

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER IL CONTRASTO DEGLI SVANTAGGI
DERIVANTI DALL'INSULARITÀ**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

9.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 7 DICEMBRE 2023

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TOMMASO ANTONINO CALDERONE

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Ghirra Francesca	10
Calderone Tommaso Antonino, <i>presidente</i>	2	Giagoni Guido	12, 14
		Lai Silvio	7, 8, 9
Audizione di rappresentanti dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato, sull'aumento delle tariffe del traffico aereo da e per le isole in occasione delle festività:		Meloni Marco	15, 16
Calderone Tommaso Antonino, <i>presidente</i> .	2, 7,	Musolino Dafne	14, 15
8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16		Nicita Antonio	11
		Stazi Guido, <i>Segretario Generale dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato</i> .	2,
		9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16	9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
TOMMASO ANTONINO CALDERONE

La seduta comincia alle 8.45.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Buongiorno a tutti. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione degli impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato, sull'aumento delle tariffe del traffico aereo da e per le isole in occasione delle festività.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, dei rappresentanti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato sull'aumento delle tariffe del traffico aereo da e per le isole in occasione delle festività.

Oggi è presente il professor Guido Stazi, Segretario Generale dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, accompagnato dal dottor Gianluigi Torino, portavoce, dal dottor Antonio Buttà, *chief economist*, dalla dottoressa Alessandra Schiavina, responsabile direzione cartelli, e dal dottor Gianluca Sepe, responsabile direzione affari giuridici, garanzie procedurali e contenzioso.

Do la parola al segretario generale, professore Guido Stazi.

GUIDO STAZI, *Segretario Generale dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato*. Grazie, Presidente. La ringrazio dell'invito e dell'opportunità offerta all'Autorità Garante del mercato di presentare le iniziative assunte dalla nostra istituzione in relazione alle dinamiche concorrenziali prevalenti nei mercati del trasporto aereo di passeggeri sulle rotte che collegano l'Italia peninsulare alle isole maggiori.

L'Autorità è consapevole che l'efficace contrasto degli svantaggi derivanti dall'insularità, esplicitamente richiesto ora anche dalla Costituzione della Repubblica, costituisca un obiettivo irrinunciabile per il Parlamento e per il Paese, che richiede altresì l'adozione di misure idonee ad assicurare l'effettivo esercizio del diritto alla mobilità della popolazione residente nelle isole.

Il mio intervento prenderà le mosse dalla recente evoluzione del quadro normativo che ha conferito all'Autorità nuove responsabilità di *enforcement* e nuovi poteri decisori, che ne amplificano la capacità di intervento al fine di eliminare le distorsioni della concorrenza suscettibili di pregiudicare l'interesse dei consumatori.

Mi soffermerò in seguito sulla procedura istruttoria, nell'ambito della quale l'Autorità ha inteso verificare se gli incrementi del livello dei prezzi registrati lo scorso anno in occasione delle festività natalizie sulle rotte nazionali da e per la Sicilia fossero riconducibili a una concertazione illecita tra i vettori aerei.

Infine presenterò brevemente l'impianto e gli obiettivi dell'indagine conoscitiva che, proprio sulla scorta del più recente intervento legislativo, l'Autorità ha avviato nelle scorse settimane allo scopo di individuare quali misure correttive se del caso sia necessario adottare, segnatamente in ordine all'impiego di algoritmi di prezzo al fine di

assicurare il ripristino delle condizioni di concorrenza efficace sui mercati interessati.

Nella sua originaria formulazione l'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 104 del 2023 vietava senz'altro la fissazione dinamica delle tariffe aeree, cioè l'impiego di sistemi automatizzati di *revenue management* sulle rotte nazionali di collegamento con le isole, qualora nei periodi caratterizzati da picchi della domanda legati alla stagionalità o a situazioni di emergenza essa conducesse all'applicazione di prezzi di vendita dei biglietti aerei e dei servizi accessori superiori del 200 per cento alla tariffa media del volo. La norma perseguiva con tutta evidenza un obiettivo perequativo, mirando a evitare che, in situazioni specifiche, le compagnie aeree potessero abusare del generale principio di libertà tariffaria, presidiato dall'ordinamento comunitario, in danno ai consumatori.

Infatti, al ricorrere di determinate circostanze, i vettori aerei, anche in mercati sui quali operano più imprese concorrenti e non si ravvisano posizioni dominanti, possono disporre di un significativo potere di mercato che consente loro di applicare prezzi particolarmente elevati, senza perciò solo violare la disciplina *antitrust*.

In particolare, in situazioni connotate da picchi della domanda, legate ad esempio alla stagione turistica, per talune tratte per le quali le modalità alternative di trasporto non rappresentano un'alternativa adeguata – primariamente in termini di disponibilità di collegamenti o di tempo di percorrenza – ai consumatori che non sono in grado di programmare con sufficiente anticipo i propri spostamenti e che hanno necessità di viaggiare possono essere imposte tariffe significativamente elevate anche rispetto a quelle pagate dagli altri utenti del medesimo servizio.

La legittimità della disposizione in parola – appunto la prima versione del decreto-legge n. 104 del 2023 – è stata tuttavia revocata in dubbio dalla Commissione europea, la quale su sollecitazione degli operatori del settore ha ravvisato un potenziale contrasto con l'articolo 22 del Re-

golamento n. 1008 del 2008, che prescrive la libertà di fissazione delle tariffe da parte dei vettori aerei comunitari.

Al fine di rispondere ai rilievi della Commissione, in sede di conversione del decreto-legge sono state apportate radicali modifiche dell'impianto normativo che precisano e rafforzano in misura significativa i margini di intervento dell'autorità.

In primo luogo l'articolo 1, comma 1, della legge n. 136 del 2023 chiarisce che la normativa nazionale ed eurounitaria in materia di concorrenza trova applicazione ogni qualvolta l'Autorità accerti che il coordinamento algoritmico delle tariffe praticate dalle compagnie del settore aereo faciliti, attui o comunque monitori un'intesa restrittiva della concorrenza anche preesistente, ovvero accerti che il livello dei prezzi fissati attraverso un sistema di gestione dei ricavi costituisce abuso di posizione dominante.

La norma individua quindi degli indici che l'Autorità può utilmente considerare ai fini della propria decisione di avviare un procedimento istruttorio. Tali indici si riferiscono al livello dei prezzi osservati sul mercato, alle caratteristiche e all'andamento della domanda, nonché all'insularità della regione di origine o destinazione della rotta aerea che, anche alla luce del novellato dettato costituzionale, giustifica una tutela rafforzata.

Il legislatore, tuttavia, si è mostrato consapevole che un intervento repressivo fondato sul diritto *antitrust* fosse destinato a rivelarsi parzialmente inefficace. Infatti in mercati caratterizzati da interazioni frequenti e ripetute tra un numero relativamente ridotto di operatori economici, come appunto quelli del trasporto aereo, è possibile che a un equilibrio caratterizzata da livelli di prezzo sovra competitivi possa pervenirsi anche in assenza di una collusione esplicita tra le imprese ma solo in esito all'adattamento intelligente al comportamento atteso dei concorrenti.

Il rischio che si determinino tali situazioni di interdipendenza oligopolistica può essere esacerbato dal ricorso a meccanismi automatici di determinazione delle tariffe applicate, cioè i cosiddetti algoritmi di

prezzo, che se per un verso consentono di realizzare incrementi di efficienza, per altro verso accrescono la trasparenza del mercato e facilitano e accelerano l'adeguamento della condotta di ciascun operatore a quella tenuta dai propri concorrenti.

A fronte della oggettiva difficoltà a ricondurre tali tipologie di comportamenti nell'ambito tradizionale di applicazione dei divieti *antitrust* si è dunque ritenuto di attribuire all'Autorità un potere di intervento che prescinde dal previo accertamento dell'illecito concorrenziale, per concentrarsi invece sulla rimozione degli ostacoli che impediscono il pieno dispiegarsi della concorrenza effettiva sui mercati interessati.

L'articolo 1, comma 5, della legge n. 136 del 2023 prevede infatti che, se in esito a una indagine conoscitiva, l'Autorità riscontra problemi concorrenziali che ostacolano o distorcono il corretto funzionamento del mercato, con conseguente pregiudizio per i consumatori, essa può imporre alle imprese interessate, nel rispetto dei principi dell'ordinamento dell'Unione europea e previa consultazione del mercato, ogni misura strutturale o comportamentale necessaria e proporzionata, al fine di eliminare le distorsioni della concorrenza.

Sotto tale profilo, la scelta compiuta dal legislatore italiano si pone in una linea di ideale continuità rispetto alle migliori pratiche internazionali. Da alcuni anni è infatti in corso a livello europeo e internazionale un'ampia e approfondita riflessione sulla possibilità di sviluppare nuovi meccanismi procedurali, i cosiddetti *new competition tools*, che consentano alle autorità nazionali di concorrenza di intervenire in mercati le cui dinamiche concorrenziali risultano pregiudicate non già da condotte unilaterali o concertate aggredibili attraverso i tradizionali strumenti *antitrust*, ma da caratteristiche strutturali suscettibili di determinare prezzi di equilibrio sovra competitivi.

Tali riflessioni hanno condotto ad attribuire a numerose autorità di concorrenza, quali ad esempio, il *Bundeskartellamt* o la *Competition and Markets Authority* inglese (CMA), poteri di intervento sostanzial-

mente equivalenti a quelli oggi esercitabili anche dalla nostra Autorità.

A partire dal 2022, in concomitanza con la ripresa dei flussi di trasporto aereo dei passeggeri dopo l'intervallo pandemico, i prezzi di vendita dei biglietti sulle rotte di collegamento tra la penisola e le isole maggiori, caratterizzate da particolari esigenze di mobilità connesse alla stagionalità della domanda e alla minore disponibilità di modalità alternative di collegamento, hanno mostrato dinamiche sostenute soprattutto in prossimità delle ferie estive e delle festività natalizie, segnalate all'Autorità da associazioni di consumatori e dalla stessa regione Sicilia.

L'Autorità ha quindi avviato, nel dicembre 2022, un procedimento nei confronti di EasyJet, ITA, Ryanair e Wizz Air, volto ad accertare l'esistenza di un possibile cartello in violazione dell'articolo 101 del Trattato europeo, con riguardo alle condizioni di offerta del servizio del trasporto aereo di passeggeri di linea in classe *economy*, tariffe e frequenze, operate durante le festività natalizie 2022-2023 sulle rotte da e per gli scali da un lato di Palermo o Catania dall'altro di Roma, Milano, Torino e Bologna.

Si premette sin d'ora che le evidenze raccolte non hanno fornito elementi sufficienti a corroborare l'ipotesi istruttoria. Di tale esito, come previsto dal Regolamento di procedura, sono stati informati i vettori aerei coinvolti e, allo stato, è prevista la chiusura del procedimento nelle prossime settimane. Infatti, da un lato non sono state rinvenute prove di contatti dalle compagnie aeree volte direttamente o indirettamente alla fissazione coordinata delle condizioni di offerta di voli, dall'altro i dati raccolti attraverso le numerose richieste di informazioni e audizioni con le parti e gli enti regolatori non hanno consentito di concludere che i comportamenti, in particolare di prezzo, rilevati sul mercato siano univocamente riconducibili a una concertazione tra i vettori volta a uniformare le tariffe offerte.

Con riferimento alle tariffe offerte, l'attività istruttoria ha consentito di approfondire la modalità con cui i vettori determi-

nano le proprie politiche di prezzo. Caratteristica comune a tutti i vettori, analogamente a quanto avviene all'estero, è la definizione di tariffe aeree secondo la logica del cosiddetto *revenue management* con sistemi più o meno sofisticati utilizzati nel settore da oltre quarant'anni.

Le tariffe di vendita sono definite temperando due esigenze opposte: da un lato la massimizzazione della redditività su una tratta, dall'altro l'adeguato riempimento del volo, il cosiddetto *load factor*. Partendo dalla definizione di prezzi di natura statica secondo diverse classi tariffarie le compagnie procedono poi alla modulazione delle tariffe durante tutto l'arco di commercializzazione del volo, allocando i posti disponibili nelle diverse classi tariffarie in funzione dell'andamento delle prenotazioni effettive rispetto a quelle attese.

La differenziazione dei prezzi consente l'offerta di prezzi che variano da *range* di tariffe minime a prezzi più elevati all'approssimarsi della data di partenza. Il grado e la velocità con cui si riempie il velivolo (tasso delle prenotazioni) condizionano chiaramente il livello dei prezzi dei voli messi in vendita in un dato momento e quindi ne determina il prezzo medio di vendita corrisposto su quella tratta.

Ciò detto, i sistemi di *revenue management* che utilizzano le compagnie non sono necessariamente gli stessi e possono essere sia forniti da soggetti terzi sia sviluppati internamente. Tali sistemi riflettono anche le scelte operative dei vettori in termini di copertura geografica delle rotte servite.

Le puntuali analisi svolte nel corso dell'istruttoria hanno mostrato una tendenza comune all'aumento dei prezzi di vendita dei voli all'approssimarsi della data della partenza, che riflette l'aumento della domanda e la scarsità dei posti residui. È emersa tuttavia una certa variabilità con riferimento in particolare al livello e all'entità degli aggiustamenti che le compagnie hanno praticato nel periodo osservato in ragione della variabilità dell'andamento di riempimento dei voli.

I dati mostrano che le compagnie per le quali le prestazioni si sono maggiormente concentrate a ridosso delle partenze pre-

sentano i prezzi medi più elevati, rispetto a quelle per le quali la domanda si è distribuita su un arco temporale più ampio.

In ogni caso vale sottolineare che i dati hanno mostrato che il numero di biglietti venduti nelle tratte in esame, in corrispondenza dei picchi di prezzo segnalati, hanno rappresentato una percentuale relativamente contenuta rispetto al totale delle vendite.

Si consideri, poi, che sui mercati in questione sono presenti solo pochi vettori, non necessariamente tutti nelle medesime tratte: sussiste un elevato grado di trasparenza dei prezzi, grazie alla presenza di piattaforme di raccolta e confronto dei dati relativi alle tariffe dei vettori; vi è una marcata stagionalità della domanda con picchi in specifici periodi dell'anno, tra cui quello del periodo oggetto dell'istruttoria; infine si osserva la tendenza dei consumatori nazionali all'acquisto dei passaggi aerei piuttosto a ridosso della partenza, che non consente loro di beneficiare appieno di eventuali opportunità di prezzo più contenuto.

Tali caratteristiche del settore non consentono, quindi, di escludere che vi possano essere le condizioni per un adattamento razionale alle strategie commerciali della concorrenza, ovvero che le condizioni di offerta delle compagnie siano frutto non di un cartello illecito, bensì di strategie legittime sotto il profilo *antitrust* che le stesse hanno assunto nella consapevolezza delle caratteristiche del mercato.

In ogni caso, nel corso dell'attività istruttoria è emerso che nelle tratte interessate, durante le festività natalizie, è stato raggiunto il numero più elevato di voli giornalieri rispetto alla media annuale registrata alle medesime tratte. Inoltre, in ragione del rilascio di alcuni permessi all'atterraggio e al decollo (*slot*), ITA nel periodo di Natale 2022 ha comunque aggiunto ulteriori voli da e per le isole, sia Sicilia che Sardegna. Peraltro la medesima compagnia di recente ha comunicato di avere aumentato i voli da e per le due isole anche per il periodo delle festività natalizie 2023 e aderito all'iniziativa della regione Sicilia

per la commercializzazione di biglietti aerei a tariffe agevolate per i residenti.

Più in generale sotto il profilo operativo, secondo quanto dichiarato da Assoclearance, la disponibilità di *slot* non è risultata una risorsa carente per le compagnie aeree nelle tratte in esame nel periodo oggetto dell'istruttoria, con l'eccezione di Milano-Linate, e non risultavano presenti richieste di bande orarie inevase, anche in ragione della flessibilità nell'utilizzo degli *slot* concessa dalla Commissione europea nel periodo pandemico. Il progressivo ritorno all'obbligo di utilizzo di almeno l'80 per cento degli *slot* assegnati, pena la loro perdita, va nel senso di ripristinare le condizioni per un maggior sfruttamento delle capacità assegnate a ciascun vettore, con un impatto auspicabilmente positivo sui prezzi di vendita.

Allo stato non vi sono dunque elementi che consentano di concludere che le dinamiche di prezzo dei servizi di trasporto aereo di passeggeri sulle rotte di collegamento tra l'Italia peninsulare e la Sicilia siano determinati da una concertazione illecita tra i vettori ivi operanti.

Pertanto, a fronte delle circostanze che avevano condotto all'avvio del menzionato procedimento istruttorio, il 14 novembre 2023 l'Autorità ha esercitato per la prima volta i poteri ad essa attribuiti dalla legge n. 136 del 2023, deliberando l'avvio di un'indagine conoscitiva specificamente rivolta al funzionamento degli algoritmi che determinano i prezzi dei voli da e per la Sardegna e la Sicilia, volta a verificare se e in che misura, indipendentemente dalla sussistenza di illeciti perseguibili ai sensi della normativa *antitrust* in tema di intese o abusi di posizione dominante, il fenomeno osservato sia riconducibile alle specifiche modalità di determinazione dei prezzi attualmente in uso da parte delle compagnie aeree.

In particolare, l'indagine, in assenza di evidenze sufficienti a provare un illecito concorrenziale, intende approfondire il funzionamento degli algoritmi da tempo utilizzati dalle compagnie al fine di ottimizzare i ricavi sulle rotte operate mediante la differenziazione e l'adattamento delle ta-

riffe dei singoli voli al variare di una serie di fattori quali il grado di riempimento dell'aeromobile, l'andamento della domanda effettiva rispetto a quella attesa e la distanza temporale tra il momento di prenotazione/acquisto e quello della partenza del volo.

Va considerato inoltre che l'ottimizzazione dei ricavi ormai è perseguita dalla generalità delle compagnie aeree anche attraverso l'adozione di strutture tariffarie sempre più complesse e disaggregate. Al prezzo di base del volo, infatti, vanno aggiunti quelli di ulteriori servizi accessori, come ad esempio la possibilità di imbarcare un bagaglio, di portarlo in cabina, la selezione del posto a sedere, l'imbarco prioritario e altro ancora.

Tali articolazioni tariffarie possono potenzialmente consentire ai vettori di adottare forme sempre più sofisticate di estrazione del *surplus* dei consumatori o di particolari gruppi di consumatori. Inoltre le modalità con le quali i prezzi dei biglietti aerei e delle loro diverse componenti vengono resi noti e accessibili al pubblico incidono sia sul grado di trasparenza dei prezzi stessi che sulla loro comparabilità, con un possibile impatto sulla formazione delle decisioni di acquisto dei consumatori e sulle modalità della domanda e, pertanto, con potenziali ricadute sulle dinamiche concorrenziali del settore.

Nel corso degli anni il grado di automatizzazione e di sofisticazione dei sistemi di *revenue management* è notevolmente aumentato grazie alla crescente disponibilità e varietà dei dati trattabili con procedure informatizzate, consentendo un sempre più rapido adattamento dei prezzi all'andamento di variabili quali ad esempio i costi di produzione o i prezzi/quantità offerti dalle imprese concorrenti.

Inoltre, non può escludersi che l'utilizzo di tecniche di intelligenza artificiale e di *machine learning* possa in futuro consentire la definizione di algoritmi assai più sofisticati in grado di gestire le decisioni relative ai prezzi secondo procedure automatiche di ottimizzazione, basate sulla rilevazione delle strategie di concorrenti e su

un'accurata e sistematica profilazione dei consumatori.

In questo contesto, mediante l'indagine conoscitiva appena avviata l'Autorità intende pertanto verificare se gli algoritmi di prezzo utilizzate dalle compagnie aeree siano in grado di influire o concretamente influiscano in modo negativo sulle condizioni di offerta del servizio di trasporto aereo, favorendo equilibri di mercato strutturalmente non concorrenziali o significativamente pregiudizievoli per gli interessi dei consumatori. Oggetto di approfondimento nel corso dell'indagine saranno altresì le modalità con le quali i prezzi dei biglietti aerei e delle loro diverse componenti vengono resi noti e accessibili al pubblico, posto che, come già detto, tali modalità possono avere importanti ricadute sulle dinamiche concorrenziali del settore.

L'Autorità è pienamente consapevole dell'esigenza di rispondere con tempestività alle preoccupazioni dei cittadini delle regioni insulari, il cui diritto alla mobilità deve essere pienamente garantito. Benché nella legge istitutiva e nell'articolo 1 della legge n. 136 del 2023 attribuiscono all'Autorità il potere di adottare misure cautelari nell'ambito di indagini conoscitive, potrebbe forse argomentarsi, in linea con la giurisprudenza amministrativa, che la possibilità di agire in via cautelare rientri tra gli ordinari strumenti della pubblica amministrazione, in situazioni in cui l'efficace tutela dell'interesse pubblico richiede un intervento indifferibile e urgente.

Nel caso di specie tuttavia, trattandosi comunque di un'indagine conoscitiva e dovendo quindi procedere alla verifica delle condizioni strutturali dei mercati interessati, l'eventualità di adottare misure cautelari appare al momento di difficile configurazione.

Infatti, al fine di individuare le misure strutturali o comportamentali eventualmente necessarie per assicurare l'efficacia e il ripristino delle condizioni di concorrenza sui mercati in questione, risulta indispensabile procedere con approfondimento istruttorio nell'ambito dell'indagine in corso, per verificare se effettivamente gli algoritmi di prezzo utilizzati dai vettori, e

in tal caso quali delle loro caratteristiche e funzionalità, siano suscettibili di determinare o stabilizzare situazioni di mercato distorsive della concorrenza, in danno dei consumatori.

In tal caso l'Autorità, in esito all'indagine conoscitiva e grazie ai nuovi poteri attribuiti, potrà ordinare alle imprese di apportare i correttivi necessari affinché il funzionamento concreto di tali meccanismi di determinazione automatizzata delle tariffe sia rispettoso, anche in considerazione del contesto specifico derivante dall'insularità, degli interessi e delle aspettative dei consumatori.

Come ricordato anche dalla Vicepresidente della Commissione e Commissario *Antitrust* Margrethe Vestager, gli algoritmi, che pure rappresentano utili strumenti per accrescere l'efficienza economica, consentendo alle imprese di adattarsi con maggiore rapidità e precisione alle mutevoli condizioni di mercato, non dovrebbero essere disegnate in modo da condurre alla collusione tacita.

Cito la Vestager: «Ciò che le aziende possono e devono fare è garantire la conformità *antitrust* fin dalla progettazione».

Signor Presidente e signori componenti, ringrazio ancora per questa importante opportunità offerta alla nostra Autorità.

PRESIDENTE. Grazie a lei per la completa ed esaustiva relazione. Chiedo ai colleghi se hanno osservazioni e domande da formulare. Ha chiesto la parola l'onorevole Lai, ne ha facoltà.

SILVIO LAI. Grazie, Presidente. Ringrazio anche il Segretario Generale per la relazione.

Devo fare alcune osservazioni, non so se potrà essere direttamente lei a rispondere oppure se invece questo può essere oggetto di un approfondimento da fare dopo la ripresa natalizia sui temi che lei ha posto.

Sono un po' preoccupato. La relazione è stata molto onesta, c'è stato un decreto, in quel decreto ci si proponeva di porre un tetto ai prezzi, questa cosa era illecita ai fini del diritto europeo, per cui quel decreto si è limitato a dare più poteri all'Au-

torità *Antitrust* italiana. Il punto è che, dalla lettura della relazione, i poteri aggiuntivi sono limitati a un'indagine conoscitiva, che potrebbe individuare degli strumenti di tipo legislativo, indagine conoscitiva che parte dal fatto che la vostra indagine precedente, che non era conoscitiva, ma era istruttoria, che è stata richiesta dalle associazioni dei consumatori e dalla regione Sicilia, non stranamente dalla Regione Sardegna, questo lo rilevo dalla vostra relazione.

PRESIDENTE. Siciliana, ci tengo io.

SILVIO LAI. Grazie, Presidente. La Regione Siciliana. Non invece la Regione Sardegna, qui invece si dice proprio Sardegna. L'indagine, dicevo, ha dato naturalmente un esito negativo sul fatto che non sono rilevabili accordi tra le compagnie.

Le compagnie usano un algoritmo che è sostanzialmente automatico e che si basa su fattori di riempimento dei voli, quindi sono del tutto naturali. Per cui mi aspetto che l'indagine conoscitiva non possa che confermare che il quadro di riferimento legislativo europeo e legislativo italiano non consente di fare passi avanti.

Allora le domande che le faccio sono due sostanzialmente.

La prima. A legislazione vigente vi possono essere dati dei poteri come Autorità che in qualche modo sono quelli assenti dalla possibilità che in questo momento affermate, nel senso che voi dite che la legge istitutiva e l'articolo 1 della legge n. 136 attribuiscono all'Autorità il potere di adottare misure cautelari nell'ambito dell'indagine conoscitiva. Ma, se la legge dicesse che potete in qualche modo assumere delle misure, questo, nel quadro attuale, potrebbe portare a qualche esito? Cioè, se aveste i poteri, il quadro legislativo nazionale ed europeo vi consentirebbe di interagire in assenza di comportamenti illeciti da parte delle compagnie?

Perché il tema qui non è la concorrenza tra le compagnie, quanto l'esercizio di un diritto dei cittadini.

Le faccio un esempio. Se lei dovesse tornare il 23 a casa sua per Natale, e lei

abitasse a Firenze e le dicessero che per tornare a Firenze, cioè per fare 200 chilometri, dovesse pagare 1.440 euro, come capita ai sardi che devono tornare da Roma o da Milano, in questo momento, non gli ultimi due giorni, con un mese di anticipo, lei non troverebbe la cosa assolutamente inaccettabile? Perché siamo dentro questo contesto.

Quindi il tema è se l'indagine conoscitiva punta a individuare delle misure che non siano soltanto in un ambito di semplice concorrenza, ma di quel sottile sentiero che lega concorrenza e diritto dei cittadini. Peraltro probabilmente diversificato nel tempo, perché tutto il tema dei vettori negli ultimi trent'anni è cambiato, ci sono stati quattro regolamenti dell'Unione europea, siamo passati dalle compagnie di bandiera alla gestione della concorrenza tra aeroporti e via dicendo.

Mi chiedo poi se tra gli strumenti che possono essere individuati di controllo e di alterazione ci sia la possibilità naturalmente di imporre, alla luce dei regolamenti attuali europei e italiani, un tetto alle tariffe per le regioni insulari. Come dire, tu vuoi volare negli *slot* delle regioni insulari, benissimo, non puoi fare un prezzo superiore. Seconda cosa, si può imporre alla legislazione vigente che, per esempio, se tu vuoi lo *slot* che lega Roma con Palermo in determinati periodi che ti dico, che sono quelli estivi e quelli delle ferie, tu devi garantire il doppio dei voli, quindi vincoli agli *slot*, per dare un altro elemento. Ovvero se sostanzialmente, nell'ambito della disciplina degli aiuti di Stato e la normativa nazionale, possano essere introdotti dei vincoli o delle raccomandazioni vincolanti sull'esercizio del volo aereo in particolare con le isole. Siamo in sede di insularità e quindi questa è la domanda.

La seconda domanda invece che le volevo porre riguarda il trasporto navale. Chiaramente non è oggetto dell'audizione di oggi, però in questo momento i vettori che collegano le isole del Mediterraneo, quelle italiane naturalmente, si sono ridotti da tre a due, perché Moby e Tirrenia sono stati assorbiti da uno dei due concorrenti.

Quindi siamo dentro uno scenario che da tre soggettività è diventato un duopolio.

Il tema è che già questa estate con una concorrenza a tre si è arrivati a prezzi insopportabili, compatibili con voli per New York, e mi chiedo se nell'indagine conoscitiva che vi è stata in qualche modo affidata, ma che voi potete liberamente immagino integrare, sia possibile iniziare ad analizzare vincoli da porre per i collegamenti con le isole al sistema duopolistico che in qualche modo si genererà da questa operazione di mercato. Perché è un'operazione di mercato che assorbe il fallimento di fatto di Moby e Tirrenia, ma in qualche modo consegna sardi e siciliani, ma anche tutti gli italiani, perché vorrei vedere sempre l'insularità in termini di coesione territoriale nazionale, a un pericolo.

Le faccio un'ultima domanda precisa e semplice. Lei ritiene, siccome ha citato, se non sbaglio, nella prima pagina un tema che riguarda la rapida accessibilità ai voli aerei, che una compagnia che collega in continuità territoriale aerea un'isola possa imporre che nelle tre ore precedenti il volo non si possa acquistare un biglietto. Lo dico perché se uno si sente male alle 6 del mattino e il volo è alle 7 non può comprare un biglietto per andare a Roma; se uno ha un funerale alle 11 del mattino e deve comprare un biglietto alle 8 e ha saputo della morte alle 5 non può comprare un biglietto aereo. Siccome il successivo volo è quattro o cinque ore dopo, questo vincolo delle tre ore non mi pare compatibile col diritto dei cittadini.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Lai, Prego, dottor Stazi.

GUIDO STAZI, Segretario Generale dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato. Parto da quest'ultima domanda anche per chiedere una precisazione. Un cittadino che ha diritto alla continuità territoriale?

SILVIO LAI. Assolutamente.

GUIDO STAZI, Segretario Generale dell'Autorità Garante della concorrenza e del

mercato. Queste vicende chiaramente non sono oggetto dell'istruttoria, però cercheremo di capirlo meglio nell'ambito della nostra attività a tutela dei consumatori.

Una precisazione importante sui poteri dell'Autorità, mi sembrava di averlo sottolineato. I nuovi poteri attribuiti sono effettivamente molto forti e penetranti, perché le indagini conoscitive le potevamo fare prima sulla base della legge istitutiva del 1990, però con questo tipo di attribuzione, che è stata effettuata dalla norma che citavo prima, c'è la possibilità per l'Autorità, indipendentemente dall'accertamento delle due violazioni previste dalla normativa *antitrust* nazionale e comunitaria (cioè l'intesa e l'abuso di posizione dominante), all'esito di un'indagine conoscitiva che accerti appunto dei problemi di funzionamento del mercato o di problemi di assetti concorrenziali, di imporre misure comportamentali o strutturali alle imprese che in qualche modo partecipano a questo.

Quindi è un potere molto forte che va chiaramente amministrato in modo molto attento dall'Autorità e proprio per questo la misura cautelare deve essere esercitata con grandissima attenzione, al di là del fatto che nella ricostruzione normativa potremmo accertare di poterla utilizzare, però prima bisogna fare questa indagine. Perché effettivamente, l'ho anche detto, se all'esito di questa indagine c'è la consapevolezza che ci sono problemi di meccanismi di funzionamento degli algoritmi di prezzo che determinano assetti concorrenziali complicati o comunque danni per i consumatori, l'intervento è un'azione molto forte.

Sicuramente non si può intervenire sulle tariffe, perché questo è vietato dall'articolo 22 del Regolamento, sulla base del quale l'Unione europea aveva censurato la prima versione della norma, quella famosa del 200 per cento, da questo punto di vista.

PRESIDENTE. Mi scusi. Mi scuserà anche l'onorevole Lai, intervengo per chiederle su questa sua ultima osservazione.

Lei ha conclamato il principio della prudenza, però mi permetto osservare che uno dei principi in generale di tutte le misure cautelari è quello del cosiddetto *periculum in mora*. Ovvero, se poi il risultato di un'e-

ventuale violazione arriva in ritardo colpevole, non ovviamente attribuibile a voi, non abbiamo risolto il problema.

Quindi faccio questa osservazione: credo che la tempestività sia fondamentale, vista appunto l'urgenza, perché una misura cautelare è una misura sempre intertemporale o comunque interinale e non definitiva, perché certe volte si coniuga male anche con il provvedimento definitivo, anche se l'auspicio è che si coniughi bene. Quindi mi permetto di osservare che visto che la vostra indagine conoscitiva, se non ho letto male, va a ultimarsi entro il 31 dicembre 2024, il problema lo abbiamo in questo momento. È una sorta di sollecitazione alla sensibilità, invocando i vostri poteri cui lei ha fatto condivisibilmente riferimento. Prego.

GUIDO STAZI, *Segretario Generale dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato*. Le dinamiche del trasporto navale, che non sono oggetto dell'audizione di oggi, con le novità che sono in corso, sicuramente sono all'attenzione dei nostri uffici.

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire l'onorevole Ghirra. Prego, onorevole.

FRANCESCA GHIRRA. Grazie, Presidente. Buongiorno a tutti e a tutte. Anche io ringrazio il Segretario Generale per l'articolata relazione.

Anch'io come il collega speravo che gli esiti potessero essere di altra natura.

Non le nascondo che quando ad agosto è stato emanato il decreto, seppur con delle perplessità rispetto alla legittimità della norma, confidavamo noi isolani che si potesse intervenire con un tetto alle tariffe. Quando è stato convertito in legge, conferendo maggiori poteri all'Autorità, soprattutto conoscendo le tempistiche della precedente indagine sulla Sicilia e i possibili esiti, abbiamo avuto consapevolezza del depotenziamento dell'intervento dello Stato rispetto al problema del caro-voli che ogni anno si ripresenta.

Abbiamo acquisito definitivamente il suo parere rispetto alla possibilità di mettere

un tetto alle tariffe che ribadiamo non essere possibile. Un tempo si parlava di tariffa unica per i voli sulle isole o dell'applicazione anche delle modalità con cui intervengono altri Stati in regime di continuità territoriale, come fa appunto la Francia con la Corsica o la Spagna con le Baleari.

Mi chiedevo se, rispetto alla situazione delle isole italiane, anche l'Autorità consideri il fatto che, come sottolineava anche il collega Lai, non abbiamo alternative di trasporto soprattutto veloce ai voli, su cui ci sono tutta una serie di limitazioni, rispetto alle navi, che veloci però non sono e anche perché le frequenze ormai non sono quotidiane.

Parlo della Sardegna, che è il contesto che conosco meglio, dove il problema mi pare che non sia tanto quello della concorrenza, quanto della limitatezza dei voli, perché in alcune circostanze si sono create delle situazioni quasi di monopolio, nel senso che ITA Airways e Aeroitalia gestiscono i voli in regime di continuità territoriale e poi abbiamo le cosiddette compagnie *low cost* che però calibrano anche la quantità dei voli in funzione della convenienza. Nel senso che è del tutto evidente che volare nei mesi estivi abbia una convenienza economica per le compagnie, mentre magari nei servizi in cui c'è meno richiesta non sia economicamente vantaggioso programmare dei voli sui nostri territori.

Quindi volevo meglio capire come si articolerà la vostra indagine, quali tempistiche possa avere e che suggerimenti potete dare a noi legislatori per rafforzare non solo la vostra attività, ma anche per intervenire con maggior forza rispetto al ripristino del diritto alla mobilità di chi vive nelle isole. Perché, nel momento in cui voi state svolgendo un'indagine conoscitiva che però non si può spingere oltre certi limiti, anche perché nel momento in cui verificate che non ci sia un problema legato alla concorrenza, di fatto anche quanto stabilito con l'ultimo decreto è in qualche modo depotenziato rispetto al risultato che si voleva raggiungere.

Quindi volevo chiederle, anche alla luce della vostra esperienza sulle indagini precedentemente condotte, quali immagini possano essere gli esiti, quali siano le tempistiche e quali soluzioni alternative invece ci potete suggerire per risolvere concretamente il problema.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole. Prego, dottore.

GUIDO STAZI, *Segretario Generale dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato*. Sicuramente – l'ha detto anche lei – la soluzione è quella di un rafforzamento di tutti gli strumenti legati alla continuità territoriale, su cui chiaramente noi non abbiamo possibilità di intervento e comunque sono strumenti consentiti dalla normativa comunitaria in modo assolutamente chiaro. Quindi sicuramente va ragionato tra le autorità locali, l'autorità centrale e le compagnie aeree come ovviare alla scarsità.

Ci stiamo occupando dei problemi di picco dei costi, lei fa riferimento giustamente a un problema di scarsità di offerta nel periodo dei picchi, questo è l'oggetto della nostra indagine e quindi di questo sicuramente ci occuperemo noi.

I tempi sono quelli che ha citato il Presidente. Sicuramente se saremo qui l'anno prossimo pensiamo in qualche modo di aver chiuso la nostra indagine.

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire il senatore Nicita.

ANTONIO NICITA. Ringrazio l'Autorità per la relazione che è molto onesta e soprattutto individua la parte nuova di poteri che sono stati attribuiti, anche in correzione – perché questo è un elemento importante – a una tentazione che ha il legislatore di fissare dei prezzi massimi che, di per sé, è un elemento che può essere costruito in determinati contesti, soprattutto quanto più li caratterizziamo come fallimenti di mercato. Dall'altra parte c'è questa comprensibile tentazione di andare a misurare come *benchmark* i prezzi medi, quando poi i prezzi medi possono essere

invece dei fattori facilitanti di collusione in diversi settori.

Quindi dobbiamo essere consapevoli che abbiamo l'esigenza come cittadini di immaginare un tetto ai prezzi e dobbiamo anche sapere che questi *benchmark* alla fine, in alcuni casi, portano i prezzi comunque verso l'alto, che magari in un contesto non oligopolistico andrebbero da un'altra parte.

Ho due questioni, la prima sui poteri cautelari. Qui il tema effettivamente di fondo è capire su che cosa si possono applicare. Intanto il fatto stesso che esiste questo potere aggiuntivo che di fatto riguarda l'oligopolio, il duopolio, non le fattispecie di intesa e di abuso, già di per sé può generare un elemento di deterrenza e intanto di conoscenza, perché vi dà degli strumenti sugli algoritmi e anche sull'evoluzione dinamica dei prezzi che di per sé sono interessanti proprio per capire. Qui mi interessa capire il tipo di *benchmark*, non siete forse in grado ancora di vederlo, ma quando avrete tutti gli elementi come si costruisce un *benchmark* rispetto a un'evoluzione dinamica, cioè come facciamo a dire che un certo meccanismo con cui l'algoritmo ha imparato a fissare i suoi prezzi sia un fattore di accelerazione rispetto a quello che si avrebbe in sua assenza. È cosa molto difficile, però forse siete in grado di determinarlo. Quindi anziché agire sui prezzi, occorre agire sui meccanismi che li determinano, dopodiché il problema che ha l'Antitrust si pone rispetto a un regolatore che non ha al proprio interno i meccanismi per determinare i prezzi.

Quindi qui il tema è – e qui mi appello anche alla vostra funzione – come ridisegnare, per la Sardegna, per la Sicilia e per le isole minori italiane, l'articolo 16 della direttiva n. 1008 del 2008, che fa una distinzione rispetto al fallimento di mercato in relazione alla densità della popolazione della singola tratta. Perché per le isole probabilmente va esteso – l'abbiamo detto tante volte – il concetto di tratta a quello dell'intera isola.

Ci sono dei fattori anche specifici che sarebbe interessante acquisire da voi, cioè un *benchmark* di riferimento tra pre-Covid

e post-Covid, perché l'impressione è che gli *slot* non siano stati riempiti proprio a seguito di questo *shock*. Dopodiché i cittadini, al di là dei nostri ragionamenti più tecnici che possiamo fare sui mercati rilevanti, vedono la differenza — esattamente come ha detto il collega Lai — con altre città, e quindi c'è l'idea di confrontare le tratte, ma addirittura con altri mezzi come il treno, che in alcuni casi effettivamente ha fatto configurare per dei trasporti su alcune rotte dei mercati rilevanti, che potenzialmente potrebbero includere treno e aereo (pensiamo a Roma-Milano), in quel caso c'è un meccanismo per cui il prezzo del biglietto del treno non cambia in funzione di chi ci sta salendo in un certo orario.

Questi sono due estremi, è il mercato che determina anche i meccanismi di prezzo, non da voi ma come disegno regolatorio, quindi qui mi appello all'*advocacy*, visto che poi voi siete oggetto di riforme che il legislatore in qualche modo poi vi attribuisce, che cosa si può fare in più anche per questa Commissione, come segnalare al legislatore rispetto ai fallimenti di mercato, quindi siamo in un contesto diverso da quello *standard* della concorrenza, e quindi rispetto al tema sussidi che cosa si può fare. Mentre penso che l'accento che avete fatto, ma questo è presente, tanti interventi dell'Autorità vanno in questo senso, cioè sul lato della tutela del consumatore effettivamente sono rilevanti.

Concludo solo su una battuta che ha fatto il collega Lai sulla prenotazione, perché quando si sono interrotti i voli per l'incendio a Fontanarossa effettivamente era impossibile prendere un aereo, prenotarlo o acquistare il biglietto, perché non c'era neanche fisicamente chi lo vendeva. Allora effettivamente anche lì magari aprire da parte vostra, con l'alta competenza che avete sui consumatori, una finestra su questo potrebbe essere un elemento interessante.

GUIDO STAZI, *Segretario Generale dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato*. Grazie, senatore. L'intervento del senatore Nicita mi dà anche la possibilità

di integrare la risposta nei confronti dell'onorevole Ghirra.

Effettivamente il vecchio potere derivante dall'indagine conoscitiva, quello che fin dall'istituzione dell'Autorità abbiamo, è quello di *advocacy*, cioè di segnalazione di modifiche normative a Governo e Parlamento, ma anche agli enti locali. Sicuramente all'esito di questa indagine conoscitiva prenderemo in seria considerazione anche il tipo di suggerimenti, visto che riteniamo di dover fare un'approfondita analisi di tutta la situazione.

L'ho detto anche prima, sicuramente utilizzeremo anche i poteri derivanti dalle norme a tutela dei consumatori, anche a margine di tutte queste situazioni che riguardano i trasporti insulari, per affrontare anche i problemi segnalati.

PRESIDENTE. Do la parola all'onorevole Giagoni. La pregherei di essere sintetico perché è cominciata l'Aula.

GUIDO GIAGONI. Innanzitutto ringrazio per la presenza il Segretario Generale, dottor Guido Stazi.

Volevo partire più che altro dall'elenco dei poteri che lei ha elencato prima come Autorità, che avete la possibilità di fare quell'indagine conoscitiva in base alla legge n. 287 del 1990, che va a verificare se vi sia una concorrenza impedita, ristretta o falsata, ma avete la possibilità di imporre misure di comportamento strutturali se quelle compagnie non rispettano determinate regole.

Voglio elencarvi alcuni aspetti. La compagnia Ryanair ha allargato il suo potere anche garantendo servizi turistici, come, ad esempio, hotel, *transfert*, noleggio, in questo caso sta creando forti danni alle agenzie di viaggio. Volevo sapere se da questo punto di vista c'era stata una verifica da parte dell'Autorità.

Ad esempio, avantieri, anche sapendo che era stata convocata questa riunione, vado sul sito e scrivo « volo Olbia-Roma e Roma-Olbia », ultimi posti rimasti *low cost* a 19 euro. Non ne ho trovato neanche uno a dicembre, ma diceva che ci sono voli da 19 euro. Quindi è una pubblicità inganne-

vole e anche un comportamento fraudolento, anche poco corretto nei confronti delle altre compagnie.

Come AGCM ho visto che avete elencato alcuni aspetti e le misure che l'Unione europea ha messo in campo e quindi ha legiferato, però chiedo se avete tenuto conto come AGCM anche di quello che stabilisce la nostra Costituzione ai commi 2, 3, 4, 5 e 6 dell'articolo 119, dove si riconosce la peculiarità della Sardegna e della Sicilia e si chiede allo Stato e a chi deve garantire determinate tutele di promuovere misure idonee nei confronti della Sardegna e della Sicilia.

Siccome sono sardo, chiedo per quanto riguarda la mia isola, a livello di Sardegna la Regione oppure anche associazioni hanno segnalato il fatto che ci sono dei costi esorbitanti da e per l'isola? Questa è una domanda diretta che le sto facendo.

Perché vedo che nella sua relazione, che è abbastanza completa e interessante, la Sardegna viene citata poco e nel discorso iniziale e nell'ultimo periodo si cita la Sicilia, ma non la Sardegna e questo mi fa sospettare che non vi sia stata alcuna sollecitazione da chi dovrebbe impegnarsi da quel punto di vista.

Poi le volevo chiedere, come Autorità avete fatto delle indagini anche per quanto riguarda la stagione estiva? Perché sì, è vero che ora il tema è caldo e stiamo toccando ciò che riguarda il mese dove ricade il Natale e tutte le ferie natalizie, però volevo chiedervi se avete fatto indagini soprattutto sui mesi di luglio, agosto e settembre. Abito a pochi passi dall'aeroporto di Olbia, verifico più volte che ci sono dei voli che vanno a costare solo in andata 300 euro e credo che siano voli veramente super costosi.

Concludo perché, come mi ha detto il Presidente, devo essere brevissimo.

Su quanto è stato riportato prima dal collega Lai, che ha parlato di 1.400 euro, in realtà, per concludere, come potete intervenire nell'immediato? Poiché i voli costano tantissimo — ci sta creando un forte danno e ciò entra in conflitto con quanto detto nell'articolo 119 della nostra Costituzione — quali pratiche ed eventualmente

interventi potete avere nei confronti dei vettori, che purtroppo da questo punto di vista personale — me ne prendo la responsabilità — secondo me speculano.

GUIDO STAZI, *Segretario Generale dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato*. Nella mia relazione ho citato la Sicilia perché era stata oggetto dell'istruttoria di cui ho parlato prima, che riguardava i voli da e per la Sicilia e che si è chiusa.

Ho preso nota delle vicende della pubblicità Volotea di 19 euro, quindi la considero una segnalazione e la trasmetterò agli uffici.

Per quanto riguarda i *link* tra le compagnie aeree e le offerte di hotel, noleggio, eccetera, anche quello è oggetto di nostre riflessioni.

Per le verifiche sulla stagione estiva, è chiaro che, avendo avviato adesso l'indagine, sarà monitorata veramente a tappeto, sarà nel cuore della nostra istruttoria.

Lei dice «se potete fare immediatamente, qualcosa». C'è questa vicenda che ricordava anche il Presidente delle misure cautelari, ma con il tipo di accertamento...

PRESIDENTE. Mi scusi, non è mai gradevole interrompere e mi scuserò anche sulla mia non correttezza nell'interpretazione delle norme, però desidero un chiarimento, collegandomi all'ultima domanda, che ritengo molto pertinente, dell'onorevole Giagoni, circa l'applicabilità dell'articolo 14-*bis* della legge n. 287 del 1990, che rubrica le misure cautelari.

Leggo: «Nei casi di urgenza dovuta a rischio di un danno grave...» Ovviamente non la leggo tutta la norma, ho letto soltanto la rubrica perché è sicuramente a vostra conoscenza.

Se la vostra attività, in linea a quanto riferito dall'onorevole Giagoni, è coniugabile con l'articolo 14-*bis* della legge a cui lei ha fatto riferimento all'inizio del suo intervento, alla legge n. 287 del 1990.

GUIDO STAZI, *Segretario Generale dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato*. Sicuramente. Come dicevo prima

è un problema della natura dell'accertamento, che comporta appunto l'indagine conoscitiva. Questo è un po' il *trade off*, come direbbero gli economisti, comunque ci rifletteremo.

PRESIDENTE. Noi rappresentiamo effettivamente e plasticamente gli interessi del popolo italiano e in questo momento come è noto è intervenuta — ha fatto bene a ricordarlo — la Regione Siciliana con il decreto del 10 novembre, che prevede questa scontistica del 25 per cento per i residenti e del 50 per cento per alcune categorie, ma certamente non risolve il problema con i 27 milioni, se non ricordo male, che sono stati assegnati per questa misura. Quindi abbiamo l'esigenza di rappresentarvi l'urgenza, perché ogni giorno tutti i cittadini elevano questo grido di dolore che riguarda appunto 300 euro da Olbia a Roma, che chiaramente è un fatto inaccettabile.

GUIDO GIAGONI. Scusi, Presidente, se interrompo. Non ha risposto alla mia domanda, Segretario, se dalla Sardegna è stata fatta comunicazione da parte di associazioni, da parte della Regione, da parte di province o da parte di qualche ente che ci sono dei costi esorbitanti dei voli aerei.

GUIDO STAZI, *Segretario Generale dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato.* Abbiamo ricevuto qualche segnalazione.

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire la senatrice Musolino.

DAFNE MUSOLINO. Grazie, Presidente. Intanto ringrazio il Segretario per l'articolata relazione che ci ha fornito e anche per l'ordinanza di cui ci ha messi a conoscenza.

Leggendo questa relazione però dovrei sinceramente dire che sembra che tutto sia in uno stato di cose in cui non si può intervenire, che alla fine le compagnie non fanno cartello, che il prezzo è determinato da effetti contingenti, incontrollabili, ingestibili, ed è come se dovessimo dire: « le cose stanno così e nulla si può fare per cambiarle ».

Ora, nell'attendere le verifiche dell'istruttoria che avete annunciato, che però ha una scadenza molto lunga perché c'è un anno di qua alla fine dell'istruttoria e quindi è un tempo che davvero per i siciliani e per i sardi è inaccettabile, dato che questo costo dei biglietti, piuttosto che diminuire, va aumentando di anno in anno. Si vede che in concomitanza delle festività natalizie, pasquali e anche del periodo estivo ci sono dei picchi per i quali davvero è impossibile per un siciliano, ma allo stesso modo anche per un sardo, tornare in Sicilia o a casa in Sardegna in determinati periodi dell'anno.

Allora la prima cosa che le domando è questa. Il costo del biglietto aereo è un costo variabile, laddove il costo invece di un biglietto di treno è fisso. Questa differenza a che cosa è attribuibile e in che misura è accettabile? Cioè, diversamente dalla regola generale della concorrenza e del mercato, alla scadenza dell'orario di partenza del volo, un giorno prima o due giorni prima, i posti ancora disponibili piuttosto che calare, con la pratica commerciale per la quale comunque quell'aeromobile si leverà in volo e quindi c'è un costo che in certo senso dovrebbe diminuire proprio perché comunque l'aeromobile viaggerà, invece questo di determinare un abbassamento del costo di quel biglietto al contrario si verifica l'effetto contrario, cioè quel costo va aumentando e piuttosto che costare 200 euro, perché più o meno queste sono le tariffe, arriva a 500 euro. Ma non ci arriva perché c'è l'applicazione degli strumenti di cui avete fatto cenno voi, cioè l'acquisto del bagaglio, l'acquisto del posto eccetera, ci arriva come costo iniziale di tariffa. Il che è paradossale, perché banalmente il *last minute* è di solito un costo stracciato. Soltanto nel trasporto aereo da e per la Sicilia e da e per la Sardegna il *last minute* diventa invece un lusso, cioè si può permettere l'acquisto nell'imminenza del volo soltanto chi davvero non ha problemi di spesa.

Questa è una distorsione evidente delle regole generali del mercato che ritengo andrebbe approfondita, proprio perché evidentemente qui entra in gioco una *policy* commerciale delle compagnie aeree che si sono tutte messe d'accordo nel fare così, altrimenti basterebbe dire che il giorno prima

del volo Ryanair applicasse un prezzo scontato e avrebbe sicuramente una maggiore efficacia di concorrenza rispetto alle altre compagnie aeree.

L'altra domanda che le voglio fare è che la Regione Siciliana, con un decreto di novembre di quest'anno, ha deciso di intervenire con gli strumenti che le sono sembrati opportuni e possibili, mettendo una disponibilità di oltre 24 milioni di euro per un anno, per garantire un contributo ai passeggeri siciliani che viaggiano da e per la Sicilia, nelle forme però di un rimborso, quindi non è un'erogazione diretta nei confronti delle compagnie aeree, ma è un rimborso. Nella misura in cui è un rimborso la stessa Ryanair si è rifiutata di aderire a questa piattaforma e quindi di applicare questa *policy* di sconto delle tariffe mediante rimborso.

Allora davvero c'è un ostruzionismo sul mercato, perché ITA aderisce ovviamente, ma è anche una compagnia sostanzialmente con partecipazione statale, non è più la compagnia pubblica di bandiera, ma è una compagnia con partecipazione statale, e sarebbe stato anche fonte di imbarazzo per il Governo che ITA non aderisse. Ma la maggiore compagnia straniera che è Ryanair, la stessa che si è permessa di minacciare l'Italia che se non fosse stato tolto l'algoritmo avrebbe ritirato i suoi aerei e avrebbe abbandonato gli *slot* per le isole, quindi davvero una minaccia inaccettabile, si permette di dire che lei non aderirà a questa misura.

Su questo, anche dal punto di vista della condotta di questa compagnia aerea, non c'è una decisione e una condotta che si pone in contrasto con la normativa di tutela dei consumatori?

GUIDO STAZI, *Segretario Generale dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato*. Innanzitutto il suo intervento mi permette di precisare che il fenomeno che lei rilevava sarà proprio uno degli oggetti principali della nostra indagine sugli algoritmi, perché effettivamente una volta il *last minute* era oggetto magari di scontistica proprio per determinare rapidamente il riempimento dell'aereo, adesso invece gli ultimi biglietti sono proprio quelli venduti a un prezzo più alto. Sicuramente questo è uno degli og-

getti del nostro studio sul funzionamento di questi meccanismi di prezzo.

Per quanto riguarda il discorso Ryanair, è chiaro non possiamo intervenire sul comportamento rispetto ad esempio all'aderire o meno a un accordo con l'ente locale. Sicuramente, dal punto di vista dei comportamenti nei confronti dei consumatori, Ryanair è stato spesso oggetto di nostri procedimenti, come altre compagnie, quindi laddove abbiamo rilevato comportamenti in lesione al codice del consumo abbiamo sanzionato e l'abbiamo fatto anche spesso.

DAFNE MUSOLINO. Pensa che questa mancata adesione alla piattaforma possa costituire una lesione dei diritti dei consumatori oppure ritiene che rientri nelle libere scelte di mercato della compagnia aerea?

GUIDO STAZI, *Segretario Generale dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato*. Su questo, obiettivamente, penso che aderire o meno a un accordo con un ente locale non rientri nelle nostre competenze molto sinceramente.

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire il senatore Meloni.

MARCO MELONI. Grazie per gli interventi e anche per le risposte esaurienti.

Molto rapidamente, una curiosità che mi viene è se siete mai stati coinvolti come Autorità nella fase preparatoria dei decreti che hanno fissato i contenuti dei bandi per la continuità territoriale. Nel senso che probabilmente quella è la via prioritaria di intervento piuttosto che quella di intervenire, come ora è necessario, soprattutto per la Sicilia, ma anche nei molti casi che sono stati segnalati dai colleghi, anche per la Sardegna, sui prezzi determinati dal mercato.

A questo proposito la mia seconda curiosità è relativa al fatto che proprio il sistema che veniva citato adesso, quello dei rimborsi, possa essere oggetto, anziché l'imposizione di oneri di servizio pubblico, di interventi che dunque ristorino parzialmente, anche in maniera differente a seconda dei periodi dell'anno, gli acquirenti dei biglietti aerei del costo sostenuto. Quindi, se un modello che

individuasse come sistema prioritario quello del rimborso dei biglietti possa essere visto come positivo, non si tratta di esprimere dei giudizi, ma in una funzione come quella che avete descritto a più riprese, di *advocacy*, esiste anche la possibilità che possiate orientare nei vostri pareri o nelle risultanze dell'indagine conoscitiva sia il legislatore sia il Governo e le Regioni che intervengono sulla continuità territoriale.

La terza cosa: la data del 31 dicembre 2024, a chiunque percepisca il senso dell'urgenza, sembra piuttosto lontana e dunque è chiaro che è una data limite, ma vorrei chiedervi se ritenete sia possibile, rispetto alla complessità dell'intervento e degli studi che dovrete compiere, accelerare significativamente rispetto a questa data limite e quindi concludere l'indagine.

GUIDO STAZI, *Segretario Generale dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato*. Sicuramente ogni nostro termine è prudenziale e qualora riuscissimo a completare in anticipo tutti i nostri accertamenti, che hanno in questo caso una complessità nuova, perché andare a studiare e a smontare l'algoritmo e i meccanismi di prezzi sarà un lavoro abbastanza complesso dal punto di vista tecnico, ci sono una serie di problemi anche di *copyright* e di segreti industriali che stiamo già iniziando ad affrontare.

Per quanto riguarda i nostri poteri di *advocacy*, relativamente, ad esempio, anche a questioni di continuità territoriale, non siamo mai stati coinvolti perché non siamo l'ente regolatore, però nell'ambito di questa indagine conoscitiva — come dicevo prima all'onorevole Ghirra — è possibile trovare dei

meccanismi che legano le situazioni di mercato che stiamo esaminando a vicende che invece vanno risolte tramite una più ampia e diffusa applicazione delle questioni dei principi di continuità territoriale.

MARCO MELONI. Chiedo solo sulla questione dei rimborsi, se li individuate come fattibili.

GUIDO STAZI, *Segretario Generale dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato*. Rifletteremo anche su questo.

PRESIDENTE. Abbiamo ultimato gli interventi. Grazie per la vostra esaustiva relazione, per i suoi interventi e veramente buon lavoro nell'interesse dei nostri cittadini, il vostro compito in questo momento è particolarmente delicato e importante e abbiamo molta fiducia che in qualche maniera riusciamo a risolvere questo problema. Buon lavoro e grazie ancora.

GUIDO STAZI, *Segretario Generale dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*. Sono io che ringrazio lei, Presidente, e tutti i commissari, perché come Autorità indipendente rispondiamo al Parlamento, quindi la ringraziamo per questa opportunità.

PRESIDENTE. Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9.55.

Licenziato per la stampa
il 19 gennaio 2024

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



19STC0069040