

### ***Separazioni societarie***

#### ***ACSM- AGAM/ AGAM VENDITE***

Nel luglio 2009, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti della società ACSM-AGAM Spa ai sensi dell'articolo 8, comma 2-*sexies* della legge n. 287/90, per inottemperanza agli obblighi di cui ai commi 2-*bis* e 2-*ter* del medesimo articolo. ACSM-AGAM è titolare del servizio di distribuzione del gas e del servizio idrico integrato in numerosi comuni della Brianza e nella provincia di Como ed è, dunque, impresa che direttamente esercita servizi di interesse economico generale ai sensi dell'articolo 8, comma 2 della legge n. 287/90; essa è tenuta, ai sensi dell'articolo 8, comma 2-*bis* della legge, ad operare in mercati diversi da quelli in cui è titolare dell'esclusiva mediante società separate, nonché a darne preventiva comunicazione all'Autorità, ai sensi del comma 2-*ter* della medesima disposizione di legge.

L'istruttoria ha avuto origine da una richiesta di informazioni inviata dall'Autorità nel gennaio 2009 e concernente le attività svolte direttamente da ACSM-AGAM e quelle svolte indirettamente tramite società controllate. Dalla documentazione successivamente acquisita è emerso che ACSM-AGAM ha svolto e svolge direttamente in regime di concorrenza le seguenti attività: termovalorizzazione dei rifiuti, teleriscaldamento, cogenerazione con produzione di energia elettrica e termica, gestione di energia e calore, posa di fibre ottiche e gestione di un impianto di metano per autotrazione; nell'esercizio dei sopraccitati compiti, ACSM-AGAM ha operato in mercati diversi da quelli di sua esclusiva senza procedere né alla separazione societaria, né alla comunicazione preventiva previste dalla legge.

Nel determinare l'ammontare della sanzione, l'Autorità ha tenuto conto del fatto che l'omissione della comunicazione preventiva era conseguenza diretta dell'ulteriore violazione da parte di ACSM-AGAM dell'obbligo di operare tramite società separata. In considerazione dell'assenza di dolo e della sussistenza della violazione all'entrata in vigore dell'obbligo di separazione societaria, l'Autorità ha comminato a ACSM-AGAM una sanzione amministrativa di 10 mila euro.

#### ***EGEA ENTE GESTIONE ENERGIA E AMBIENTE/S.E.P. SOCIETÀ ENERGETICA PIOSSACCO-EGE.YO***

Nel novembre 2009, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti della società EGEA Ente Gestione Energia e Ambiente Spa ai sensi

dell'articolo 8, comma 2-*sexies* della legge n. 287/90, per inottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva di cui al comma 2-*bis* e 2-*ter* del medesimo articolo. EGEA è titolare del servizio di distribuzione del gas in 42 comuni delle province di Cuneo e Milano ed è, dunque, impresa che direttamente esercita servizi di interesse economico generale ai sensi dell'articolo 8, comma 2 della legge n. 287/90; essa è tenuta, ai sensi dell'articolo 8, comma 2-*bis* della legge, ad operare in mercati diversi da quelli in cui è titolare dell'esclusiva mediante società separata, nonché a darne preventiva comunicazione all'Autorità.

Dalla documentazione acquisita, è emerso che EGEA non ha provveduto alla comunicazione preventiva della costituzione delle società S.E.P. Spa e EGE.YO Srl (avvenute rispettivamente nel luglio 2007 e nel 4 marzo 2008), che esercitano le attività di teleriscaldamento e gestione del calore rispettivamente nei comuni di Piossasco (TO) e Fossano (CN).

Tenuto conto dell'assenza di dolo, della comunicazione spontanea, benché tardiva della costituzione delle due società, del lasso di tempo intercorso tra la costituzione delle due società e la comunicazione, l'Autorità ha irrogato alla società EGEA una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 9 mila euro.

### ***Segnalazioni***

#### *INDIRIZZI E CRITERI PER LA CLASSIFICAZIONE DELLE RETI REGIONALI DI TRASPORTO E PER L'ALLACCIAMENTO DIRETTO DI CLIENTI FINALI ALLE STESSE RETI*

Nel marzo 2009, l'Autorità ha trasmesso una segnalazione al Ministro dello Sviluppo Economico ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, evidenziando gli effetti distorsivi della concorrenza di alcune disposizioni contenute nel Decreto Ministeriale delle Attività Produttive del 29 settembre 2005, recante “*Indirizzi e criteri per la classificazione delle reti regionali di trasporto e per l'allacciamento diretto di clienti finali alle stesse reti*”, con il quale si sono stabiliti, in via transitoria, i criteri che consentono univocamente di individuare le reti di trasporto di gas naturale, distinguendole dalle reti di distribuzione, nonché le modalità di allacciamento dei clienti alle reti di trasporto regionali.

Il decreto riconosce che, sulla base della liberalizzazione del settore indotta dal d.lgs. n. 164/2000 (cd. “decreto Letta”) al cliente finale deve essere garantito il diritto

di ottenere l'accesso alla rete di gas naturale, anche a quella di trasporto, tramite allacciamento diretto, qualora sia in grado di sopportare gli oneri corrispondenti. Tuttavia, il medesimo Decreto Ministeriale ha introdotto all'articolo 3 delle limitazioni all'allacciamento alle reti di trasporto regionale per i clienti finali diversi da quelli civili restringendo le possibilità di allacciamento a dei casi specifici ben determinati. Nella sostanza, anche i clienti non domestici sono dunque obbligati a rimanere vincolati al distributore locale o comunque ad allacciarsi a quest'ultimo, tranne nei casi in cui si possa dimostrare che questo non era in grado di soddisfare le loro necessità relative alla pressione e/o portata del gas naturale.

A parere dell'Autorità, le limitazioni introdotte dal Decreto Ministeriale costituiscono una dilatazione delle specifiche ipotesi di rifiuto a contrarre previste dalla normativa, rappresentando così una compressione ingiustificata del principio di liberalizzazione. Tali limitazioni, di cui l'Autorità ha richiesto la rimozione, non sono giustificabili con la necessità ispiratrice del decreto di stabilire criteri identificativi delle reti di trasporto regionale, ma sembrano piuttosto voler difendere prerogative di esclusività delle concessioni di distribuzione nei confronti dei clienti finali non civili, ovvero di coloro che, avendo elevati consumi, possono avere un interesse economico ad allacciarsi direttamente alla rete di trasporto regionale, risparmiando il costo della tariffa di distribuzione.

#### *COMUNE DI MONDOVÌ*

Nell'ottobre 2009, l'Autorità ha espresso al Comune di Mondovì le proprie considerazioni, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/1990, in relazione alla richiesta di parere relativa all'individuazione del periodo transitorio per le concessioni del servizio di distribuzione del gas naturale originariamente affidate senza l'espletamento di procedure ad evidenza pubblica.

L'Autorità ha, in primo luogo, sottolineato che il ricorso a procedure di gara per l'individuazione dei concessionari di servizi è strettamente collegato alla realizzazione dei principi a tutela della concorrenza, e una fase transitoria, che consenta di rinviare l'esperimento di procedure pubbliche per un periodo eccessivamente lungo, non contribuisce alla piena realizzazione del processo di liberalizzazione del servizio.

Per quanto riguarda specificamente la questione sollevata dall'amministrazione richiedente, in considerazione della normativa vigente in materia di distribuzione del gas naturale, l'Autorità ha osservato che le concessioni affidate originariamente senza gara scadono, come previsto dal decreto legge 30 dicembre 2005, n. 273 (convertito nella legge 23 febbraio 2006, n. 51), al 31 dicembre 2007, ovvero al 31 dicembre 2009, qualora si verifichi almeno una delle condizioni di cui all'articolo 15, comma 7, del decreto legislativo n. 164/2000, con la possibilità eventualmente di un altro anno di proroga per motivi di interesse pubblico. Di conseguenza, con le cautele rese necessarie dal fatto che il quadro normativo risulta di non agevole lettura e che mancano consolidati orientamenti giurisprudenziali e applicativi cui far riferimento, l'Autorità ha ritenuto preferibile l'opzione esegetica secondo la quale le concessioni in questione verranno a scadenza non oltre il 31 dicembre 2010.

## **SERVIZI IDRICI E GESTIONE DEI RIFIUTI**

### **SERVIZI IDRICI**

#### ***Segnalazioni***

*LEGGE REGIONE LIGURIA 28 OTTOBRE 2008, N. 39*

Nel marzo 2009, l'Autorità ha trasmesso al Governo, al Presidente della Conferenza Unificata Stato-Regioni, Città e Autonomie Locali, al Presidente della Regione Liguria e al Presidente della Conferenza dei Sindaci dell'ATO della Provincia di Genova, alcune osservazioni, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, in merito alla portata restrittiva di alcune previsioni contenute nella legge della Regione Liguria 28 ottobre 2008 n. 39, recante *“Istituzione delle autorità d'ambito per l'esercizio delle funzioni degli enti locali in materia di risorse idriche e gestione rifiuti ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152”*. L'Autorità si è soffermata, in particolare, sulle modalità di affidamento delle gestione dei servizi e sui possibili profili distorsivi della concorrenza da queste derivanti, nonché sulla decisione n. 9 del 17 dicembre 2008, con cui la Conferenza dei Sindaci dell'ATO di Genova aveva disposto la proroga dell'affidamento diretto del Servizio Idrico Integrato (SII) in favore della società Iride Acqua Gas Spa - Gruppo Iride Spa almeno fino al 30 giugno 2009.

L'Autorità ha rilevato che la legge in questione conteneva alcune disposizioni suscettibili di alterare le dinamiche concorrenziali nella gestione del SII e del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani. In particolare, l'articolo 4, comma 5 concedeva all'ATO la possibilità di rideterminare la data di cessazione della concessione, a fronte della mera rinegoziazione della convenzioni in essere, impedendo agli operatori presenti nel mercato di candidarsi alla gestione del servizio oggetto di affidamento. A margine di detta previsione normativa, si collocava la vicenda relativa alla proroga dell'affidamento diretto del SII in favore di Iride Acqua Gas SpA, pure in presenza di esplicite manifestazioni di interesse da parte di altri operatori del mercato.

In proposito, l'Autorità ha ribadito che l'affidamento di un servizio pubblico tramite gara costituisce uno strumento essenziale per individuare i più efficienti gestori del servizio secondo modalità non discriminatorie. La procedura di affidamento diretto non può che rivestire, invece, un carattere del tutto eccezionale, i cui presupposti non risultavano esistenti nel caso citato.

L'Autorità ha quindi auspicato una revisione della normativa regionale relativa all'affidamento dei servizi in senso conforme ai principi di concorrenza.

#### *DISCIPLINA DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO NELLA REGIONE LOMBARDIA*

Nel marzo 2009, l'Autorità ha trasmesso al Governo, alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, al Presidente della Regione Lombardia e al Presidente del Consiglio regionale della Regione Lombardia, una segnalazione ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90 in merito a talune previsioni anticoncorrenziali contenute nella disciplina del servizio idrico integrato adottato dalla Regione Lombardia.

L'Autorità ha innanzitutto ricordato che il Testo Unico Ambientale (TUA) prevede che i servizi di distribuzione delle acque, fognatura e depurazione delle acque reflue siano integrati tra loro e, a tal fine, ha creato il sistema degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO). L'esistenza di un sistema omogeneo di regole comuni per la disciplina del servizio idrico integrato permette, tra l'altro, di comparare le prestazioni degli operatori in un settore di monopolio naturale, attraverso l'analisi delle componenti di costo. L'Autorità ha riscontrato, tuttavia, che la Regione Lombardia aveva adottato una disciplina di settore fondata sulla separazione dell'attività di gestione della rete idrica da quella di erogazione, ed aveva provveduto altresì ad implementare un autonomo metodo tariffario.

L'Autorità ha rilevato che il sistema prescelto, oltre a non essere confrontabile con quello del TUA, poteva comportare diseconomie e costi di transazione derivanti dalla separazione delle attività, non sembrando quindi il più adeguato al fine di determinare effetti benefici sulla concorrenza. Inoltre, nella misura in cui prevedeva un regime di esclusiva per l'attività di erogazione del servizio idrico, sembrava preludere ad una duplicazione di monopolio.

La Regione Lombardia aveva previsto, inoltre, che tra i requisiti di aggiudicazione delle gare bandite per i servizi pubblici locali ci fosse un'attestazione di eccellenza, peraltro rilasciata dalla stessa Regione, sentito il Garante dei servizi. L'Autorità ha ritenuto che tale previsione fosse suscettibile di limitare ingiustificatamente il confronto competitivo tra tutti i potenziali partecipanti alle gare, riservando un vantaggio alle imprese che avessero già operato in Lombardia e che fossero quindi già in possesso della suddetta attestazione.

## **GESTIONE DEI RIFIUTI**

### ***Intese***

#### ***RICICLAGGIO BATTERIE ESAUSTE***

Nell'aprile 2009 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio ai sensi dell'articolo 81 del Trattato Ce nei confronti del Consorzio Obbligatorio Batterie al piombo esauste e rifiuti piombosi (COBAT), di numerosi operatori nazionali del riciclo di piombo da batterie (Eco-Bat, Piombifera Bresciana, Piomboghe, Me.Ca. Lead Recycling, ESI-Ecological Scrap Industry ed Ecolead) nonché dell'Associazione Associazione Imprese Riciclo Piombo da Batterie (AIRPB).

L'istruttoria ha in particolar evidenziato come, a partire dal 2002, nei mercati della raccolta e del riciclaggio delle batterie al piombo (come quelle utilizzate nelle automobili) fossero stati posti in essere comportamenti restrittivi della concorrenza che si erano tradotti, da ultimo, in un aumento dei costi di produzione di batterie nuove al piombo.

L'Autorità ha anzitutto analizzato il complesso delle disposizioni contrattuali individuate dal COBAT per regolare i propri rapporti con i raccoglitori e riciclatori consorziati. In merito a tali previsioni, configurabili alla stregua di intese, è emerso come le stesse fossero restrittive della concorrenza in quanto disincentivavano da un



lato la formazione di sistemi di raccolta autonomi e paralleli al COBAT stesso, e dall'altro lato eventuali attività di riciclaggio indipendenti rispetto a quelle amministrate dal Consorzio. In particolare, attraverso alcune disposizioni contrattuali il COBAT aveva di fatto reso poco conveniente la modalità commerciale del “conto lavorazione”, il ricorso alla quale avrebbe invece permesso ai produttori di batterie nuove di pagare il solo servizio di riciclaggio, con una possibile riduzione dei loro costi di approvvigionamento e, da ultimo, con un possibile calo dei prezzi delle batterie nuove per i consumatori finali. L'istruttoria ha inoltre messo in luce come COBAT, garantendosi l'esclusività dell'intera gestione del ciclo di raccolta e di recupero delle batterie esauste, avesse nel tempo accumulato ingenti riserve a bilancio, che non si erano tuttavia tradotte in riduzioni del contributo ambientale pagato dai clienti finali di batterie nuove al piombo.

Nel corso del procedimento, l'Autorità ha poi analizzato una seconda intesa restrittiva della concorrenza, quella direttamente posta in essere dagli operatori attivi sul mercato nazionale del riciclaggio di piombo. Al riguardo, l'Autorità ha accertato come tali soggetti avessero determinato in modo congiunto le rispettive quote di approvvigionamento di piombo presso il Consorzio, al contempo osteggiando l'accettazione di batterie in conto lavorazione, sottraendo così ai produttori una modalità commerciale per il riciclaggio delle batterie esauste che avrebbe determinato una riduzione dei costi di produzione di batterie nuove. In tale contesto, l'associazione di categoria AIRPB aveva avuto un ruolo attivo di coordinamento ed era stata utilizzata dalle aziende come la sede più opportuna nell'ambito della quale raggiungere decisioni condivise.

In considerazione della gravità e della durata delle infrazioni accertate, l'Autorità ha comminato ai soggetti coinvolti sanzioni amministrative pecuniarie per un ammontare complessivo pari a 13.347.250 euro.

### ***Segnalazioni***

#### ***MISURE STRAORDINARIE IN MATERIA DI RISORSE IDRICHE E PROTEZIONE DELL'AMBIENTE***

Nel febbraio 2009, l'Autorità ha trasmesso al Parlamento, al Governo e al Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare alcune osservazioni ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90 in merito alla portata anticoncorrenziale di alcune previsioni contenute nel d.d.l. A. S. n 1306, di conversione del d.l. 30 dicembre

2008 n. 208, recante *“Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell’ambiente”*. In particolare, in caso di approvazione dell’emendamento n. 5.160 del menzionato atto, l’articolo 221, comma, 5 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 recante *“Testo Unico Ambientale”* sarebbe stato modificato in modo tale da conferire un peso significativo alla valutazione del Consorzio Nazionale Imballaggi (CONAI), nell’ambito del processo di riconoscimento di un sistema autonomo di gestione dei rifiuti di competenza dell’Osservatorio Nazionale sui Rifiuti (ONR).

In linea generale, l’Autorità ha ricordato innanzitutto di aver auspicato, in esito alla propria Indagine conoscitiva sul settore dei rifiuti da imballaggio, la possibilità che produttori e distributori ricorressero a sistemi alternativi ai consorzi di filiera, in quanto ciò avrebbe introdotto dinamiche concorrenziali nell’attività in oggetto, senza snaturare gli obiettivi di tutela ambientale sottesi alla disciplina della materia.

Con specifico riferimento al d.l in corso di conversione, l’Autorità ha osservato che l’attribuzione di un peso significativo alle valutazioni del CONAI poteva ostacolare l’introduzione di tali dinamiche, soprattutto in considerazione del fatto che i produttori di imballaggi aderenti al CONAI avrebbero potuto incidere in maniera più penetrante sulla possibilità per i produttori concorrenti di realizzare sistemi alternativi ai consorzi di filiera per l’adempimento degli obblighi di riciclaggio e di recupero previsti dalla legge. L’Autorità ha altresì rappresentato che un utilizzo distorto di tali prerogative da parte del CONAI potrebbe configurare un comportamento valutabile ai sensi dell’articolo 2 della legge n. 287/90 e/o dell’articolo 81 del Trattato CE.

*OSSERVAZIONI IN MERITO ALLE DETERMINAZIONI DELLA REGIONE LAZIO IN MATERIA DI GESTIONE DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI ED ASSIMILATI*

Nel luglio 2009, l’Autorità ha trasmesso al Presidente della Giunta della Regione Lazio e all’Assessore all’Ambiente della Regione Lazio alcune osservazioni ai sensi dell’articolo 21 della legge n. 287/90, in merito alle distorsioni della concorrenza derivanti da alcune determinazioni dell’amministrazione regionale del Lazio in materia di gestione dei rifiuti. In particolare, la segnalazione ha avuto ad oggetto alcune determinazioni del commissario straordinario per l’emergenza ambientale della Regione, il quale aveva definito la capacità di trattamento dei rifiuti da riconoscere ad alcuni soggetti attivi nel settore, stabilendo i quantitativi di rifiuti solidi urbani (RSU) da conferire agli impianti di recupero presenti sul territorio. Inoltre, risultava che la



Regione avesse affidato il servizio di recupero dei RSU in assenza di procedure ad evidenza pubblica.

In proposito, l'Autorità ha ricordato come l'articolo 23, comma 1, lettera e) della legge n. 179/02 recante "*Disposizioni in materia ambientale*" limiti la privativa dei Comuni alle sole attività di raccolta, trasporto e smaltimento dei RSU, prevedendo invece che l'attività di recupero sia svolta in regime di concorrenza. L'Autorità ha rilevato, pertanto, come l'attività di recupero dei rifiuti debba svolgersi in regime di libero mercato, ossia senza che alcuna previsione normativa (o deliberazione amministrativa) introduca distorsioni alla concorrenza.

Sulla base di tali considerazioni, l'Autorità ha ritenuto che le determinazioni commissariali configuravano un trattamento ingiustificatamente discriminatorio nei confronti degli operatori di mercato ed ha auspicato, pertanto, che in sede di redazione dei nuovi Piani regionali di gestione dei rifiuti fossero tenuti in considerazione i principi concorrenziali ricordati dall'Autorità.

## COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO

### *Inottemperanze*

#### *EUROSPIN PUGLIA/NOVE RAMI DI AZIENDA PIRAMIDE COMMERCIALE ITALIANA*

Nell'ottobre 2009, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti della società Eurospin Puglia Spa per violazione dell'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni concentrazioni. L'operazione, realizzata nel 2004, era consistita nella stipulazione di un contratto tra Piramide Commerciale Italiana Srl ed Eurospin Puglia, in base al quale la prima aveva concesso in affitto alla seconda, per una durata di nove anni, nove rami d'azienda relativi ad altrettanti punti vendita al dettaglio e comprendenti le corrispondenti autorizzazioni commerciali, nonché altri elementi, tra cui i contratti di locazione dei locali. L'acquisizione in affitto aveva, inoltre, avuto efficacia immediata soltanto per quattro dei nove rami d'azienda.

L'Autorità ha considerato che l'operazione, comportando l'acquisizione del controllo di parti di un'impresa, configurava un'operazione di concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/90 e risultava altresì soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva, in quanto il fatturato realizzato nell'ultimo

esercizio a livello nazionale dalle imprese coinvolte era superiore alla soglia di cui all'articolo 16, comma 1, della stessa legge.

Tenuto conto della modesta incidenza concorrenziale dell'operazione, dell'assenza di dolo nonché del comportamento collaborativi tenuto da Eurospin Italia Spa prima e durante il procedimento, l'Autorità ha comminato alla società una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 5 mila euro.

*ESSELUNGA/21 PUNTI VENDITA (59 RAMI D'AZIENDA)*

Nel dicembre 2009, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti di Esselunga Spa per inottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione. L'operazione, in particolare, ha riguardato l'acquisizione da parte della società, negli anni fra il 2004 e il 2009, del controllo esclusivo di cinquantanove rami d'azienda, tutti dotati di relativa autorizzazione commerciale.

L'Autorità ha considerato che le operazioni in questione, comportando l'acquisto del controllo di parti di impresa ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b) della legge n. 287/90, costituiscono operazioni di concentrazione e che le stesse sono soggette all'obbligo di notifica preventiva in quanto il fatturato realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dalle imprese coinvolte è risultato superiore alla soglia di cui all'articolo 16, comma 1, della stessa legge. Al 31 dicembre 2009, il procedimento è in corso.

## **TRASPORTI E NOLEGGIO MEZZI DI TRASPORTO**

### **TRASPORTI AEREI E SERVIZI AEROPORTUALI**

#### ***Inottemperanze***

*ALITALIA LINEE AEREE ITALIANE /RAMO DI AZIENDA DI GANDALF*

Nel gennaio 2009, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti della società Alitalia Linee Aeree Italiane per violazione dell'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione. L'operazione, realizzata nel marzo 2004, è consistita nell'acquisto di un insieme di beni appartenenti a Gandalf, comprendenti, tra l'altro, alcune autorizzazioni (in particolare, quelle inerenti lo

svolgimento di attività di trasporto aereo rilasciate da ENAC, il marchio registrato “Gandalf Airlines” ed il logo “G”), materiali e attrezzature per la manutenzione di aeromobili e il diritto all’assegnazione di alcuni *slot* per la stagione *Summer* 2004. Tra questi assumevano particolare rilievo le tre coppie di *slot* sull’aeroporto di Milano Linate, in ragione dello stato di congestione di tale scalo aeroportuale.

L’Autorità ha considerato che l’operazione, comportando l’acquisizione di beni quali licenze per l’esercizio di attività di trasporto aereo, marchi e diritti di decollo ed atterraggio (*slot*) costituiva un’operazione di concentrazione ai sensi dell’articolo 5, comma 1, lett. b) della legge n. 287/90 e risultava altresì soggetta all’obbligo di comunicazione preventiva, in quanto il fatturato realizzato nell’ultimo esercizio a livello nazionale dalle imprese coinvolte era risultato superiore alla soglia di cui all’articolo 16, comma 1 della legge n. 287/90. In particolare, nel corso del procedimento l’Autorità ha prestato rilievo alla circostanza che oggetto di acquisizione erano stati beni idonei a consentire lo svolgimento di attività economica e la realizzazione di fatturato, nonché la modifica di quote di mercato. Ciò, a maggior ragione, con riferimento all’acquisizione della disponibilità di *slot* sull’aeroporto di Linate, altamente congestionato.

Nel merito della valutazione degli effetti concorrenziali dell’operazione, l’Autorità ha accertato che l’operazione aveva prodotto i propri effetti nel settore del trasporto aereo passeggeri effettuato su voli di linea, dove Alitalia non era più attiva dal gennaio 2009. I rami d’azienda di Gandalf acquisiti da Alitalia nel 2004, ed in particolare gli *slot* operati sullo scalo di Linate, erano infatti rientrati nel perimetro delle attività acquisite da Compagnia Aerea Italiana (CAI) in forza del decreto legge n. 134/08, come convertito con modificazioni dall’articolo 1, comma 1, della legge 27 ottobre 2008, n. 166. Pertanto, il soggetto gestore dei rami d’azienda in questione non era più la società Alitalia, che aveva proceduto all’acquisizione, bensì la società CAI, soggetto autonomo e distinto, succeduto ad alcuni dei rapporti giuridici precedentemente facenti in capo ad Alitalia.

L’Autorità ha altresì considerato che tale operazione era stata autorizzata *ex lege* dal citato decreto legge n. 134/08, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 2008, n. 166. Conseguentemente, l’Autorità non ha potuto effettuare una valutazione di merito, ai sensi dell’articolo 6 della legge n. 287/90, dell’operazione di acquisizione Gandalf, in quanto i) il soggetto che ha acquistato i rami d’azienda di Gandalf nel

2004, vale a dire Alitalia Linee Aeree Italiane Spa non era operativo nel trasporto aereo passeggeri; *ii*) la disponibilità dei beni afferenti al ramo d'azienda di Gandalf era riconducibile alla società CAI, dal momento che i rami d'azienda di Gandalf hanno formato parte integrante dell'acquisizione di Alitalia da parte di CAI; *iii*) l'acquisto da parte di CAI di rami d'azienda del gruppo Alitalia (incluso il ramo d'azienda Gandalf) era stato autorizzato *ex lege* dal citato Decreto Legge n. 134/08, come da ultimo modificato dalla legge n. 166/08.

Con riferimento alla mancata notifica preventiva dell'operazione, l'Autorità, verificata la violazione dell'articolo 19, comma 2, della legge n. 287/90 e la sua imputabilità a Alitalia, ha irrogato alla società una sanzione amministrativa pari a 5 mila euro. Nel determinare l'ammontare, l'Autorità ha tenuto conto dell'assenza di dolo da parte dell'agente, della comunicazione spontanea, benché tardiva dell'operazione, della collaborazione prestata nel corso del procedimento, del fatturato di Alitalia in amministrazione straordinaria nell'anno precedente la contestazione delle infrazioni e, infine, dello stato di crisi della società, che aveva condotto alla procedura di amministrazione straordinaria e alla cessione dei principali *asset* della società.

### ***Segnalazioni***

#### ***REGIME DI IMPOSIZIONE DI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO SUI SERVIZI AEREI DI LINEA DA E PER LA SARDEGNA***

Nel marzo 2009, l'Autorità ha trasmesso ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90 al Ministro dei Trasporti e delle Infrastrutture le proprie osservazioni in merito al regime di imposizione di obblighi di servizio pubblico sui servizi aerei di linea da e per la Sardegna ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lett. a) del Regolamento CE n. 2482/92, così come recepito nell'articolo 36 della L. n. 144/99 e specificato nel D.M. 5 agosto 2008.

Innanzitutto, l'Autorità ha considerato favorevolmente le modifiche apportate dal citato D.M. al precedente assetto regolatorio del regime di imposizione di obblighi di servizio pubblico sui servizi aerei in questione (le c.d. rotte di continuità territoriale). In particolare, l'Autorità ha osservato che *i*) l'individuazione di una durata limitata ad un anno del regime degli oneri; *ii*) il venir meno del limite temporale per l'accettazione degli stessi; *iii*) la previsione di applicazione degli oneri su singole rotte e non con riferimento ai sistemi aeroportuali costituivano previsioni che consentono una

maggiore apertura al mercato delle rotte onerate, favorendo ingressi di più vettori per tutta la durata del regime di imposizione. Allo stesso modo, è risultata pro-concorrenziale la previsione secondo cui l'ENAC non riveste il ruolo di unico mediatore per il perfezionamento dell'accordo tra le varie compagnie che dovessero operare sulla stesa rotta.

Tuttavia, con particolare riferimento alle disposizioni del D.M. 5 agosto 2008, relative al meccanismo di sussidio incrociato tra i residenti in Sardegna (beneficiari di tariffe onerate) ed il resto dei passeggeri che sopportano il costo dell'incentivazione per gli utenti agevolati, l'Autorità ha rilevato che queste potessero comportare un significativo peggioramento delle condizioni dell'offerta a svantaggio dei consumatori. Da una parte, infatti, il sussidio incrociato non trasparente pagato in ultima istanza dai viaggiatori non agevolati determina inevitabilmente la mancata minimizzazione del sussidio stesso; d'altra parte, la possibilità di modulare liberamente le tariffe per una larga parte della clientela, se è pienamente condivisibile in un contesto disciplinato dalla concorrenza, può, invece, incentivare l'estrazione di una rendita monopolista da parte dell'unico vettore operativo sulle rotte onerate, laddove siano assenti condizioni di concorrenza effettiva o potenziale.

L'Autorità ha inoltre sottolineato come le condizioni concorrenziali non risultavano omogenee sulle diverse rotte da e per la Sardegna. In particolare, sui collegamenti da e per Milano Linate è stata osservata una condizione di pressoché totale saturazione degli *slot* disponibili, con evidente limite alle possibili dinamiche concorrenziali. Inoltre, tenuto conto dell'assetto monopolistico su alcune rotte, la cancellazione della tariffa massima per i non residenti sembrava favorire l'offerta di tariffe molto elevate.

L'Autorità ha quindi ribadito la necessità di ridisegnare il sistema di regolazione degli oneri di servizio pubblico scegliendo meccanismi alternativi a quelli esistenti che consentano di soddisfare le esigenze di continuità territoriale con la Sardegna, in ogni caso, consentano di minimizzare le restrizioni concorrenziali derivanti dalla tutela di tali esigenze.

*DETERMINAZIONE DELLA CAPACITÀ OPERATIVA MASSIMA DELL'AEROPORTO DI MILANO LINATE*

Nel maggio 2009 l'Autorità ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, una segnalazione al Parlamento, al Governo, al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, al Presidente della 8ª Commissione permanente del Senato, al Presidente della IX Commissione permanente della Camera, al Presidente dell'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC), al Presidente della Società Nazionale per l'Assistenza al Volo e al Presidente di Assoclearance, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, in merito alla restrizione concorrenziale sui mercati del trasporto aereo passeggeri di linea derivante dal mantenimento della determinazione in 18 movimenti orari della capacità massima dell'aeroporto di Linate.

L'Autorità ha osservato anzitutto che la vigente capacità operativa di Linate, fissata in via amministrativa nel 2001, aveva come premessa fondamentale il rapporto funzionale tra gli aeroporti di Linate e Malpensa, ed era riconducibile alla ripartizione del traffico aereo sul sistema aeroportuale di Milano, cui tali scali appartenevano insieme a quello di Bergamo-Orio al Serio, disciplinata dal Decreto Ministeriale del 3 marzo 2000 e dal successivo Decreto Ministeriale del 5 gennaio 2001. Entrambi tali decreti hanno l'obiettivo di assicurare il pieno sviluppo di Malpensa come aeroporto *hub* e di Linate quale infrastruttura per i collegamenti *point-to-point*, limitandone di conseguenza i collegamenti operabili per tipologia e quantità. Su tali basi, nel 2001 è stato deciso che il massimo traffico operabile sul sistema milanese fosse di 120 movimenti l'ora, di cui 70 spettanti a Malpensa, 18 a Linate e 32 ad Orio al Serio.

A fronte di una capacità fisica teorica massima della pista pari a 32 movimenti l'ora, la capacità di Linate è stata inizialmente limitata a 13 movimenti orari nelle ore di punta, per ragioni legate ai vincoli imposti al centro di controllo della zona di Milano e alla limitata capacità dell'aerostazione. Successivamente, tenuto conto dell'incrementata capacità operativa del centro di controllo aereo, la capacità è stata portata a 18 movimenti orari, procedendo all'assegnazione degli *slot* ai vettori che ne avevano fatto richiesta sulla base della normativa comunitaria.

L'Autorità ha osservato come, stando ai dati di traffico e alla lista di domande di *slot* in possesso di Assoclearance, appariva evidente che le fissazioni regolamentari dei limiti di capacità di Linate fossero avvenute a un livello decisamente inferiore non solo alla capacità teorica della pista, ma anche alla domanda sempre crescente da parte dei



vettori. La stessa Autorità ha in passato più volte sottolineato come la situazione di saturazione degli *slot* disponibili sulle tratte da e per Linate costituisca un evidente limite alle possibili dinamiche concorrenziali, e come questo aeroporto, il terzo in Italia per volume di passeggeri, fosse caratterizzato da una situazione di costante congestione in ragione dell'eccesso di domanda che si verifica rispetto alla capacità fissata *ex lege*.

In considerazione di ciò, l'Autorità ha ritenuto che la fissazione della capacità per via amministrativa aveva determinato la presenza di domanda inevasa e aveva precluso credibili entrate di nuovi operatori sulle rotte da e per Linate, anche in considerazione delle rigidità introdotte dai diritti di *grandfather* esistenti, tutelati dalla normativa sugli *slot*. Tale situazione è stata ulteriormente enfatizzata da rilevanti modifiche del contesto di mercato: il ruolo di Malpensa come *hub* non oggettivamente confermato dal traffico in transito sullo scalo, la sostanziale posizione di monopolio (talvolta non contendibile proprio a causa delle limitazioni ai movimenti orari) di CAI su numerose rotte da e per Linate e un nuovo Regolamento CEE sull'assegnazione delle bande orarie negli aeroporti della Comunità, con cui si prevede la possibilità per i vettori di mantenere fino alla stagione IATA Summer 2010 gli *slot* precedentemente operati, anche se non utilizzati appieno.

Sulla base di tali elementi, l'Autorità ha auspicato la revisione del limite di movimenti orari per l'aeroporto di Linate, allo scopo di ampliare l'offerta sullo scalo, soddisfare una considerevole parte di domanda finora inevasa e migliorare le condizioni di contendibilità su tutte le rotte domestiche in origine dallo scalo milanese.

## TRASPORTI SU STRADA

### *Intese*

#### *TRANSCOOP- SERVIZIO TRASPORTO DISABILI*

Nel maggio 2009, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti della società consortile Transcoop Bus Cooperativa, i cui consorziati sono attivi nell'offerta di servizi di trasporto di disabili, al fine di accertare l'esistenza di una eventuale intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90. L'istruttoria ha avuto origine dalle segnalazioni di due imprenditori consorziati, con le quali essi lamentavano una presunta strategia di Transcoop Bus

volta ad ostacolare la loro uscita dalla compagine sociale al fine di impedire da parte degli stessi lo svolgimento autonomo della loro attività di noleggio veicoli con conducente in concorrenza con la stessa Transcoop Bus.

Nel provvedimento di avvio, l'Autorità ha ritenuto che la presunta intesa riguarda il mercato dell'offerta di servizi di trasporto di disabili o di persone con ridotta mobilità motoria tramite noleggio con conducente, nonché il più ampio mercato dell'attività di trasporto di persone tramite noleggio con conducente nel suo complesso, nella provincia di Reggio Emilia.

L'Autorità ha considerato che il Consorzio dal maggio 2007 ha ripetutamente rifiutato la possibilità di recesso dal consorzio ai denunciati richiedenti ed ha inoltre, successivamente, in data 6 settembre 2007, modificato il regolamento interno, deliberando l'introduzione di un obbligo di non concorrenza a carico dei soggetti che abbiano perso la qualità di socio anche a seguito di recesso o di esclusione. Tali condotte hanno limitato la possibilità per le imprese di uscire dal Consorzio, e impedito alle stesse, una volta uscite, di offrire autonomamente i propri servizi per un periodo ingiustificatamente protratto e su scala nazionale. Conseguentemente, la società consortile potrebbe aver limitato artificialmente il grado di concorrenza nel mercato.

L'Autorità ha considerato inoltre che suscettibili di valutazione *antitrust* sono anche le disposizioni consortili contenute nello statuto e nel regolamento interno della società consortile, concernenti l'esclusiva tra i consorziati e Transcoop Bus, il meccanismo previsto di ripartizione dei servizi di trasporto e ricavi tra gli aderenti, e l'obbligo di non concorrenza previsto in caso di recesso o di perdita di qualità di socio.

Sulla base degli elementi a disposizione, l'Autorità ha ritenuto che le condotte di Transcoop Bus, in particolare i dinieghi opposti ai segnalanti in merito alle richieste di recesso come pure le citate previsioni dello statuto e del regolamento di Transcoop Bus potrebbero configurare intese restrittive della concorrenza, volte non solo a limitare la possibilità per le imprese di uscire dal Consorzio, ma soprattutto a impedire alle stesse, una volta uscite, di offrire autonomamente i propri servizi sul mercato. Tali condotte assumerebbero particolare rilievo in quanto relative ad un mercato - l'attività di trasporto passeggeri tramite noleggio con conducente, incluso il trasporto di disabili e di persone con difficoltà motoria - contraddistinto da barriere amministrative