

AS254 - RIPARTIZIONE DEL TRAFFICO AEREO SUL SISTEMA AEROPORTUALE DI MILANO

Roma, 26 febbraio 2003

Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti
On.le Pietro Lunardi

Ente Nazionale per l'aviazione civile

Con riferimento alle modalità di applicazione del Decreto Ministeriale del 5 gennaio 2001, - *Modificazioni al decreto 3 marzo 2000, concernente la ripartizione del traffico aereo sul sistema aeroportuale di Milano*, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, con specifico riguardo ai criteri di assegnazione delle bande orarie relativamente ai voli da e per l'aeroporto di Milano Linate, intende svolgere, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, le seguenti considerazioni.

Il Decreto Ministeriale del 5 gennaio 2001 prevede che i vettori aerei possano operare collegamenti di linea "point to point" tra lo scalo di Linate ed altri aeroporti dell'Unione Europea entro i limiti quantitativi fissati ex articolo 1 del decreto medesimo, calcolati in termini sia di quantità di servizi di andata e ritorno giornalieri con uso delle relative bande orarie, sia di volumi di traffico passeggeri riferiti all'anno solare 1999.¹

L'Autorità prende atto che con l'emanazione di tale decreto il Governo italiano ha aderito alle indicazioni del 19 aprile 2000 espresse dalla Commissione Europea in merito ad una ripartizione del traffico aereo del sistema aeroportuale di Milano idonea a realizzare un adeguato sviluppo dello scalo di Malpensa, garantendo, al contempo, un equo utilizzo dello scalo di Milano Linate.

Nel condividere le finalità delle misure normative introdotte, l'Autorità non intende esprimere una valutazione di merito relativamente alle soglie quantitative fissate dal decreto citato, quanto, piuttosto, esprimere l'auspicio che le modalità applicative del decreto siano tali da consentire il raggiungimento dell'obiettivo sotteso alla normativa seguendo il percorso meno restrittivo possibile, in linea con i principi di concorrenza e di efficienza.

A tal proposito appare opportuno evidenziare, in via preliminare, che gli scali aeroportuali di Milano Linate e Milano Malpensa, attualmente, non possano essere considerati perfettamente sostituibili dal lato della domanda.

Sebbene siano intervenuti alcuni miglioramenti in relazione ai collegamenti tra l'aeroporto di Malpensa con il centro di Milano, i passeggeri continuano generalmente a preferire l'aeroporto di Linate, in virtù del miglior funzionamento

¹ [Ai sensi di quanto stabilito dall'art. 1 del D.M. 5 gennaio 2001 detti limiti corrispondono, in particolare, all'uso di due bande orarie per vettore, per scali con traffico compreso tra 350.000 unità e 700.000 unità, di quattro bande orarie per vettore, per scali con traffico compreso tra 700.000 unità e 1.400.000 unità, di sei bande orarie per vettore, per scali con traffico compreso tra 1.400.000 unità e 2.800.000 unità. Non è invece previsto alcun limite per i collegamenti con sistemi aeroportuali o singoli scali con traffico superiore a 2.800.000 unità. L'art. 1, al comma 2, prevede inoltre che i vettori possano effettuare sullo scalo di Linate un servizio di andata e ritorno giornaliero con l'uso di due bande orarie per scali ubicati nelle regioni dell'obiettivo 1 o in città capitali di Stati Membri dell'Unione Europea che abbiano registrato nel sistema aeroportuale di Milano, nel 1999, un traffico inferiore a 350.000 unità. E' in ogni caso consentito ai vettori di effettuare sullo scalo di Linate collegamenti aerei avvalendosi di quattro bande orarie per scali "Hub" dell'Unione Europea che abbiano sviluppato, nel corso del 1999, un traffico superiore a 40 milioni di unità.

]

dell'aeroporto, della ridotta distanza dal centro di Milano, del tempo e dei costi di percorrenza più contenuti.² Quanto appena osservato vale, in particolare, per la clientela "business" e, dunque, per i passeggeri c.d. "time sensitive", che usufruiscono come è noto, in amplissima misura, dei collegamenti aerei da e per Milano sia a livello nazionale che internazionale.

Quanto appena rilevato trova, d'altro canto, un'esplicita conferma anche dal lato dell'offerta, risultando ancora oggi per i vettori aerei lo scalo di Linate più attraente rispetto a quello di Malpensa e permanendo allo stato attuale per l'aeroporto di Linate una domanda di bande orarie, da parte di tali vettori, di gran lunga superiore all'offerta.

Attualmente i vettori aerei che operano sullo scalo di Milano Linate sono prevalentemente compagnie aeree italiane attive su varie rotte che collegano tale scalo con numerosi aeroporti italiani ed alcuni aeroporti "Hub" dell'Unione Europea, nonché un numero limitato di compagnie aeree su alcune rotte che collegano Linate con i principali scali "Hub" dell'Unione Europea.³

In tale contesto, considerate le peculiari condizioni in cui si sono sviluppati gli assetti concorrenziali sulle rotte da e per Milano Linate stanti i limiti quantitativi fissati dal Decreto Ministeriale del 5 gennaio 2001, appare necessario che l'assegnazione delle bande orarie operata dalle autorità competenti sia effettuata seguendo criteri di proporzionalità e di coerenza con i principi volti alla tutela della concorrenza e del mercato, onde evitare una distribuzione delle bande orarie ingiustificatamente favorevole ad alcune compagnie, sia pure nel formale rispetto delle soglie quantitative previste dal decreto.

Al riguardo si osserva che a partire dal mese di luglio 2002 sono pervenute all'Autorità diverse segnalazioni di operatori aerei che lamentano come l'interpretazione resa sino ad oggi in sede di applicazione del Decreto Ministeriale del 5 gennaio 2001 da parte di "Assoclearance – Associazione italiana gestione clearance e slot" - l'ente designato ex articolo 1 del D.M. del 4 agosto 1997, ai sensi e per gli effetti del regolamento comunitario n. 95/93, del coordinamento nell'assegnazione delle bande orarie negli aeroporti italiani – abbia influito negativamente sull'assetto concorrenziale delle rotte che collegano alcuni scali italiani con l'aeroporto di Milano Linate, favorendo ingiustificatamente alcuni vettori aerei a danno di altri.

A tal riguardo appare opportuno evidenziare come Assoclearance assegni attualmente le bande orarie attribuendole a società di volta in volta singolarmente considerate e ritenute, ciascuna di esse, un singolo vettore aereo, in quanto munito di relativa licenza, ancorché appartenenti ad un medesimo gruppo.

In esito all'interpretazione suddetta, le compagnie aeree articolate in gruppi societari potrebbero ottenere l'assegnazione di un numero più elevato di bande orarie rispetto a quello che le medesime avrebbero ottenuto qualora fosse stato ritenuto avente diritto a tale assegnazione l'intero gruppo societario e non le società singolarmente considerate.

In altri termini occorre sottolineare che le modalità di applicazione del decreto del 5 gennaio 2001, privilegiate da Assoclearance, determinano un "effetto moltiplicativo" di assegnazione delle bande orarie ad esclusivo vantaggio delle compagnie aeree articolate in gruppi societari.

Si rileva, inoltre, che tale effetto viene attualmente a determinarsi soprattutto sulle rotte che collegano lo scalo di Milano Linate con aeroporti localizzati in alcune regioni del Meridione, segnatamente Napoli, Catania, Palermo, Bari e Brindisi, ove risultano presenti ALITALIA e VOLARE, entrambe articolate in gruppi societari e legate da un accordo di *code-sharing* a partire dal giugno 2002, in competizione peraltro con altri due vettori nazionali, MERIDIANA e AIR

² [La distanza tra Linate e il centro di Milano è di circa 10 chilometri, a fronte dei 53 chilometri intercorrenti tra il centro cittadino e l'aeroporto di Milano Malpensa. La tariffa di un taxi che collega il centro di Milano con l'aeroporto di Linate è di circa 25 euro, a fronte di 80 euro circa per una tariffa taxi che collega il centro di Milano con l'aeroporto di Malpensa.]

³ [Dalla lettura della tabella A, allegata al presente parere, in cui è riportato il numero di slot elencati per singolo vettore aereo e per singolo scalo collegato con Milano-Linate, si evince la presenza delle compagnie aeree nazionali ed estere sulle singole rotte.]

ONE, titolari entrambi di un limitato numero di bande orarie, come si evince dai dati rappresentati nella tabella n.1 che segue.

Tab. n. 1 - Numero di slot assegnati ad ALITALIA, VOLARE e altri vettori aerei distinti per i singoli scali di Napoli, Catania, Palermo e Brindisi collegati con Linate

Scalo	AZ	EEZ	RD 4	XM	Gruppo ALITALIA	VA	PE	Gruppo VOLARE	Totale gruppo ALITALIA + gruppo VOLARE	Air One	Meridiana	Altri Vettori Aerei
Napoli	4	-	2	2	8	2	4	6	14	4	4	-
Catania	4	-	-	4	8	2	4	6	14	4	4	-
Palermo	2	2	2	-	6	2	2	4	10	2	2	-
Brindisi	2	-	-	-	2	2	2	4	6	2	-	-
Brindisi	2	-	-	-	2	2	-	2	4	2	-	-

Fonte: Elaborazione di dati Assoclearance - stagione summer 2002

Legenda: ALITALIA (AZ); EUROFLY (EEZ); ALITALIA TEAM (RD); ALITALIA EXPRESS (XM); VOLARE (VA); AIR EUROPE (PE).

Tenuto conto delle condizioni dei mercati interessati del trasporto aereo passeggeri, l'Autorità ritiene che dalle modalità applicative del Decreto Ministeriale del 5 gennaio 2001 operate da Assoclearance in sede di assegnazione delle bande orarie possano derivare gravi pregiudizi alla concorrenza negli stessi mercati, implicando ingiustificati vantaggi competitivi a favore di alcuni vettori aerei in violazione del principio di proporzionalità sancito a livello comunitario, tra l'altro, proprio in relazione all'assegnazione delle bande orarie negli aeroporti, dal regolamento CE n. 95/93.

Uno diverso scenario competitivo potrebbe presentarsi, invece, se le assegnazioni di slot sullo scalo di Milano Linate fossero effettuate sulla base dei dati di traffico riferiti a ciascun gruppo societario, indipendentemente dal numero di società in cui esso è organizzato; in tal caso l'applicazione del Decreto Ministeriale del 5 gennaio 2001 da parte di Assoclearance si porrebbe in linea con i principi elaborati in sede comunitaria.

L'interpretazione resa attualmente da Assoclearance appare, al contrario, in palese contrasto con i principi giurisprudenziali della Corte di Giustizia in tema di nozione unitaria di impresa.

Ancorandosi, infatti, al noto principio comunitario di "unità economica di impresa"⁵ - secondo il quale nell'ambito del diritto della concorrenza la nozione d'impresa deve essere intesa nel senso che essa si riferisce a una medesima unità economica anche se, dal punto di vista giuridico, detta entità è costituita formalmente da più persone, fisiche o giuridiche - un'interpretazione del decreto *de quo* coerente con tale principio giurisprudenziale implicherebbe, in sede di assegnazione delle bande orarie, l'assegnazione delle medesime al gruppo unitariamente inteso e non, come al contrario è stato di fatto operato sino ad oggi, alle singole società appartenenti al gruppo.

In conclusione, e sulla base delle considerazioni sopra esposte, l'Autorità auspica che le disposizioni contenute nel Decreto Ministeriale del 5 gennaio 2001 siano applicate seguendo un percorso interpretativo meno restrittivo, in linea con i principi fondamentali di proporzionalità e di non discriminazione.

Ad avviso dell'Autorità, sarebbe in particolare auspicabile che l'assegnazione di bande orarie relativamente ai collegamenti aerei da e per lo scalo di Milano Linate, in sede di applicazione del Decreto Ministeriale del 5 gennaio

⁴ [ALITALIA TEAM Spa si è fusa per incorporazione in ALITALIA -LINEE AEREE ITALIANE Spa a far data dal 1° agosto 2002; i 4 slot originariamente attribuiti a tale società sono confluiti in quelli di cui risulta titolare la società ALITALIA-LINEE AEREE ITALIANE Spa.]

⁵ [Al riguardo vedi, in particolare, la nota sentenza del 12 luglio 1984, "Hydrotherm", causa n.170/83, in Racc. 1984, p. 2999, in cui la Corte di Giustizia ha affermato che "nell'ambito del diritto della concorrenza la nozione d'impresa deve essere intesa nel senso che essa si riferisce ad un'unità economica dal punto di vista dell'oggetto dell'accordo, anche se sotto il profilo giuridico quest'unità economica è costituita da più persone, fisiche o giuridiche".]

2001, avvenga in conformità con i principi giurisprudenziali comunitari espressi in tema di nozione economica unitaria d'impresa, allo scopo di garantire una maggiore concorrenza nei mercati relativi alle rotte che collegano lo scalo di Milano Linate con gli aeroporti localizzati in alcune regioni italiane.

IL PRESIDENTE

Giuseppe Tesauro

ALLEGATO

Tab. A - Numeri di slot elencati per singolo vettore aereo e per singolo scalo collegato con Milano-Linate

Compagnia aerea	Slot	Scalo
Air France (AF)	4	Parigi
	30	Fiumicino
	2	Palermo
	2	Pescara
	2	Bari
Air One (AP)	2	Brindisi
	2	Reggio Calabria
	4	Catania
	4	Napoli
	2	Lamezia terme
	2	Lampedusa
	64	Fiumicino
	2	Madrid
	2	Amsterdam
	2	Bruxelles
	6	Londra
	4	Parigi
Alitalia (AZ)	4	Francoforte
	2	Lamezia Terme
	2	Reggio Calabria
	4	Napoli
	2	Bari
	2	Brindisi
	4	Catania
	2	Palermo
British Airways (BA)	6	Londra
British Midland (BD)	6	Londra
	2	Lamezia Terme
Eurofly (EEZ)	2	Palermo
	2	Parigi
Aer Lingus (EI)	2	Dublino
Air Dolomiti (EN)	2	Francoforte
	2	Berlino
Gandalf (G7)	4	Parigi
	2	Trapani
Go fly (GO)	2	Stanstead
Transavia Airlines (HV)	2	Amsterdam

Iberia (IB)	2	Madrid
	2	Barcellona
Meridiana (IG)	4	Catania
	4	Napoli
	2	Palermo
KLM (KL)	2	Amsterdam
Lufthansa (LH)	4	Francoforte
	2	Berlino
Olimpic Airways (OA)	2	Atene
Austrian Airlines (OS)	2	Vienna
Air Europe (PE)	4	Napoli
	2	Bari
	4	Catania
	2	Palermo
Alitalia Team (RD)	2	Napoli
	2	Palermo
Scandinavian Airlines (SK)	2	Stoccolma
	2	Copenhaghen
TAP Air Portugal (TP)	2	Lisbona
Virgin (TV)	2	Bruxelles
	2	Napoli
	2	Bari
Volare Airlines (VA)	2	Catania
	2	Palermo
	2	Brindisi
	2	Barcellona
Virgin Atlantic (VS)	2	Bruxelles
	2	Madrid
	2	Napoli
Alitalia Express (XM)	4	Catania
	2	Bruxelles
	2	Francoforte

Fonte: Assoclearance - stagione summer 2002
