenziamento degli aeroporti isolani per lo sviluppo del trasporto aereo;
- sottolineato che il principio cardine di riferimento per tutti gli interventi adottati è stato quello dell'investitore operante in economia di mercato (PIEM) che per sua natura non rientra nella fattispecie degli aiuti di Stato. I contributi pubblici diretti ed indiretti erogati dalla Regione alle Società di gestione degli aeroporti regionali, pertanto, non possono essere considerati aiuti di Stato in quanto sarebbero stati comunque erogati da un qualsiasi investitore operante in una economia di mercato;
- evidenziato che rispetto all'applicabilità del principio agli Enti Pubblici sopra enunciato è fondamentale considerare il par. 49 della comunicazione 2005/C 312/01 della Commissione Europea "Orientamenti comunitari sul finanziamento degli aeroporti e sugli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali" nella parte in cui sancisce che nel caso in cui la pubblica autorità si comporti "allo stesso modo di un operatore economico operante come sopra descritto (in economia di mercato n.d.r.), questi vantaggi non saranno costitutivi di aiuti di stato",

ribadiscono che quello del PIEM è il principio base rispetto al quale la Regione si è esplicitamente riferita sia in fase legislativa, che programmatica, che nella linea di difesa, congiunta allo Stato italiano, rispetto alla nota indagine in corso dell'Unione Europea (UE) per erogazione di presunti aiuti di stato.

Entro questo quadro di riferimento, anche con riferimento alla linea di difesa in corso con i competenti uffici della UE, questa impostazione è stata recentemente confermata nelle osservazioni che la Regione ha trasmesso agli stessi uffici in data 29.8.2012.

Inoltre anche il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nel trasmettere le sue osservazioni, per la medesima indagine, lo scorso mese di settembre 2012, ha confermato che le società di gestione aeroportuale si sono comportate nella logica di azione di un investitore privato (PIEM) secondo la definizione data dalla stessa Commissione europea.

Questa impostazione, peraltro, era già stata adottata sempre nell'ambito della nota indagine per sospetto aiuto di stato dai consulenti della Commissione Europea (i noti Advisor internazionali ECORYS in partnership con Ernst & Young) che hanno elaborato un report tecnico riguardante l'aeroporto di Alghero e i presunti aiuti di stato concessi dalla Regione Sardegna attraverso So.Ge.A.AL. S.p.A. a favore di Ryanair ed altri vettori aerei.



Il risultato di quella indagine è apparso confermare la correttezza dell'agire di SOGEAAL e del suo socio Regione Sardegna. Secondo il report gli accordi con le compagnie low cost hanno "avuto un senso" (cfr. report Ecorys, p. 61, ult. cpv.) in quanto il soggetto pubblico ha operato nello stesso modo in cui si sarebbe comportato un investitore privato, ottenendo risultati economici di segno positivo: pertanto i vantaggi a favore della SOGEAAL non sarebbero configurabili come aiuti incompatibili.

Quanto sancito, quindi, con le precedenti deliberazioni n. 71/ 37 del 16 dicembre 2008 e n. 29/8 del 25 giugno 2009, che autorizzavano l'Agenzia Sardegna Promozione ad erogare contributi, alle Società di gestione degli Aeroporti di Alghero, Cagliari ed Olbia, è quindi da ricondurre a questi precisi indirizzi regionali coerenti con il principio del PIEM.

Così come, indipendentemente da riferimenti di natura generica al quadro ed ai principi comunitari o a un sistema di interesse economico generale (quest'ultimo da considerarsi di natura meramente programmatica, ovvero "pro futuro") contenuti nel complessivo corpo normativo, al medesimo principio PIEM è palesemente da ricondurre l'impianto dell'art. 3 della L.R. n. 10/2010 rubricata "incentivi alla destagionalizzazione dei collegamenti aerei isolani" che ha trovato attuazione, ai sensi del suo stesso 2° comma, con la deliberazione della Giunta regionale n. 29/36 del 29.7.2010. Tale deliberazione, denominata "Misure per lo sviluppo del trasporto aereo" ha definito "i criteri, la natura, la durata dell'offerta di trasporto e le direttive per l'elaborazione dei programmi di attività da parte delle società di gestione aeroportuale".

In particolare sono stati definiti anche i criteri di redazione e valutazione dei "programmi di attività" al fine di consentire la rappresentazione dell'evidenza della redditività dell'investimento.

A riprova del fatto che il combinato disposto del citato art. 3 e del citato provvedimento della Giunta regionale siano stati fin da subito inquadrati fra quelli di finanziamento secondo il principio dell'investitore operante in economia di mercato, lo si deduce anche per la natura della prescrizione prevista dalla deliberazione n. 29/36, ove si richiede alla Società di Gestione "un piano economico finanziario dal quale scaturisca, sulla base degli elementi di valutazione in possesso delle società di gestione aeroportuale al momento in cui verranno redatti i suddetti piani e sulla base di ipotesi prudenti ed affidabili, (quali siano) i risultati attesi dagli investimenti in questione, in termini di redditività dell'investimento stesso".

Tutto ciò premesso ed evidenziato, si informa che nonostante questo articolato quadro di riferimento chiarisca in modo puntuale la linea della Regione in materia di potenziamento e sviluppo del trasporto aereo, ci si trova oggi di fronte a due rilevanti criticità che rischiano di



compromettere pesantemente l'attività delle società di gestione aeroportuale e la stessa esistenza del sistema aeroportuale regionale.

La prima criticità attiene alla posizione assunta dalla Agenzia governativa regionale Sardegna Promozione che, pur avendo provveduto ad erogare i finanziamenti alle società di gestione per l'annualità 2008, ha formalizzato il proprio diniego alla erogazione del contributo alle società di gestione aeroportuale per l'annualità 2009. Questa posizione, tra l'altro dalla medesima Agenzia argomentata come dovuta alla natura di aiuto di Stato del contributo pubblico in argomento, ha determinato come "reazione" i ricorsi nati il TAR promossi sia dalla società di gestione dell'aeroporto di Alghero che da quella di gestione dell'aeroporto di Cagliari.

È evidente la grave e delicata contraddizione (stante la procedura di indagine comunitaria in atto) venutasi a creare da parte della Regione che, da un lato, assieme allo Stato, sostiene e difende il proprio agire secondo il principio PIEM e, da un altro lato, con una Sua Agenzia governativa, sostiene l'esatto contrario in termini di aiuti di Stato.

La seconda criticità attiene al fatto che con riferimento all'art. 3 della legge L.R. n. 10/2010, ad oggi i competenti uffici dell'Assessorato dei Trasporti non hanno provveduto, per asserite preoccupazioni circa possibili infrazioni comunitarie, alle relative erogazioni, "costringendo" la Regione a procedere attraverso la propria finanziaria SFIRS ad operare mediante anticipazioni di volta in volta autorizzate dalla Giunta regionale.

È evidente che, come conseguenza, le mancate/parziali erogazioni stiano causando una situazione di progressiva asfissia finanziaria e gravi difficoltà operative alle società di gestione aeroportuale che nel caso di Alghero è diventata ormai non più sostenibile (SOGEAAL vanta circa 14 milioni di euro di crediti verso la Regione Sardegna).

Attualmente molti aeroporti stanno subendo le medesime verifiche da parte della Commissione Europea ma nessuna amministrazione pubblica ha dismesso nel frattempo le politiche di incentivazione adottate.

Si sottolinea, inoltre, che per effetto "dell'inerzia" regionale, la società di gestione di Alghero rischia da subito di travolgere i bilanci e la continuità aziendale e addirittura di soggiacere al rischio oggettivo della revoca della concessione quarantennale da parte dell'Ente controllante. Il perdurante ritardo nell'approvazione del bilancio di Alghero è infatti già stato oggetto di precise lettere di richiamo da parte di ENAC. Anche le altre Società di Gestione Aeroportuale versano in situazioni analoghe rispetto alla iscrizione dei crediti regionali.



Si rende necessario pertanto un definitivo pronunciamento della Giunta regionale rispetto alla vigente sospensione delle erogazioni a favore delle Società di gestione aeroportuale, sia dirette che indirette con riferimento alla L.R. n. 10/2010 (annualità 2010-2013) ed alla deliberazione 71/37 del 16.12.2008 e successiva integrazione con deliberazione n. 29/8 del 25.6.2009.

Si propone quindi alla Giunta regionale l'adozione di uno specifico atto di indirizzo che restituisca coerenza al percorso individuato normativamente in origine, e definito amministrativamente con le deliberazioni richiamate, rimuovendo le contraddittorie sovrapposizioni successivamente intercorse ad opera dell'Agenzia Sardegna promozione e degli uffici regionali dell'Assessorato dei Trasporti. Anche per evitare qualsiasi dubbio interpretativo sulla condotta della Regione con particolare riferimento alla indagine comunitaria in corso. Alla luce di quanto sopra riportato, non appare, quindi, che la procedura in corso, che dura tra l'altro da oltre cinque anni, possa e/o debba comunque influenzare l'erogazione delle risorse in argomento. Riferirsi pertanto alla pendenza di tale procedura, contro i cui esiti è sempre possibile ricorrere, a fondamento del rallentamento o del blocco della procedura di erogazione dei fondi regionali è pertanto pericoloso negli effetti e inappropriato nel merito. Al contrario, a causa della ritardata/mancata erogazione delle risorse stanziata e deliberata dalla Regione, sarebbero invece sicuramente configurabili responsabilità a carico degli uffici coinvolti in quanto il mutato orientamento (avvenuto senza peraltro esplicitarne ufficialmente le motivazioni ai destinatari della misura ed impedendo quindi qualsiasi formale interlocuzione, osservazione o eccezione) si presta a precise censure sia sotto il profilo civile che amministrativo.

Si aggiungano anche i possibili profili di danno erariale, ma anche di responsabilità politica e di danno sociale legate al possibile fallimento di una società di proprietà regionale ed alla perdita di una concessione quarantennale di esercizio dal valore di decine e decine di milioni di euro.

Per l'insieme delle ragioni esposte la Giunta regionale

DELIBERA

- di adottare in conformità a quanto illustrato in narrativa il presente atto di indirizzo al fine di assicurare coerenza al percorso individuato normativamente in origine, e definito amministrativamente con le deliberazioni richiamate, rimuovendo le contraddittorie sovrapposizioni successivamente intercorse ad opera dell'Agenzia Sardegna promozione e degli uffici regionali dell'Assessorato dei Trasporti;
- di dare mandato competenti Assessori dei Trasporti e del Turismo, Artigianato e Commercio di porre in essere in auto-tutela quanto necessario per comporre con urgenza, e comunque entro



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

DELIBERAZIONE N. 42/10

DEL 23.10.2012

la data fissata per l'udienza nanti il TAR promosso dalla Sogaer, le criticità sopra richiamate affinché possa essere prontamente apprestato il rilascio delle somme dovute alle Società Aeroportuali e con riferimento specifico al contenzioso in essere fra le società di gestione di Alghero e di Cagliari e l'Agenzia Sardegna Promozione ad individuare per via extra-giudiziale le intese necessarie a superare il medesimo contenzioso.

Il Direttore Generale

Gabriella Massidda

Il Presidente

Ugo Cappellacci