

*Provvedimento n. 3666 ( A102 )* **ASSOCIAZIONE CONSUMATORI  
UTENTI/ALITALIA**

*L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO*

NELLA SUA ADUNANZA del 29 febbraio 1996;

SENTITO il Relatore Dottor Giacinto Militello;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la nota pervenuta il 12 giugno 1995 dall'ASSOCIAZIONE CONSUMATORI UTENTI di Lamezia Terme (Catanzaro), che segnalava un presunto comportamento restrittivo della concorrenza posto in essere dall'ALITALIA Spa sui servizi aerei di linea Milano-Lamezia Terme e Milano-Reggio Calabria, e le integrazioni successivamente pervenute in data 22 settembre 1995;

VISTE le informazioni, pervenute il 28 settembre 1995, con cui ALITALIA Spa forniva le informazioni richieste dall'Autorità in merito al servizio di linea Milano-Lamezia Terme;

VISTE le note pervenute il 28 luglio 1995 ed il 24 agosto 1995 dalla società ALIADRIATICA Spa, con le quali si fornivano ulteriori elementi riguardo ai comportamenti di ALITALIA Spa sulle rotte Milano-Lamezia Terme e Milano-Reggio Calabria, nonché si segnalava il rifiuto opposto dalla stessa ALITALIA Spa alle richieste di concessione di *slot* per l'aeroporto di Milano Linate;

VISTO inoltre il resoconto dell'audizione, tenutasi il 12 luglio 1995, dei rappresentanti di MERIDIANA Spa, ALIADRIATICA Spa ed AIR DOLOMITI Spa presso la IX Commissione della Camera dei Deputati;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. Le parti**

**1.** L'ASSOCIAZIONE CONSUMATORI UTENTI (di seguito ACU) è un'associazione di difesa dei consumatori, con sede a Lamezia Terme (Catanzaro).

**2.** ALIADRIATICA Spa (di seguito ALIADRIATICA) è una compagnia aerea che svolge trasporto aereo di linea su rotte nazionali. Nel 1994 ha realizzato un fatturato pari a 6 miliardi di lire. Dal mese di ottobre 1995 ha mutato la propria denominazione sociale in AIR ONE Spa (di seguito AIR ONE).

**3.** MERIDIANA Spa (di seguito MERIDIANA) è una compagnia aerea attiva nel trasporto di linea di passeggeri su rotte nazionali ed internazionali. Nel 1994 ha realizzato un fatturato complessivo pari a circa 450 miliardi di lire.

**4.** AIR DOLOMITI Spa (di seguito AIR DOLOMITI) è un'impresa operante nel trasporto aereo di linea di passeggeri su rotte nazionali ed internazionali, tramite un accordo con LUFTHANSA. Nel 1994 ha realizzato un fatturato pari a 34 miliardi di lire.

5. ALITALIA Spa (di seguito ALITALIA) è una società che svolge l'esercizio di linee aeree per il trasporto di persone e merci, nazionale ed internazionale, in base alla convenzione n. 4372 del 15 aprile 1992 con il Ministero dei Trasporti e della Navigazione. ALITALIA è il principale vettore aereo nazionale ed è una società quotata in borsa, il cui capitale è detenuto per una quota pari all'86,4% dall'ISTITUTO PER LA RICOSTRUZIONE INDUSTRIALE (I.R.I.) Spa.

ALITALIA detiene partecipazioni in altre società esercenti attività di trasporto aereo, nonché in società operanti in settori collegati al trasporto aereo, quali, ad esempio, il settore dei servizi telematici, quello delle attività turistiche, quello dei servizi e dei lavori aerei, quello della manutenzione e della revisione aerea e quello della spedizione di merci.

La società ha realizzato un fatturato pari a 7.165 miliardi di lire nell'anno 1994.

## **II. I presunti comportamenti restrittivi della concorrenza**

### **a) La programmazione dei voli**

6. Nella sua nota pervenuta il 12 giugno 1995, la ACU segnalava il comportamento posto in essere da ALITALIA sul servizio di linea Milano-Lamezia Terme, consistente nell'aver collocato due voli giornalieri nella medesima fascia oraria utilizzata dalla compagnia privata ALIADRIATICA e solo dopo l'ingresso di quest'ultima sulla rotta, mentre in precedenza ALITALIA operava un solo volo giornaliero.

7. ALIADRIATICA, a sua volta, ha evidenziato come nel mese di maggio 1995 ALITALIA avesse modificato, rispetto al programma estivo dei voli già stampato, l'orario dei suoi voli giornalieri: a) sulla rotta Milano-Lamezia Terme, ponendo la propria partenza in anticipo di 55 minuti (ore 15.15) su quelle di ALIADRIATICA (ore 16.20); b) sulla rotta Milano-Reggio Calabria, dove ALIADRIATICA aveva pure iniziato ad operare, aggiungendo un volo giornaliero con partenze (ore 8.35) in anticipo di 5 minuti rispetto al volo di ALIADRIATICA (ore 8.40). Il cambiamento degli orari dei voli da parte di ALITALIA ha determinato una riduzione della percentuale di utilizzo dei posti disponibili (*load factor*) di ALIADRIATICA che ha costretto la compagnia a modificare i propri orari. In seguito a tale modifica, ALITALIA ha cancellato dal 16 luglio 1995 il volo supplementare Milano-Reggio Calabria, mantenendo invece gli orari dei voli Milano-Lamezia Terme.

In base ai dati forniti da ALITALIA, i voli Milano-Lamezia Terme che hanno subito la modifica di orario (AZ 3184 e AZ 3185) hanno registrato, nel mese di maggio del 1995, un *load factor* medio del 37%. In seguito allo spostamento di orario, il *load factor* medio del mese successivo, in corrispondenza dell'inizio della stagione turistica, ha raggiunto il 59%.

8. Nel corso dell'audizione del 12 luglio 1995 presso la IX Commissione della Camera dei Deputati, il Presidente ed Amministratore Delegato di MERIDIANA ha dichiarato che nel corso del 1994 "ALITALIA, in maniera estremamente esplicita, ha chiesto a MERIDIANA di non operare più sulle rotte in subconcessione (Roma-Catania, Roma-Palermo e Roma-Venezia)" dove i due vettori operano in concorrenza. In seguito alla risposta negativa di MERIDIANA, ALITALIA avrebbe sovrapposto le proprie partenze con quelle del concorrente, anticipandole di 5 minuti. MERIDIANA ha sostenuto, nella stessa sede, di aver subito un danno dalla suddetta azione di ALITALIA.

### **b) La gestione degli slot aeroportuali**

9. L'assegnazione delle bande orarie per il decollo e l'atterraggio (*slot*) negli aeroporti italiani (c.d. *clearance* aeroportuale) è stata delegata dalla Direzione Generale dell'Aviazione Civile del Ministero dei Trasporti e della Navigazione (di seguito Civilavia) ad ALITALIA in base alla circolare di Civilavia n. 2824 del 29 ottobre 1971. ALITALIA assicura la gestione tecnica della *clearance* aeroportuale. Alla società è stato successivamente affiancato un comitato per lo svolgimento a livello nazionale dei compiti di programmazione, indirizzo e controllo in materia di ripartizione del traffico sui sistemi aeroportuali e di assegnazione di bande orarie sugli aeroporti congestionati, denominato "Comitato di Coordinamento Nazionale", istituito con il Decreto del Ministro dei Trasporti e della Navigazione n. 13 dell'8 giugno 1994.

Il Regolamento CEE n. 95/93 del 18 gennaio 1993 prevede la creazione di un organo coordinatore incaricato dell'assegnazione degli *slot*. Nelle more dell'attuazione del suddetto regolamento, la funzione in esame è tuttora svolta da ALITALIA.

10. In data 24 agosto 1995, ALIADRIATICA segnalava all'Autorità il comportamento di ALITALIA, consistente nel rifiuto alla concessione di 12 *slot* aeroportuali richiesti dal vettore privato relativamente all'aeroporto di Milano Linate, per la stagione invernale 1995-96. In particolare, secondo ALIADRIATICA, ALITALIA avrebbe negato la possibilità di ottenere nuovi *slot* per l'aeroporto di Linate, in conseguenza della sua congestione, laddove invece la stessa ALITALIA avrebbe utilizzato nuovi *slot* per sovrapporsi ai voli di ALIADRIATICA Milano-Lamezia Terme e Milano-Reggio Calabria, senza poterne giustificare la disponibilità, come risulta da un resoconto di una riunione del 22 agosto 1995 tra ALIADRIATICA ed i funzionari di ALITALIA responsabili della *clearance* aeroportuale.

ALIADRIATICA ha inoltre rilevato come, nonostante l'asserita saturazione dello scalo, ALITALIA sia stata in grado di accrescere nel 1995 il proprio programma di voli su Linate dell'8% rispetto al 1994. ALIADRIATICA, in conseguenza del rifiuto di ALITALIA alla richiesta di nuovi *slot*, soprattutto nelle fasce orarie di maggior interesse commerciale, ha ottenuto solo un ulteriore *slot* giornaliero, da utilizzarsi entro le ore 6,55.

11. Nel corso dell'audizione parlamentare del 12 luglio 1995, i rappresentanti di MERIDIANA, ALIADRIATICA ed AIR DOLOMITI hanno più volte fatto riferimento al ruolo di coordinamento dell'allocazione degli *slot* assunto da ALITALIA. In particolare, il Presidente di MERIDIANA ha dichiarato che "MERIDIANA non potrebbe operare ... sulle rotte ALITALIA per il semplice motivo che sugli aeroporti principali in cui si possono generare determinati traffici, cioè Milano Linate e Roma Fiumicino, ALITALIA detiene il monopolio degli *slot*".

12. Da quanto comunicato da Civilavia all'Autorità il 9 ottobre 1995, le compagnie ALIADRIATICA e NOMAN hanno presentato ricorso a Civilavia contro il rifiuto di ALITALIA di assegnare gli *slot* richiesti per Linate. In seguito al ricorso, il Comitato di Coordinamento Nazionale ha ampliato di circa il 50% i movimenti orari possibili su Linate, disponendo che i nuovi *slot* venissero assegnati prioritariamente ai vettori che avevano presentato formale reclamo. ALIADRIATICA, con la nuova denominazione AIR ONE, e NOMAN, avendo pertanto ottenuto nuovi *slot*, hanno iniziato un servizio regolare sulla rotta Roma-Milano a partire rispettivamente dal mese di novembre 1995 e dal mese di gennaio 1996.

### **c) L'imposizione di vincoli operativi alle agenzie di viaggio**

13. Nel corso dell'audizione parlamentare del 12 luglio 1995, l'Amministratore Delegato di ALIADRIATICA ha segnalato un intervento dell'ALITALIA presso le agenzie di viaggio che emettevano biglietti di quest'ultima. Tale intervento sarebbe consistito nell'imposizione alle stesse agenzie di viaggio della condizione di non emettere biglietti per la ALIADRIATICA.

### **III. I mercati interessati**

14. Il mercato del prodotto interessato è quello dei servizi di linea di trasporto aereo di passeggeri.

Come desumibile da precedenti decisioni dell'Autorità in materia (delibera del 25 luglio 1994, proc. n. A/58 *Assoutenti/Alitalia*) e dalla giurisprudenza comunitaria (sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee dell'11 aprile 1989, causa 66/86 *Ahmed Saeed Flugreisen*), il mercato geografico è dato dalla singola rotta - intesa come "coppia" di città o di aeroporti che costituiscono il punto di partenza e di arrivo della rotta - ovvero dai fasci di rotte che risultano sostituibili dal punto di vista del consumatore. Tale approccio non esclude tuttavia che si tenga conto dell'esistenza di reti controllate da compagnie aeree, se di rilevanti dimensioni in una determinata area geografica (sentenza del Tribunale di Primo Grado delle Comunità Europee del 18 maggio 1994, causa T-2/94 *Air France/Commissione*).

Nel caso di specie, i comportamenti contestati riguardano principalmente le rotte Roma-Linate, Linate-Lamezia Terme, Linate-Reggio Calabria, Roma-Catania, Roma-Palermo, Roma-Venezia. Per i comportamenti relativi alle imposizioni alle agenzie di viaggio deve tenersi conto dell'esistenza dell'ampia rete di collegamenti aerei nazionali gestita da ALITALIA.

15. ALITALIA detiene una posizione dominante sui mercati interessati, in considerazione della modesta incidenza del traffico di passeggeri trasportati dai concorrenti AIR ONE e NOMAN, che hanno iniziato il servizio da pochi mesi. La posizione dominante di ALITALIA è poi confermata dalla disponibilità di una rete integrata di collegamenti aerei sul territorio nazionale e dal suo ruolo svolto nella *clearance* aeroportuale.

#### IV. Valutazione delle fattispecie

**16.** L'incremento, da parte di ALITALIA, della frequenza dei voli e la sovrapposizione dei propri orari a quelli del concorrente sulle rotte Linate-Lamezia Terme e Linate-Reggio Calabria appaiono essere stati attuati solo in seguito all'entrata di ALIADRIATICA.

Dai dati disponibili, ALITALIA sembrerebbe aver offerto, in sovrapposizione oraria con il concorrente, un numero di posti significativamente superiore rispetto a quello ottimale, dato un iniziale *load factor* presumibilmente inferiore a quello corrispondente al punto di pareggio sulla singola rotta. Ciò sarebbe desumibile, in particolare, dalla circostanza per cui ALITALIA ha interrotto il secondo volo giornaliero Linate-Reggio Calabria, in seguito alla modifica dell'orario dei voli di ALIADRIATICA.

Analogamente, la sovrapposizione oraria dei voli di ALITALIA con quelli di MERIDIANA sulle rotte Roma-Catania, Roma-Palermo e Roma-Venezia appare essere stata attuata come reazione al rifiuto della stessa MERIDIANA di abbandonare l'unico servizio giornaliero su quelle rotte, rispetto ai 6-8 voli giornalieri operati da ALITALIA sulle stesse tratte.

L'incremento della frequenza del servizio e la sovrapposizione di orari con l'entrante possono costituire un abuso di posizione dominante, come desumibile da precedenti decisioni dell'Autorità (delibera del 10 aprile 1992, proc. n. A/13 *Marinzulich-Tirrenia*) se effettuati in condizioni economiche che non giustificerebbero tali comportamenti. Inoltre, un simile comportamento nei confronti di un nuovo concorrente è in grado di dissuadere altri futuri potenziali entranti sulla stessa rotta o su altre rotte nazionali, dove ALITALIA opera in posizione dominante.

**17.** Il rifiuto opposto da ALITALIA, in qualità di responsabile della *clearance* aeroportuale, alla richiesta di imprese concorrenti di nuovi *slot*, può costituire un ostacolo all'ingresso sui mercati dove la stessa ALITALIA detiene una posizione dominante, laddove tale rifiuto non sia motivato da comprovate ragioni tecniche.

L'asserita saturazione dello scalo, addotta da ALITALIA a giustificazione del proprio diniego alle richieste delle compagnie MERIDIANA, ALIADRIATICA-AIR ONE e NOMAN di *slot* per i voli in partenza ed in arrivo all'aeroporto di Linate, non troverebbe conferma in considerazione dell'utilizzo da parte della stessa ALITALIA di nuovi *slot* per introdurre i voli sulle rotte Linate-Lamezia e Linate-Reggio Calabria, della crescita del programma ALITALIA su Linate riportata nella segnalazione di ALIADRIATICA, nonché della circostanza per cui Civilavia, in seguito al ricorso di AIR ONE e NOMAN contro il rifiuto di ALITALIA, ha comunque riscontrato la disponibilità di nuovi *slot* per Linate, assegnandone il 50% alle imprese ricorrenti.

La circolare di Civilavia n. 2804 del 1971 ha affidato ad ALITALIA l'incarico della *clearance* aeroportuale con ampia autonomia decisionale, riservandosi il Ministero il solo diritto di decidere su eventuali reclami. I termini di questa autonomia appaiono tali da poter attribuire una specifica responsabilità ad ALITALIA nella gestione degli *slot*, che non viene meno anche considerando la possibilità per i vettori di ricorrere a Civilavia in caso di diniego.

Pertanto, l'ingiustificato rifiuto opposto da ALITALIA alle richieste dei concorrenti di nuovi *slot* a Linate potrebbe configurarsi come un abuso di posizione dominante. La circostanza per cui successivamente AIR ONE e NOMAN siano riuscite ad ottenere alcuni *slot* non parrebbe escludere l'ipotesi che tale comportamento abbia quanto meno ritardato l'apertura alla concorrenza delle rotte interessate ed impedisca tuttora ad altre compagnie di accedere ai mercati in esame.

**18.** ALITALIA avrebbe utilizzato la propria posizione dominante nelle rotte interessate e la sua disponibilità di una vasta rete di collegamenti aerei a livello nazionale per vietare alle agenzie di viaggio di emettere biglietti di ALIADRIATICA. Tale condotta potrebbe rivestire aspetti restrittivi della concorrenza, in quanto mirante a precludere al concorrente gli sbocchi al mercato. Difatti, per una compagnia di ridotte dimensioni ed intenzionata ad allargare il proprio campo di attività, come ALIADRIATICA al momento dei fatti segnalati, risulta fondamentale poter disporre dell'accesso ai principali punti vendita dei propri servizi, costituiti dalle agenzie di viaggio.

L'imposizione a queste ultime della condizione di non vendere biglietti per i servizi aerei di ALIADRIATICA potrebbe perciò configurare un abuso di posizione dominante da parte di ALITALIA.

RITENUTO che l'insieme dei suindicati comportamenti posti in essere da ALITALIA possa ricondursi all'intento di ostacolare l'ingresso di nuovi concorrenti sulle rotte esercitate in monopolio, o comunque di limitare l'operatività degli stessi concorrenti;

RITENUTO pertanto che i comportamenti di ALITALIA possano integrare gli estremi di un abuso di posizione dominante ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 287/90;

#### DELIBERA

a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti di ALITALIA Spa;

b) la fissazione del termine di giorni quindici, decorrente dalla notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei rappresentanti legali di ALITALIA Spa, dell'ASSOCIAZIONE CONSUMATORI UTENTI, di AIR ONE Spa, di MERIDIANA Spa e di AIR DOLOMITI Spa, o da persona da essi delegata, del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Attività Istruttoria C di questa Autorità almeno cinque giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è il Dottor Andrea Pezzoli;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Attività Istruttoria C di questa Autorità dai legali rappresentanti di ALITALIA Spa, dell'ASSOCIAZIONE CONSUMATORI UTENTI, di AIR ONE Spa, di MERIDIANA Spa e di AIR DOLOMITI Spa, o da persona da essi delegata;

e) che il procedimento deve concludersi entro il termine di duecentodieci giorni, decorrente dalla data di delibera del presente provvedimento.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e pubblicato ai sensi di legge.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Alberto Pera*

IL PRESIDENTE  
*Giuliano Amato*

\* \* \*