

Seconda sessione 2007 - Ingegneria Gestionale

Vecchio Ordinamento

ISTRUZIONI. Se si ritiene che il testo non sia chiaro o completo, si formulino le ipotesi ritenute necessarie per procedere alla soluzione. Esporre i passaggi analitici con ordine; la discussione qualitativa dei risultati deve essere chiara e sintetica.

ESERCIZIO n. 1

Si legga in **Allegato A** l'estratto dall'avvio di istruttoria A303 – AVIAPARTNER vs. SOCIETA' AEROPORTO GUGLIELMO MARCONI DI BOLOGNA.

Si descrivano i mercati coinvolti in questa istruttoria, evidenziando la natura del prodotto offerto e le determinanti del potere di mercato delle imprese.

Alla luce di quanto descritto, discutere le ragioni dell'ipotesi di violazione alla legge 287/90 per le imprese implicate nel procedimento, con quali criteri debba venir giudicato se le condotte delle imprese possono venire considerate fattispecie vietate dalla normativa italiana e comunitaria, e quali soggetti sarebbero eventualmente stati penalizzati dalle violazioni in questione.

ESERCIZIO n. 2

Si consideri un Hotelling pricing game in una città lineare di lunghezza unitaria, caratterizzato dalle consuete assunzioni semplificative (densità uniforme della popolazione, copertura completa, costi di trasporto lineari, costi di produzione nulli, due imprese – A e B – posizionate agli estremi della città).

L'impresa A chiede all'amministrazione pubblica una licenza per aprire un secondo punto vendita al centro della città, sostenendo la desiderabilità di tale configurazione distributiva dal punto di vista dei consumatori, non più costretti a recarsi tutti in periferia per fare la spesa, e grazie anche ad una superiore competizione tra punti vendita. È condivisibile tale affermazione?

ESERCIZIO n. 3

Ognuno di due giocatori riceve privatamente un biglietto sul quale sta scritto un numero intero compreso tra 1 e 4 ed estratto casualmente da una distribuzione uniforme. Questo numero rappresenta l'entità del premio che egli riceverà alla fine del gioco. Ad ognuno dei due giocatori viene data sequenzialmente la possibilità di scambiare il biglietto con quello dell'avversario. Se entrambi si dichiarano disponibili, i biglietti vengono scambiati. Si discuta in generale l'opportunità di far uso del concetto di equilibrio bayesiano per risolvere il gioco e si imposti qualitativamente la soluzione del problema.

ESERCIZIO n. 4

Il criterio di efficienza cui si fa riferimento nelle analisi di equilibrio parziale microeconomico è la funzione di surplus aggregato, che comprende surplus del consumatore e profitti delle imprese. Come si giustifica ciò?

ALLEGATO A

Provvedimento

A303 - AVIAPARTNER/SOCIETA' AEROPORTO GUGLIELMO MARCONI DI BOLOGNA

DATI GENERALI

<i>tipo</i>	Avvio istruttoria
<i>numero</i>	10870
<i>data</i>	20/06/2002

PUBBLICAZIONE

<i>Bollettino n.</i>	25/2002
----------------------	---------

Provvedimento n. 10870 (A303) AVIAPARTNER/SOCIETA' AEROPORTO GUGLIELMO MARCONI DI BOLOGNA

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO NELLA SUA ADUNANZA del 20 giugno 2002;

SENTITO il Relatore Professor Michele Grillo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

*VISTE le denunce pervenute all'Autorità in data 10 marzo 2000 e 6 luglio 2001 da parte della società Aviapartner Spa, volte a segnalare presunti comportamenti abusivi posti in essere dal gestore dell'aeroporto di Bologna, la Società Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna Spa, nei confronti del segnalante e consistenti in ostacoli all'accesso nel mercato dell'*handling* e, ad ingresso avvenuto, in ostacoli al regolare svolgimento dell'attività di assistenza a terra;*

VISTE le informazioni trasmesse dalla società denunciante in data 30 agosto 2001;

VISTA la documentazione in possesso dell'Autorità;

CONSIDERATO quanto segue:

I. Le denunce

1. In data 10 marzo 2000 è pervenuta all'Autorità una denuncia da parte della società Aviapartner Spa, successivamente integrata in data 6 luglio 2001, relativa a presunti comportamenti abusivi posti in essere dalla società Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna Spa (di seguito S.A.B), nei confronti della stessa segnalante.

2. Quest'ultima, società attiva nel mercato della fornitura dei servizi di assistenza a terra, lamenta il fatto che in un primo tempo il gestore aeroportuale, presente nello stesso mercato, ne avrebbe ostacolato l'accesso, rifiutando di mettere a disposizione alcune infrastrutture necessarie all'espletamento dei relativi servizi e ritardando il completamento delle procedure per il trasferimento della manodopera dal gestore del servizio di *handling* al nuovo operatore, previste dall'articolo 14 del Decreto Legislativo 13 gennaio 1999, n. 18/99 (di seguito Decreto Legislativo n. 18/99 o Decreto), recante attuazione della direttiva 96/67/CE relativa al libero accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità.

In un secondo momento, il gestore aeroportuale, avvenuto l'ingresso di Aviapartner, ne avrebbe ostacolato il regolare svolgimento dell'attività, esercitando pressioni sulla clientela di tale società al fine di disincentivarla dall'avvalersi dei servizi di *handling* da essa offerti, provocando generali disservizi, ritardi o interruzioni nell'erogazione dei servizi centralizzati e richiedendo all'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (di seguito ENAC) di revocare l'attestazione di idoneità rilasciata al concorrente.

II. Le parti

3. S.A.B. è una società per azioni che opera in qualità di gestore esclusivo dell'aeroporto di Bologna, nonché di *handler* storico nel medesimo aeroporto. Il capitale sociale di

S.A.B. è detenuto dalla Camera di Commercio dell'Industria, Artigianato e Agricoltura di Bologna in misura del 51% circa e, per la restante parte, da diversi istituti di credito ed enti territoriali locali. S.A.B., oltre a controllare alcune società attive nel settore aeroportuale, detiene una partecipazione del 40% al capitale sociale della società Bologna Airport Services Spa (di seguito B.A.S.), costituita nel marzo 2000 e attiva, a partire dal luglio 2000, nella prestazione dei servizi di assistenza a terra nell'aeroporto di Bologna. Il restante 60% del capitale di B.A.S. appartiene alla società Ata Servizi Aeroportuali Spa (di seguito ATA), al cui capitale sociale partecipano, a loro volta, le società European Airport Services Holding S.A. (55%), Aviation Services Spa (40%), e Ali Trasporti Aerei A.T.A. Spa (5%). Il fatturato generato da B.A.S. per l'attività di *handling* è stato, nel 2000, pari a circa 13 miliardi di lire (pari a circa 6,7 milioni di euro). Nel 2000, S.A.B. ha realizzato un fatturato complessivo, per l'attività di gestione e di *handling*, pari a circa 119 miliardi di lire (pari a circa 61,5 milioni di euro).

4. Aviapartner Spa (di seguito Aviapartner) è la filiale italiana dell'omonimo gruppo che fornisce servizi di assistenza a terra in numerosi aeroporti europei. Aviapartner è controllata dalla società Aviapartner Europe SA, attraverso una partecipazione del 98%. Aviapartner ha iniziato ad operare nell'aeroporto di Bologna nel novembre 2000, realizzando, per i servizi di *handling* ivi offerti, un fatturato pari a 242 milioni di lire (pari a circa 125 mila euro).

III. Il mercato rilevante

I mercati del prodotto

a) Il mercato della gestione delle infrastrutture aeroportuali

5. Il mercato rilevante da un punto di vista del prodotto è, in primo luogo, quello della gestione delle infrastrutture aeroportuali, che comprende lo sviluppo, la manutenzione, l'esercizio e la messa a disposizione delle piste, delle piazzole di sosta, delle aviorimesse e degli altri manufatti o aree rientranti nel sedime aeroportuale, oltre al coordinamento e al controllo delle attività che ivi si svolgono. Tale mercato sembra quindi potersi suddividere in più sottomercati, secondo le diverse tipologie di infrastruttura (ad es., piste e piazzali "*airside*", spazi e locali dell'aerostazione, manufatti e aree nel territorio circostante l'aerostazione).

Allo stato, tuttavia, non appare necessario procedere ad una più precisa definizione del mercato rilevante, in quanto la posizione di S.A.B. risulterebbe la stessa qualunque definizione venisse adottata.

b) Il mercato dei servizi aeroportuali di assistenza a terra

6. Il secondo mercato del prodotto rilevante è quello dei servizi aeroportuali di assistenza a terra, definiti dall'Autorità come quel complesso di operazioni di assistenza necessarie e accessorie alla partenza, all'atterraggio e alla sosta dell'aeromobile e del suo carico.

Una distinzione comunemente operata fra i servizi di *handling* è quella fra i servizi *airside*, prestati nella parte dell'aeroporto dedicato alle operazioni di volo (la rampa), e servizi *landside*, prestati nell'ambito dell'aerostazione e non comportanti l'accesso in rampa. In linea di principio, i singoli servizi di assistenza a terra possono costituire mercati del prodotto distinti. Ciascuno di essi, infatti, richiede in genere un distinto *know-how* e risponde a una specifica e distinta domanda da parte dei vettori aerei.

Ai fini del presente procedimento, tuttavia, non appare necessaria una più specifica distinzione dei singoli sottomercati dell'*handling*, in quanto entrambi i soggetti offrono gran parte dei servizi di assistenza a terra.

I mercati geografici

7. Per quanto riguarda le infrastrutture aeroportuali, i vettori che effettuano in un dato scalo l'autoassistenza e gli *handler* indipendenti che ivi offrono i loro servizi necessitano

nello scalo stesso, e non altrove, di locali da destinare a uffici di supporto, circostanza, questa, che circoscrive, nel caso di specie, il mercato rilevante all'aeroporto di Bologna.

8. Anche per quanto riguarda i servizi di *handling*, la dimensione geografica del mercato coincide con l'aeroporto di Bologna, in quanto, di regola, la fornitura di tali servizi può avvenire soltanto nell'ambito dell'aeroporto di sosta. Sebbene siano immaginabili situazioni in cui può non essere necessario ricorrere ad alcuni specifici servizi in occasione di ogni sosta, per cui al vettore è data la scelta se rivolgersi ai prestatori di *handling* operanti in un aeroporto piuttosto che in un altro (es., rifornimento del carburante o dell'acqua in caso di due voli consecutivi di corto raggio), non vi è in genere sufficiente sostituibilità fra aeroporti per quanto riguarda il mercato dei servizi di assistenza a terra.

Caratteristiche dei mercati

9. I comportamenti segnalati si collocano in un contesto caratterizzato dalla forte espansione dell'aeroporto bolognese. In particolare, il traffico passeggeri ha registrato nell'ultimo triennio una crescita pari al 38% e quello internazionale rappresenta il 60% del traffico aereo.

10. Il mercato della gestione aeroportuale ha generato, nel 2000, un fatturato di circa 61 miliardi di lire (pari a circa 31,5 milioni di euro).

11. Per quanto riguarda il mercato dei servizi di assistenza a terra, lo scenario della fornitura di tali servizi nell'aeroporto di Bologna è significativamente mutato, per effetto del processo di liberalizzazione dell'*handling* previsto dal Decreto Legislativo n. 18/99 e applicabile anche al sedime aeroportuale in questione, che ha registrato, dal 1° gennaio 2000, un volume di traffico superiore ai 3 milioni di passeggeri. In particolare, dal regime di monopolio con cui S.A.B. aveva tradizionalmente operato nello scalo bolognese, si è passati, nel 2000, ad una situazione in cui sono presenti tre operatori: attualmente, oltre al gestore aeroportuale, prestano servizi di assistenza a terra, rispettivamente, dal luglio e dal novembre 2000, le società B.A.S.-partecipata da S.A.B.-e l'operatore indipendente Aviapartner.

In particolare, B.A.S. offre servizi di assistenza a terra ai vettori Alitalia (ad eccezione dei servizi di assistenza amministrativa a terra e supervisione, di rifornimento olio e altre sostanze liquide, di assistenza manutenzione dell'aereo, di assistenza operazioni aeree, servizi dopo il volo e gestione degli equipaggi, che Alitalia svolge in proprio, e di organizzazione, esecuzione rifornimento e recupero, nonché magazzinaggio del carburante, fornito dalle società petrolifere operanti sullo scalo), Meridiana, Air France, Go Fly Ltd., Carpatair e Federico II, mentre Aviapartner opera in favore di KLM. Tutti gli altri vettori ricorrono ai servizi di *handling* prestati da S.A.B., che, in qualità di gestore dell'aeroporto di Bologna, assicura anche i servizi di assistenza a terra connessi alle infrastrutture centralizzate.

12. Il mercato dell'*handling* nell'aeroporto di Bologna ha sviluppato, nel corso del 2000, un fatturato di circa 71 miliardi di lire (pari a circa 36,7 milioni di euro), di cui circa 58 miliardi di lire realizzati da S.A.B. (pari a circa 30 milioni di euro), 13 miliardi realizzati da B.A.S. (pari a circa 6,7 milioni di euro) e 242 milioni di lire (pari a circa 125 mila euro) realizzati da Aviapartner.

Pertanto, nel mercato dei servizi di *handling* prestati nell'aeroporto di Bologna operano S.A.B., con una quota pari a circa l'81%, B.A.S., con una quota pari a circa il 18% e Aviapartner, con una quota pari a circa l'1%.

IV. Il contesto normativo

a) La gestione aeroportuale

13. Per quanto riguarda il mercato della gestione aeroportuale, S.A.B. ha iniziato ad operare nell'aeroporto di Bologna in virtù di una concessione parziale (negli aeroporti in gestione parziale, la società concessionaria gestisce solo l'aerostazione passeggeri, merci e relative pertinenze, percepisce i diritti aeroportuali relativi all'imbarco e allo sbarco passeggeri e merci, sostenendo gli oneri connessi alla manutenzione dei beni in concessione compresi nelle aree adibite all'aerostazione passeggeri, mentre la gestione

delle infrastrutture di volo è di competenza dello Stato; negli aeroporti in gestione totale, invece, la società concessionaria introita tutte le tasse e i diritti aeroportuali, provvede a gestire l'intero aeroporto, comprese le infrastrutture di volo, la manutenzione ordinaria e straordinaria dell'aerostazione ad eccezione degli impianti di assistenza al volo di competenza dell'E.N.A.V.) ventennale del Ministero dei trasporti risalente al 1° ottobre 1979. Alla scadenza della concessione, avvenuta il 30 settembre 1999, S.A.B. si è avvalsa del regime di proroga previsto all'articolo 17 del Decreto Legge n. 67 del 25 marzo 1997, convertito in Legge n. 135 del 23 maggio 1997.

La società di gestione ha presentato istanza per l'affidamento in concessione della gestione totale dell'Aeroporto di Bologna per una durata di 40 anni.

14. In virtù dell'articolo 10, lettera c), del Decreto Legislativo n. 18/99, il gestore aeroportuale è tenuto a mettere a disposizione gli spazi necessari per l'effettuazione dell'assistenza a terra, anche in regime di autoassistenza, e a ripartire tali spazi in base a criteri adeguati, trasparenti, obiettivi e non discriminatori. L'ENAC vigila affinché il gestore aeroportuale rispetti tale obbligo.

15. Il Regolamento predisposto da S.A.B. nel marzo 2000 (di seguito Regolamento) al fine di regolare l'accesso alle strutture aeroportuali ha limitato la portata del suddetto obbligo in funzione della disponibilità di locali e aree interne ed esterne destinate ai servizi di *handling*, della ragionevolezza e delle richieste degli altri prestatori e dei vettori utenti in autoproduzione.

b) I servizi di handling

16. La liberalizzazione del mercato dei servizi di assistenza a terra impone all'ente di gestione di assicurare agli utenti la presenza in aeroporto dei necessari servizi di assistenza a terra, fornendoli direttamente, ovvero coordinando l'attività dei soggetti che forniscono i suddetti servizi a favore di terzi o in autoproduzione (articolo 3, comma 3, del Decreto Legislativo n. 18/99).

Tuttavia, ai sensi dell'articolo 9 del Decreto, l'ENAC può riservare la gestione esclusiva delle infrastrutture centralizzate all'ente di gestione, qualora la loro complessità, costo o impatto ambientale non ne consentano la suddivisione o duplicazione, rendendone eventualmente obbligatorio l'impiego da parte dei prestatori di servizi e degli utenti che effettuano l'autoassistenza (l'elenco contenuto nell'allegato B del D. Lgs. n. 18/99 comprende: gestione sistema di smistamento e riconsegna bagagli, gestione tecnica pontili per l'imbarco e lo sbarco dei passeggeri o altri sistemi non frazionabili di trasporto passeggeri; gestione impianti centralizzati di alimentazione, condizionamento e riscaldamento aeromobili; gestione sistemi centralizzati di sghiacciamento aeromobili; gestione sistemi informatici centralizzati, gestione impianti statici centralizzati di distribuzione carburanti e gestione impianti centralizzati di stoccaggio e lavaggio materiali catering). Nell'aeroporto di Bologna, rientrano in tale categoria i servizi connessi alle attività di coordinamento generale scalo (SCC), di gestione nastri bagagli (SCB) e di gestione sistema informativo di scalo (SCI).

17. In conseguenza della liberalizzazione, possono prestare servizi di *handling* gli operatori, inclusi i vettori in regime di autoassistenza, ai quali l'ENAC abbia rilasciato, ai sensi dell'articolo 13 del Decreto Legislativo n. 18/99, l'attestazione di idoneità. Ai fini del rilascio di tale attestazione, gli operatori debbono presentare una serie di requisiti, tra i quali, in virtù dell'articolo 14 del Decreto, la conformità alla legislazione sociale e di sicurezza sul lavoro.

18. Tale disposizione impone all'operatore nuovo entrante nel mercato dei servizi di assistenza a terra di assorbire manodopera del precedente gestore, alle condizioni contrattuali collettive in vigore, in misura proporzionale alla quota di traffico o di attività da questi acquisita. Il Decreto non stabilisce la procedura da seguire a tal fine. La circolare ENAC ATP-02 del 28 luglio 1999 prevede soltanto che la domanda di rilascio dell'attestazione di idoneità sia accompagnata anche dalla prova dell'intervenuta intesa con le OO.SS.LL. per l'eventuale passaggio del personale dipendente dal precedente gestore.

19. Gli articoli 4, comma 2, e 5, comma 2, del Decreto Legislativo n. 18/99 consentono all'ENAC di limitare il numero dei prestatori di alcune categorie di servizi figuranti

nell'allegato A del citato decreto, per motivate ragioni inerenti alla sicurezza, alla capacità o allo spazio disponibile nell'aeroporto. Anche nel caso di limitazioni al ricorso all'autoassistenza, l'articolo 5, comma 2, richiede comunque il *"rispetto di criteri di obiettività, trasparenza e non discriminazione [...]"*. Tale limitazione può avvenire in una delle forme previste dall'articolo 12 del Decreto e deve necessariamente consentire l'effettiva scelta tra almeno due prestatori di servizi di *handling*. L'aeroporto di Bologna non si è avvalso delle deroghe all'apertura del mercato dell'*handling* previste dalle disposizioni citate.

20. Le condizioni generali di accesso al mercato dei servizi di *handling* prestati nell'aeroporto di Bologna figurano nell'apposito Regolamento predisposto da S.A.B.. Ai fini che qui interessano, appare opportuno rilevare quanto segue.

In primo luogo, il Regolamento riconosce all'*handler* o al vettore aereo in regime di autoassistenza la piena facoltà di espletare tutti i servizi aeroportuali di assistenza a terra previsti dall'allegato A del Decreto Legislativo n. 18/99, ad esclusione di quelli resi da S.A.B. tramite infrastrutture centralizzate.

In secondo luogo, qualora per l'espletamento dei servizi sia previsto il trasferimento di risorse umane da parte di S.A.B., ai sensi dell'articolo 14 del Decreto Legislativo n. 18/99, il gestore provvederà entro dieci giorni dalla richiesta a determinare, in particolare, il numero dei dipendenti da trasferire.

V. Gli accertamenti pre-istruttori e le informazioni raccolte

Le informazioni raccolte nell'ambito dell'attività preistruttoria danno conto della seguente situazione.

1.1) Gli ostacoli all'ingresso nel mercato dei servizi di handling e la denuncia del marzo 2000

21. In data 8 novembre 1999, la società di *handling* Aviapartner ha presentato all'ENAC, e inviato per conoscenza a S.A.B., una richiesta di ammissione all'esercizio dell'attività di assistenza a terra nell'aeroporto di Bologna. In data 20 gennaio 2000, l'ENAC rilasciava, in via transitoria, l'attestazione di idoneità, sulla base dell'impegno assunto dall'impresa a rispettare quanto previsto in materia di protezione sociale dall'articolo 14 del Decreto Legislativo n. 18/99, *"ovverosia a conseguire l'accordo con le OO.SS.LL. per il passaggio del personale già impiegato sullo scalo nei medesimi servizi di assistenza che codesta società intende attivare"*.

22. Poiché Aviapartner si era impegnata ad iniziare la propria attività in favore di KLM a partire dal 17 aprile 2000, essa richiedeva più volte al gestore aeroportuale l'assegnazione dei locali e delle infrastrutture necessari allo svolgimento di tale attività. Non avendo ricevuto riscontro o soddisfazione alle proprie richieste, Aviapartner denunciava all'Autorità, con comunicazione pervenuta il 10 marzo 2000, l'atteggiamento dilatorio e ostruzionistico tenuto da S.A.B., la quale aveva operato in favore della compagnia aerea KLM fino all'ingresso di Aviapartner sul mercato.

23. Nella denuncia, l'impresa rappresenta che S.A.B. aveva, in primo luogo, opposto l'esigenza di condurre un'istruttoria preliminare per elaborare un piano complessivo che tenesse conto delle altre *"numeroso richieste di accesso"* alle infrastrutture e della tipologia di servizi di assistenza che le imprese istanti erano interessate a svolgere; in secondo luogo, S.A.B. aveva fatto presente che, conformemente all'articolo 9, comma 2, del Decreto Legislativo n. 18/99, era in corso la procedura di consultazione del Comitato degli Utenti per l'individuazione, *inter alia*, dei corrispettivi di accesso alle infrastrutture; infine, S.A.B. aveva commentato le difficoltà segnalate da Aviapartner con riguardo al vettore KLM nel seguente modo: *"[...] ci limitiamo ad evidenziare come prima di procedere all'assunzione di impegni giuridicamente rilevanti fosse Vostro esclusivo onere verificare la possibilità di un puntuale adempimento. [...] Riteniamo del tutto illegittimo [...] imputare in capo alla nostra società di gestione la responsabilità per eventuali inadempimenti in cui doveste eventualmente incorrere a seguito di impegni contrattuali imprudentemente assunti [...]"*.

24. In data 21 marzo 2000, S.A.B., in risposta alla proposta di Aviapartner di utilizzare,

almeno inizialmente, spazi più limitati, insisteva sulla necessità di predisporre un piano globale di assetto delle infrastrutture e sottolineava il fatto che Aviapartner non avesse rispettato l'impegno di specificare i servizi che intendeva fornire a KLM.

Pur non sussistendo problemi di insufficienza di spazi o di locali rispetto alle richieste di ammissione di nuovi *handler*, come affermato dalla stessa S.A.B., quest'ultima non ha accolto le richieste di Aviapartner almeno fino a tutto il mese di agosto.

25. La denuncia evidenzia, inoltre, i ritardi con i quali S.A.B. ha avviato le procedure per l'individuazione della manodopera da trasferire al nuovo entrante, ai sensi dell'articolo 14 del Decreto Legislativo n. 18/99.

26. Il 13 marzo 2000, l'ENAC inviava a S.A.B. una prima comunicazione nella quale ricordava di aver concluso positivamente l'istruttoria prevista dalla circolare ENAC ATP-02 del 25 luglio 1999 per il rilascio dell'attestazione di idoneità in merito ad alcuni operatori. L'ENAC sottolineava altresì che *"i tempi occorrenti a codesta società per gli accordi e le relative trattative in materia di handling, pur comprensibili per la rilevanza che la questione riveste a livello aziendale, non possono costituire ostacolo all'accesso al mercato dei servizi aeroportuali per i soggetti interessati, in possesso di tutti i requisiti [...] previsti dalla normativa di riferimento"*. L'ENAC, pertanto, sollecitava S.A.B. ad avviare rispetto a tali operatori la procedura prevista dall'articolo 14 del Decreto Legislativo n. 18/99 e a porre in essere gli atti necessari a consentirne l'effettivo accesso alle infrastrutture aeroportuali.

27. Il successivo 18 aprile 2000, l'ENAC esortava nuovamente S.A.B. *"agli adempimenti di competenza al fine di un immediato avvio delle procedure indicate dall'articolo 14 Decreto Legislativo n. 18/99 per l'individuazione del personale da trasferire ai nuovi operatori e per l'assegnazione degli spazi necessari all'espletamento dei servizi che si intendono attivare"*.

28. Infine, in data 4 agosto 2000, l'ENAC, considerato che *"dal 01/07/2000 (B.A.S.) ha iniziato ad effettuare l'attività di assistenza a terra nell'aeroporto di Bologna, mentre Aviapartner, pur regolarmente certificata dal 20/01/2000 non ha ancora ottenuto l'assegnazione degli spazi necessari, né l'avvio delle procedure di protezione sociale [...]"*, e ravvisando *"da parte di codesta S.A.B. un comportamento elusivo della normativa del Decreto Legislativo n. 18/99 con atteggiamenti dilatori che risultano di ostacolo al libero accesso al mercato dei servizi a terra [...]"*, invitava formalmente il gestore ad avviare tali procedure entro il 31 agosto 2000.

29. S.A.B. giustificava il ritardo nell'avvio delle procedure in questione opponendo, in primo luogo, la necessità di portare a termine l'istruttoria relativa alla definizione dei corrispettivi di cui all'articolo 9 del Decreto Legislativo n. 18/99, e, in secondo luogo, l'impossibilità di procedere all'individuazione del numero di dipendenti da trasferire ad Aviapartner in quanto l'impresa avrebbe ommesso di indicare i servizi di *handling* che intendeva svolgere. Tuttavia, Aviapartner aveva chiaramente indicato i servizi per i quali intendeva operare sullo scalo bolognese fin dal 17 febbraio 2000, circostanza questa riconosciuta dalla stessa S.A.B. nella propria comunicazione del 7 aprile 2000.

Infine, nella comunicazione del 7 aprile 2000, S.A.B., dopo aver affermato di aver fissato i criteri per l'individuazione dei dipendenti da trasferire, convocava Aviapartner per dar corso alle procedure in questione per il successivo 10 aprile. L'incontro, rinviato da S.A.B. per sopraggiunti urgenti impegni, si è tenuto il 28 aprile 2000, senza esito positivo.

30. Il 20 aprile 2000, le OO.SS.LL. siglavano con S.A.B. un accordo contenente i criteri per individuare la manodopera da trasferire ai nuovi entranti, il quale riprendeva in larga parte quanto previsto dal protocollo d'intesa tra Assoaeroporti e le OO.SS.LL. nazionali del 16 aprile 1999.

L'accordo del 20 aprile è stato utilizzato come base per concludere, il successivo 26 giugno 2000, l'accordo trilaterale necessario ad applicare l'articolo 14 del Decreto Legislativo n. 18/99 alla società B.A.S., partecipata dal gestore dello scalo di Bologna. Il medesimo accordo, invece, non è stato utilizzato con riguardo ad Aviapartner in occasione nell'incontro del 28 aprile 2000, benché l'impresa ne avesse prospettato la possibilità fin dal mese precedente.

31. Inoltre, dal verbale della riunione tenutasi in data 30 giugno 2000 tra S.A.B., Aviapartner e la DCA competente si evince che il gestore aeroportuale non aveva ancora intrapreso le procedure per l'individuazione della manodopera da trasferire ad

Aviapartner e che questo esigesse, invece, la risoluzione da parte di Aviapartner dell'accordo preso con KLM.

32. In data 3 agosto 2000, S.A.B. aveva stabilito soltanto il numero dei dipendenti da trasferire ad Aviapartner, in proporzione alla quota di traffico acquisita, ma non aveva ancora provveduto ad individuare concretamente i dipendenti che Aviapartner avrebbe dovuto assumere.

33. In definitiva, la documentazione prodotta mostra che S.A.B. ha avviato la procedura in oggetto nei confronti di Aviapartner soltanto il 15 settembre 2000, con un ritardo che assume ancora maggior rilievo soprattutto se confrontato con la celerità che ha caratterizzato l'espletamento della stessa procedura nei confronti della partecipata B.A.S. La tabella che segue mostra la diversa tempistica tenuta dal gestore aeroportuale nell'avvio delle procedure previste dall'articolo 14 del Decreto Legislativo n. 18/99.

	B.A.S.	Aviapartner
costituzione della società	20 marzo 2000	---
richiesta all'ENAC di certificazione ex articolo 13 Decreto Legislativo n. 18/99	31 marzo 2000	8 novembre 1999
rilascio attestazione di idoneità ex articolo 13, cit.	22 maggio 2000	20 gennaio 2000
avvio procedura ex articolo 14 Decreto Legislativo n. 18/99 da parte di S.A.B.	n. d.	15 settembre 2000
firma accordo trilaterale per trasferimento manodopera ex articolo 14 cit.	26 giugno 2000	18 ottobre 2000
inizio attività	1° luglio 2000	6 novembre 2000

34. Anche a causa del ritardo con il quale S.A.B. ha avviato la procedura in questione con riguardo ad Aviapartner, questa, che avrebbe dovuto iniziare ad operare per KLM il 17 aprile 2000, ha avuto accesso al mercato dell'*handling* soltanto il 6 novembre 2000.

1.2) Gli ostacoli al regolare svolgimento dei servizi di assistenza a terra e la denuncia del luglio 2001

35. Con una nuova denuncia pervenuta in data 6 luglio 2001, Aviapartner segnalava all'Autorità che, anche successivamente all'inizio della propria attività, S.A.B. continuava ad ostacolarne il regolare svolgimento.

36. Veniva, in primo luogo, segnalato il fatto che S.A.B. aveva arbitrariamente presentato all'ENAC un'istanza di revoca dell'attestazione di idoneità rilasciata ad Aviapartner, sul presupposto che il concorrente facesse espletare i servizi di *handling* a cooperative di lavoratori inadeguate da un punto di vista tecnico ed irrispettose della contrattazione collettiva nazionale di categoria. Tuttavia, anche la partecipata B.A.S. si è avvalsa, per gli stessi servizi oggetto di contestazione, di una cooperativa di lavoratori, la Cooperativa Operosa, sulla base di un contratto ceduto da S.A.B. e senza che ciò sia stato oggetto di provvedimenti da parte dell'ENAC.

37. Inoltre, il denunciante lamenta che S.A.B. avrebbe strumentalizzato la messa a disposizione di infrastrutture, al fine di far confluire su di sé, o sulla partecipata B.A.S., la domanda di servizi di *handling*.

38. Viene, in particolare, riportata una significativa coincidenza temporale tra la

prospettazione da parte di S.A.B. di “pesanti conseguenze” nei rapporti tra il gestore e la compagnia aerea Air France (14 maggio 2001) che aveva palesato la propria intenzione di avvalersi dei servizi di *handling* offerti da Aviapartner, l'effettivo spostamento dei banchi accettazione di Air France nella zona arrivi dell'aerostazione (18 maggio 2001), la revoca dell'impegno con Aviapartner da parte di Air France ed il ricorso ai servizi di *handling* offerti da B.A.S. (21 maggio 2001) e, infine, il ritorno dei banchi accettazione del vettore francese nella zona partenze (22 maggio 2001). Quanto rappresentato da Aviapartner nella denuncia trova riscontro nella comunicazione di Air France pervenuta in data 24 settembre 2001.

39. Analogamente, quando Aviapartner ha iniziato a fornire i servizi di *handling* alla compagnia aerea KLM, i banchi accettazione di quest'ultima sono stati spostati nella zona arrivi (febbraio 2001) per pretese esigenze di avvicinamento delle compagnie da assegnare a tale zona. L'avvicinamento previsto non risulta aver mai avuto luogo ed i banchi accettazione di KLM continuano a trovarsi nella zona arrivi dell'aerostazione. Tale episodio trova conferma in quanto dichiarato da KLM nella comunicazione pervenuta in data 4 ottobre 2001.

40. Alcuni vettori ritengono penalizzante la dislocazione dei propri banchi accettazione nella zona arrivi dell'aeroporto, anziché nella zona partenze. In particolare, Air France, con lettera pervenuta il 25 gennaio 2002, ha affermato che l'ubicazione dei banchi accettazione nella zona arrivi non rende il vettore immediatamente individuabile dal viaggiatore in partenza. Inoltre, la lontananza di tali banchi dalla biglietteria, situata nella zona partenze dell'aeroporto di Bologna, rende più difficili le operazioni di regolarizzazione (dei biglietti, dei bagagli in eccesso etc.) dei viaggiatori in partenza.

41. Alitalia, i cui banchi accettazione si trovavano, almeno inizialmente, nella zona arrivi dell'aerostazione, ha precisato, con comunicazione pervenuta in data 2 aprile 2002, che *“i banchi accettazione della Compagnia [...], a decorrere dal 1° febbraio 2002, a seguito della ristrutturazione intervenuta su istanza della scrivente, sono situati al primo piano dell'aerostazione, nell'ambito della c.d. “Zona Partenze” del Terminal A [...]. L'attuale dislocazione dei banchi di cui trattasi è ritenuta adeguata alle esigenze della clientela della Compagnia”*. Simili considerazioni erano già state prospettate da Air France nella citata comunicazione del 25 gennaio 2002, secondo la quale *“[...] siamo stati informati [da nostri contatti in loco con i responsabili della Compagnia] del fatto che Alitalia abbia intrapreso numerose iniziative presso S.A.B. per trovare posizioni di check-in al 1° piano”*, cioè nella zona partenze dell'aerostazione.

42. La società Aviapartner ha, inoltre, segnalato un generale atteggiamento ostruzionistico tenuto dal gestore aeroportuale, consistente in ritardi nella prestazione dei servizi centralizzati, nel rifiuto di effettuare il servizio di riconsegna bagagli ai nastri di arrivo opposto dalla società Operosa, attraverso cui S.A.B. effettua tale servizio centralizzato, nel far effettuare a personale proprio o della partecipata B.A.S. ispezioni sull'attività della segnalante su presunto incarico dell'ENAC. Tale situazione è stata oggetto di una nuova segnalazione, pervenuta in data 30 agosto 2001, seguita da un intervento dell'ENAC che ha sollecitato S.A.B. a far ripristinare una regolare erogazione del servizio.

43. Infine, Aviapartner lamenta che S.A.B. le avrebbe impedito di onorare gli impegni assunti con una società che effettua servizi di trasporto aereo passeggeri con voli charter, la società Sobelair del gruppo Sabena, vantando l'esistenza di un preesistente contratto per la fornitura dei servizi di *handling* da essa stipulato con tale società. Tuttavia, Sobelair avrebbe smentito l'esistenza di un rapporto contrattuale in essere con SAB.

VI. Valutazioni

a) La posizione dominante di S.A.B. nei mercati della gestione aeroportuale e dei servizi di handling

44. Nella sua qualità di gestore esclusivo dell'aeroporto di Bologna, S.A.B. risulta detenere una posizione dominante nel mercato della gestione aeroportuale.

45. S.A.B. appare detenere una posizione dominante anche nel mercato dell'*handling* nell'aeroporto di Bologna. Infatti, nonostante essa non operi più in regime di monopolio, nel 2000, S.A.B. deteneva una quota di mercato pari a circa l'80%. Inoltre, S.A.B. possiede una partecipazione significativa nella società di *handling* B.A.S. che, nello stesso anno, deteneva una quota pari a circa il 18%.

46. In virtù della posizione di monopolio nella gestione dell'aeroporto di Bologna e della rilevante quota detenuta da S.A.B., nel mercato dell'*handling*, si ritiene che l'impresa possa tenere comportamenti indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti (altri operatori di *handling*) e, in ultima analisi, dei clienti (i vettori).

b) Il presunto abuso di posizione dominante

47. Dalla documentazione sin qui raccolta appare che S.A.B. avrebbe abusato della propria posizione dominante attraverso:

- ostacoli all'accesso al mercato dell'unico *handler* indipendente ammesso ad operare sullo scalo bolognese, consistenti sia in ritardi nella messa a disposizione dei locali e delle infrastrutture necessari allo svolgimento dell'attività, sia nell'uso strumentale delle procedure previste dalla normativa per il trasferimento di manodopera dal gestore al prestatore terzo;
- ad ingresso avvenuto, ostacoli al regolare svolgimento dell'attività del concorrente indipendente, consistenti sia nell'uso strumentale della messa a disposizione delle infrastrutture al fine di penalizzare le compagnie aeree che intendevano rivolgersi a tale operatore, sia nella determinazione di una generale situazione di disagio e disservizi, sia, infine, in azioni di tipo amministrativo volte ad ottenere la revoca dell'attestazione di idoneità rilasciata all'*handler*.

i) I ritardi nella messa a disposizione delle infrastrutture aeroportuali e nell'avvio del procedimento di individuazione della manodopera

48. Occorre rilevare che, come dichiarato dalla stessa S.A.B. nella comunicazione pervenuta il 7 agosto 2000, non sembrano sussistere situazioni oggettive che potessero giustificare i ritardi nella messa a disposizione dei locali e delle infrastrutture necessari allo svolgimento dell'attività da parte di Aviapartner.

49. Appaiono ugualmente pretestuosi i ritardi con i quali S.A.B. avrebbe avviato, nei confronti di Aviapartner, il procedimento di individuazione della manodopera da trasferire al nuovo entrante ai sensi dell'articolo 14 del Decreto Legislativo n. 18/99, soprattutto se confrontati con la celerità che ha caratterizzato l'analogo procedimento condotto nei riguardi della partecipata B.A.S..

50. Rispetto ai ritardi nell'avvio delle procedure previste dall'articolo 14 del Decreto Legislativo n. 18/99, occorre rilevare che il citato Decreto non prevede alcuna correlazione tra tali procedure e quelle per la determinazione dei corrispettivi. Inoltre, l'immediata applicazione dell'accordo del 20 aprile 2000 nel procedimento relativo alla partecipata B.A.S. ha consentito di terminare la procedura di individuazione della manodopera dopo appena due mesi dal rilascio all'impresa dell'attestazione di idoneità da parte dell'ENAC. Viceversa, rispetto ad Aviapartner, la durata della stessa procedura è stata di 10 mesi circa, nonostante l'anteriorità della richiesta, il minor numero di dipendenti da acquisire e la possibilità di applicare anche con riguardo a tale impresa l'accordo del 20 aprile.

ii) L'uso strumentale delle infrastrutture aeroportuali

51. Per quanto riguarda l'uso strumentale di infrastrutture al fine di penalizzare le compagnie aeree che intendevano rivolgersi al concorrente indipendente, la condotta adottata da S.A.B. appare idonea a scoraggiare significativamente il vettore dal ricorrere ad operatori diversi da S.A.B. o da B.A.S., laddove ciò possa determinare una perdita di visibilità del vettore medesimo all'interno dell'aerostazione.

52. Assumono rilievo, in questo contesto, i rapporti intercorrenti tra S.A.B. e B.A.S.: infatti, la sintomatica coincidenza temporale tra la diversa dislocazione dei banchi

accettazione della compagnia Air France e l'individuazione dell'operatore cui affidare i servizi di *handling*, sembra attestare come il soggetto in posizione dominante possa utilizzare strumentalmente la messa a disposizione delle infrastrutture aeroportuali al fine di deviare la domanda di servizi di assistenza a terra da un concorrente indipendente alla propria partecipata.

iii) Comportamenti ostruzionistici

53. I disservizi nella riconsegna dei bagagli ai nastri di arrivo da parte della società Operosa, da un lato, e gli ostacoli alla fornitura dei servizi di *handling* a favore di Sobelair, dall'altro, sembrerebbero sintomatici di un atteggiamento ostruzionistico da parte di S.A.B. Rispetto al primo comportamento, l'ENAC stesso è intervenuto a sollecitare il ripristino della regolarità del servizio; in relazione al secondo, lo stesso vettore ha smentito l'esistenza di un precedente rapporto contrattuale con S.A.B..

iv) L'istanza di revoca dell'attestazione di idoneità

54. In relazione all'istanza di revoca dell'attestazione di idoneità formulata da S.A.B. in data 21 maggio 2001, va osservato che i generici poteri sanzionatori riconosciuti all'ENAC dall'articolo 2, lettera a), del Decreto Legislativo n. 250/97 sono stati dall'ENAC stesso precisati con deliberazioni n. 10/99 e n. 13/99. Nella prima, l'ENAC ha affermato la possibilità di vietare l'esercizio dell'attività di *handling* agli operatori che non presentino più i requisiti in base ai quali ha rilasciato loro l'attestazione di idoneità; nella seconda, ha affermato che l'ente prevede "*nell'espletamento dell'attività di vigilanza nei confronti delle imprese già esercenti attività di handling la sussistenza dei requisiti normativamente previsti per l'esercizio dell'attività e, ove ne risulti la carenza, l'ENAC assegnerà un termine per la relativa regolarizzazione; [...] inibirà poi, tramite la competente direzione aeroportuale, provvisoriamente o definitivamente secondo la gravità riscontrata, l'esercizio dell'attività avviata o trasferita*".

55. Tuttavia, si rileva che l'ENAC non ha concretamente esercitato tale facoltà né nei confronti di Aviapartner né di B.A.S. che si era avvalsa, per gli stessi servizi oggetto di contestazione, della Cooperativa Operosa.

56. Alla luce delle considerazioni che precedono, risulta che S.A.B. potrebbe avere abusato della propria posizione dominante nel mercato della gestione aeroportuale. In particolare, S.A.B. avrebbe alterato le condizioni di concorrenza nel mercato dei servizi di *handling*, impedendo o rendendo estremamente difficile all'unico operatore indipendente l'acquisizione di nuova clientela e il mantenimento di quella esistente.

57. Pertanto, il complesso dei comportamenti descritti, consistenti sia in ostacoli all'ingresso di un nuovo operatore, sia in ostacoli al regolare svolgimento dell'attività dello stesso, appaiono suscettibili di concretare un abuso di posizione dominante ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 287/90.

RITENUTO, sulla base delle considerazioni esposte, che i comportamenti evidenziati posti in essere dalla Società Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna Spa potrebbero integrare una violazione dell'articolo 3 della legge n. 287/90;

DELIBERA

l'avvio dell'istruttoria ai sensi dell'articolo 14, della legge n. 287/90, nei confronti della Società Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna Spa per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 3 della legge n. 287/90.