# L'abuso di posizione dominante del gestore aeroportuale (nota a margine della decisione dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato del 26 novembre 2008 nel procedimento n. 19189).

DI GIANLUCA LO BIANCO[1]

Con decisione assunta nella riunione del 26 novembre 2008, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Antitrust) ha deliberato che la Società per Azioni Esercizi Aeroportuali- SEA, gestore degli scali di Milano Linate e Milano Malpensa, ha abusato della sua posizione dominante derivante dall'essere concessionaria esclusiva, sino al 2041, dei predetti aeroporti, e ha comminato alla predetta società una sanzione amministrativa, attenuata in considerazione del fatto che il concessionario ha autonomamente posto fine agli abusi contestati.

Il predetto pronunciamento dell'Antitrust, che di seguito si commenta con alcune annotazioni, è di notevole rilievo e importanza, e idoneo a produrre significative ripercussioni nei rapporti tra vettori, gestori, *handler* e Autorità di regolazione del settore aeronautico (ENAC- Ente Nazionale per l'Aviazione Civile).

Peraltro un analogo procedimento, che ha portato all'emanazione di una decisione negli stessi termini, con diverse specificità connesse alla fattispecie concreta esaminata, ha riguardato anche la società Aeroporti di Roma- A.d.R. S.p.A., gestore degli scali di Roma Fiumicino e Roma Ciampino.

Con il presente scritto si prenderà a riferimento la decisione dell'Antitrust riguardante la SEA per comodità espositiva, in quanto la finalità è quella di illustrare il quadro normativo e le linee direttrici sottesi alla decisione del Garante.

Venendo al pronunciamento in esame, si deve precisare che nel mese di dicembre 2006 l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha avviato, ai sensi dell'art. 14 della l. 10 ottobre 1990, n. 287, un procedimento istruttorio nei confronti della società SEA S.p.A. per accertare l'esistenza di violazioni dell'art. 82 del Trattato CE.

Su segnalazione pervenuta da un'associazione di settore (IBAR- Italian Board Airlines Rappresentatives), l'Autorità ha avviato un'istruttoria volta ad accertare se i comportamenti posti in essere dal gestore degli scali di Linate e Malpensa (SEA S.p.A.), a decorrere dal 2002, anno nel quale il gestore avrebbe dovuto adeguarsi ai contenuti della delibera CIPE n. 86 del 4 agosto 2000 " *Schema di riordino della tariffazione dei servizi aeroportuali offerti in regime di esclusiva*", abbiano configurato violazioni dell'art. 82 del Trattato CE. In particolare, i comportamenti contestati a SEA si sostanziano nella fissazione di corrispettivi eccessivamente

[1] La responsabilità di quanto sostenuto nel presente scritto è esclusivamente dell'autore: non esprime posizioni riconducibili all'ENAC e non ne impegna in alcun modo la responsabilità.

onerosi per l'utilizzazione delle infrastrutture aeroportuali, *royalties* per la fornitura di carburante, corrispettivi per l'accesso ai beni di uso comune (vale a dire *fee catering* e per i servizi di sicurezza) e canoni per la sub-concessione agli operatori cargo di spazi ad uso ufficio.

Dopo una lunga ed articolata istruttoria[2], nonché dopo aver comunicato alle parti le prime risultanze e sentiti in audizione finale i rappresentanti dei soggetti interessati, l'Antitrust ha deliberato che la SEA S.p.A. ha posto in essere un abuso di posizione dominante consistente nella applicazione di corrispettivi non equi ed eccessivamente onerosi nel mercato della messa a disposizione di beni ad uso comune ed esclusivo per lo svolgimento dei seguenti servizi e attività aeroportuali: rifornimento carburante, assistenza catering e *handling* cargo; condannando, altresì, in ragione della gravità e della durata delle predette infrazioni, il gestore aeroportuale al pagamento di una sanzione amministrativa pari a 1.549.000,00 euro.

L'Autorithy perviene ad una valutazione conclusiva di portata abusiva, ai sensi della normativa antitrust, dei corrispettivi applicati da SEA per i servizi da essa forniti in ambito aeroportuale, dopo un'approfondita e complessa esposizione, muovendo dall'articolato quadro regolamentare, attraverso le risultanze istruttorie e le argomentazioni delle parti, nel rispetto dei principi del giusto procedimento.

Al fine di comprendere l'iter logico-motivazionale, occorre in via preliminare esaminare il quadro normativo concernente la questione portata all'attenzione dell'Autorità Garante.

La SEA gestisce il sistema aeroportuale milanese (costituito dagli Aeroporti di Milano Linate e Milano Malpensa) in virtù di quanto disposto dalla legge 18 aprile 1962, n. 194 e dalla convenzione sottoscritta dai rappresentanti legali dell'ENAC e della stessa SEA, in data 4 settembre 2001, con la quale la convenzione 7 maggio 1962 n. 191 (stipulata in base alla citata legge n. 194/1962 approvata con decreto interministeriale 5 marzo 1964 e prorogata dalla legge 22 agosto 1985 n. 449 fino al 4 maggio 2022) è stata novata con validità fino al 2041[3].

[2] Il termine di chiusura del procedimento è stato prorogato due volte; dapprima in data 30 ottobre 2007 e successivamente in data 19 giugno 2008, in considerazione della complessità della fattispecie in esame, della recente compiuta definizione del quadro regolamentare nonché della necessità di attendere l'esito delle procedure transattive poste in essere da SEA. Inoltre, nel corso del procedimento, sono state effettuate diverse audizioni sia delle parti che di soggetti istituzionalemte competenti ( in primo luogo ENAC).

[3] Alla SEA sono stati affidati tutti i beni ed impianti dei predetti scali milanesi e la gestione dei servizi aeroportuali che la stessa Società può espletare direttamente o tramite terzi.La natura privata dei suddetti aeroporti, pacificamente riconosciuta dalla giurisprudenza (cfr. tra tante, Cass. Sez. Un., 16 luglio 1985, n. 4151; Cass. 6 dicembre 1996, n. 286; Cass. Sez. I, 6 giugno 2000, n. 7555; Cons. Stato, sez. VI, 21 aprile 1989, n. 484, confermata da Cons. Stato 1° febbraio 2002, n. 567) ed espressamente confermata nella predetta convenzione, ha trovato testuale riconoscimento anche nell'art. 694 c.nav. nel testo modificato dai dd.lgs nn. 96/2005 e 151/2006.

Tra le attività di cui il gestore deve attualmente assicurare l'offerta sull'aeroporto rientra anche l'assistenza a terra agli aeromobili (c.d. *handling*) regolata dall'art. 705 cod. nav., attività diversa dal servizio pubblico di gestione aeroportuale – consistente nella gestione, organizzazione e messa a disposizione dei vettori delle infrastrutture necessarie a garantire l'approdo, la sosta e la partenza degli aeromobili – e, a differenza di questa, attività privata, svolta come una qualunque altra attività imprenditoriale, secondo le regole proprie dell'esercizio delle libertà di impresa e, in quanto tale, remunerata secondo i criteri propri delle attività imprenditoriali (cfr. Cass. Sez. Un., 16 luglio 1985, n. 4151; Cons. Stato, Sez. VI, 1 febbraio 2002, n. 567).

Nell'ambito del processo di liberalizzazione del mercato dell'aviazione civile, la predetta attività è stata più recentemente aperta alla concorrenza: a questi fini, la Dir. 96/67/CEE ed il relativo decreto legislativo di recepimento 13 gennaio 1999, n. 18, hanno imposto ai gestori aeroportuali, titolari di diritti esclusivi sulle aree interne al sedime aeroportuale, di non frapporre ostacoli alla graduale e progressiva attuazione di tale processo, garantendo l'accesso al mercato da parte di *handler* terzi a determinate condizioni.

In particolare, la citata direttiva, premesso che:

- "*il libero accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra deve essere realizzato in modo progressivo e adeguato alle esigenze del settore*";
- *"per il funzionamento degli aeroporti è necessario che essi possano riservarsi la gestione di determinate infrastrutture difficilmente divisibili o moltiplicabili per motivi tecnici, di redditività ovvero per l'impatto ambientale"*, pur riconoscendo la necessità che *"la gestione centralizzata di queste infrastrutture non deve ostacolarne l'utilizzazione da parte dei prestatori di servizi e di quegli utenti che effettuato l'autoassistenza"*;
- *"ai prestatori autorizzati a fornire servizi di assistenza a terra e agli utenti autorizzati a praticare l'autoasssisetnza deve essere garantito l'accesso agli impianti aeroportuali, nella misura necessaria all'esercizio dei loro diritti e a consentire condizioni di concorrenza effettiva e leale"* e che *"tale accesso deve poter comportare la corresponsione di un corrispettivo economico";*

ha disposto – nei limiti di quanto è rilevante ai fini della decisione che si commenta – che gli Stati membri adottino le misure necessarie per garantire ai prestatori di servizi il libero accesso al mercato della prestazione di servizi di assistenza a terra a terzi (art. 6), nonché le "*misure necessarie per garantire ai prestatori di servizi … l'accesso agli impianti aeroportuali, nella misura in cui detto accesso è una condizione necessaria all'esercizio dei loro diritti e per consentire una concorrenza*

---

Il predetto codice, invero, agli artt. 694 e 697, traccia una netta distinzione tra aeroporti statali e aeroporti privati, testualmente riconducendo a quest'ultima categoria quelli che, come gli scali milanesi, sono gestiti da privati in forza di apposite leggi istitutive, i cui effetti sono fatti salvi.

*effettiva e leale in base a norme e criteri pertinenti, obiettivi, trasparenti e non discriminatori"* e che "*qualora l'accesso agli impianti aeroportuali comporti la riscossione di un corrispettivo economico, questo sarà determinato in base a criteri pertinenti, obiettivi, trasparenti e non discriminatori".*

La Dir. 96/67 è stata recepita in Italia, in attuazione della delega conferita al Governo dall'art. 24, legge n. 128/1998, con d.lgs. 13 gennaio 1999 n. 18, il quale all'art. 4 riconosce, negli aeroporti che presentino determinati requisiti di traffico annuale, " il libero accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra ai prestatori di servizi", sulla base dei requisiti indicati al successivo art. 13, affidando all'ENAC (art. 10) un generico potere di vigilanza su quest'ultimo.

Per completare il quadro sopra delineato, ai fini di una migliore comprensione della vicenda di cui trattasi, occorre anche illustrare la peculiare normativa che regola il vasto ambito delle entrate aeroportuali con particolare riferimento ai corrispettivi per l'uso delle infrastrutture aeroportuali da parte dei diversi soggetti che operano in aeroporto.

Al riguardo è bene precisare, come del resto fa ampiamente l'Antitrust nella propria decisione, che l'infrastruttura aeroportuale presenta elementi tali da poter essere configurata come monopolio naturale. Concorrono a questa qualificazione la sussistenza di elevatissimi costi di investimento e la presenza di rilevanti economie di scala e di diversificazione.

Sulla base del predetto presupposto, le infrastrutture aeroportuali italiane sono state affidate ad un unico soggetto, mediante una concessione in esclusiva e sottoposte a regolazione.

L'infrastruttura aeroportuale si compone di beni, spazi e infrastrutture strumentali

- alle operazioni di volo (piste, rampe atterraggio, piazzole di sosta);
- alle operazioni di assistenza a passeggeri e aeromobili (*loading bridge*, sistemi di stoccaggio, distribuzione carburante, BHS, …);
- alle attività commerciali.

Le attività svolte in ambito aeroportuale, infatti, si distinguono tra attività *aviation*, relative al servizio di trasporto aereo ovvero alle operazioni di volo ed ai servizi di assistenza a terra collegate, e attività *non aviation*, relative ai servizi commerciali offerti ai passeggeri all'interno dell'aeroporto.

I corrispettivi di queste ultime sono fissati liberamente dai gestori aeroportuali, mentre i corrispettivi per le attività *aviation* sono, in linea generale, oggetto di regolazione, come di seguito riportato.

In particolare, i corrispettivi regolati, percepiti dai gestori aeroportuali, possono essere suddivisi in tre tipologie:

1. corrispettivi a carico dei passeggeri versati dai vettori ai gestori ovvero i diritti di imbarco ex legge 324/1976, legge 537/1993, art.10, comma 10, modificato dalla legge 662/96, art. 2, comma 189 nonché dalla legge 248/2005 art. 11 nonies e legge 117/74 per l'imbarco e lo sbarco delle merci, diritti per il

controllo sulla sicurezza del bagaglio a mano e del passeggero, nonché per il controllo sulla sicurezza del bagaglio da stiva, ai sensi del D.M.n.85/99, art.2, comma 1 e della legge 248/2005 art. 11 duodecies;

2. corrispettivi a carico dei vettori ovvero i diritti di approdo, decollo e sosta ex legge 324/1976, legge 537/1993, art.10, comma 10, modificato dalla legge 662/96 nonché dalla legge 248/2005 art. 11 nonies;

3. corrispettivi a carico degli *handler* preposti alla fornitura dei servizi di assistenza a passeggeri e aeromobili, tra cui anche gli stessi vettori che ricorrono all'auto-produzione per l'utilizzo delle infrastrutture e degli spazi aeroportuali ai sensi del d.lg. 13 gennaio 1999, n.18 e legge 248/2005 art 11 terdecies.

Come detto, prima del d.lgs. 18/99 l'attività c.d. aviation era sostanzialmente svolta in via esclusiva dai gestori; diversamente oggi, a seguito della liberalizzazione comunitaria, i servizi di *handling* possono essere effettuati da soggetti terzi, con l'ausilio delle infrastrutture messe a disposizione dal gestore aeroportuale. Poiché lo svolgimento di tali attività presuppone l'utilizzo, a vario titolo, dell'infrastruttura aeroportuale, questo viene remunerato secondo corrispettivi che, ove ricorrano condizioni di insostituibilità della stessa gestita in condizioni di monopolio del gestore, sono sottoposti a regolazione.

Oggetto dell'istruttoria dell'Autorità Garante sono stati, per l'appunto, i corrispettivi per l'utilizzo di spazi ed infrastrutture aeroportuali strumentali alla fornitura dei servizi di *handling* che vengono corrisposti ai gestori dagli *handler* preposti alla fornitura dei servizi di assistenza a passeggeri e aeromobili, tra cui anche gli stessi vettori che ricorrono alla autoproduzione del servizio.

Per quanto riguarda i corrispettivi per l'utilizzo delle infrastrutture centralizzate, dei beni di uso comune e dei beni di uso esclusivo, che qui interessano, occorre fare riferimento al d.lgs. 18/1999 e in parte all'art. 11 terdecies del d.l.203/2005 convertito in legge 248/2005.

In particolare il d.lgs. n. 18/99 stabilisce che il gestore aeroportuale è tenuto ad assicurare condizioni trasparenti, obiettive e non discriminatorie per l'accesso da parte dei prestatori di servizi di *handling* e dei vettori aerei, alle infrastrutture aeroportuali che si distinguono in infrastrutture centralizzate, beni di uso comune e beni di uso esclusivo[4].

[4] L'insieme delle infrastrutture centralizzate è elencato, a titolo esemplificativo nell'allegato B del decreto stesso e comprende:1) la gestione del sistema di smistamento e riconsegna bagagli; 2) la gestione dei pontili per l'imbarco e sbarco di passeggeri (*loading bridge*); 3) la gestione di impianti centralizzati di alimentazione, condizionamento, riscaldamento e sghiacciamento aeromobili; 4)la gestione dei sistemi informatici centralizzati (informativa al pubblico, annunci, sistema di scalo); 5) la gestione degli impianti statici centralizzati di distribuzione carburante, di stoccaggio e lavaggio materiali catering; 6) i sistemi informatici centralizzati per la gestione delle informazioni relative al passeggero, quali check-in, registrazione bagagli.
I beni di uso comune sono i beni aeroportuali non frazionabili gestiti a livello centrale, quali ad esempio le piazzole, la viabilità di piazzale, le aree di sosta breve per gli aeromobili, le *hall*, le aree di disimpegno e movimentazione passeggeri.

In linea generale si deve rilevare che, ai sensi della disciplina di settore, i corrispettivi regolamentati devono essere determinati sulla base del criterio di orientamento ai costi.

In particolare la delibera CIPE n. 86/2000, che, come viene ricordato nella decisione dell'Antitrust, ha trovato applicazione in modo parziale e con ritardo negli aeroporti italiani, nel richiamare il criterio di orientamento ai costi, ha esplicitato il riferimento ad un modello impostato al criterio del "*dual till",* secondo il quale i corrispettivi per le attività *aviation* devono essere ancorati in via regolatoria ai rispettivi costi, mentre i corrispettivi per quelle non *aviation* sono liberamente determinati dal gestore[5].

Peraltro il predetto decreto legislativo n. 18/99, all'art. 10, attribuisce all'ENAC il compito di vigilare affinché: a) sia garantito l'accesso agli impianti aeroportuali da parte dei prestatori di servizi e degli utenti che effettuano autoassistenza; b) le condizioni poste all'accesso siano adeguate, trasparenti, obiettive e non discriminatorie; c) siano resi disponibili gli spazi necessari per l'effettuazione dell'assistenza a terra anche in regime di autoassistenza e che gli stessi spazi siano ripartiti in base a criteri adeguati, trasparenti, obiettivi e non discriminatori; d) i corrispettivi per l'utilizzo delle strutture centralizzate, dei beni d'uso comune e di quelli in uso esclusivo, siano pertinenti ai costi di gestione e sviluppo del singolo aeroporto in cui le attività si svolgono.

In tale quadro normativo si inserisce la delibera CIPE n. 86/2000, oggi superata dalla successiva n. 38/2007 del 15 giugno 2007, come successivamente modificata dalla delibera CIPE n. 51/2008 del 27 marzo 2008. Essa conteneva lo "Schema di riordino della tariffazione dei servizi aeroportuali offerti in regime di esclusiva" ed era volta a fornire un sistema tariffario uniforme per gli aeroporti nazionali. Essa individuava, tra l'altro, le modalità di determinazione dei corrispettivi per l'uso delle infrastrutture centralizzate, dei beni di uso comune e di uso esclusivo.

Essa, inoltre, imponeva ai gestori aeroportuali la separazione contabile tra le attività svolte in regime di monopolio e quelle effettuate in concorrenza, la predisposizione di una contabilità analiticamente organizzata per centro di costo e di ricavo, relativamente a ciascuno dei servizi offerti nonché l'obbligo di certificazione della contabilità analitica da parte di una società di revisione.

La delibera definiva l'iter metodologico secondo il quale, a partire dai costi analiticamente individuati, dovevano essere calcolati i corrispettivi per ciascuno dei servizi regolamentati, in modo tale da garantire al gestore una equa remunerazione dei costi di pertinenza, valutati tenendo conto del piano di investimenti che il gestore si impegna a realizzare, degli standard di qualità e di sicurezza che lo stesso deve

---

Infine i beni di uso esclusivo consistono nei locali ed aree ad utilizzo frazionabile assegnati dal gestore in uso esclusivo ad operatori aeroportuali, quali ad esempio uffici, magazzini, locali operativi, rimesse per mezzi di rampa, sale vip, nonché i beni strumentali per l'assistenza a terra quali i banchi check-in, gates e i banchi di informazioni al pubblico.

[5] Il Garante precisa che il sistema *dual till* distingue tra ricavi lato aria, ovvero pertinenti al servizio fornito alle compagnie aeree, da quelli lato terra, che non sono soggetti a regolazioni.

garantire e delle previsioni di traffico. La delibera prevedeva, inoltre, che il profilo tariffario doveva evolvere nel tempo secondo il metodo del *price cup.*[6]

L'ENAC aveva ed ha, ancora oggi, anche sulla base della successiva delibera CIPE n. 38/2007 oggi in vigore, il compito di vigilare sull'effettiva attuazione della separazione contabile individuando i costi.

Successivamente, su tale materia aeroportuale è intervenuto il d.l. 30 settembre 2005, n. 203 convertito in legge 2 dicembre 2005, n. 248, che ha comportato una modifica dei criteri che, alla stregua del predetto schema, sovrintendevano alla elaborazione dei suddetti contratti di programma.

Difatti tale normativa sancisce l'obbligo per i gestori di predisporre uno schema di contabilità analitica, organizzata secondo modalità individuate da una nuova delibera CIPE, ovvero la n. 38 del 15 giugno 2007[7], registrata dalla Corte dei Conti il 10 settembre 2007 e pubblicata sulla G.U il 22 settembre 2007, poi modificata dalla successiva delibera CIPE n. 51 del 27 marzo 2008[8].

Su tale quadro normativo e regolamentare, particolarmente complesso e articolato, è intervenuta la decisione dell'Antitrust in commento.

Il Garante incentra la propria valutazione sui comportamenti posti in essere da SEA nella determinazione dei corrispettivi regolamentati per l'utilizzo dei servizi offerti dal gestore aeroportuale ai propri utenti, tenendo in debita considerazione il contesto normativo e regolamentare in cui detti comportamenti si inseriscono[9].

---

[6] Secondo tale delibera nonché in virtù anche della successiva, il gestore di ciascun aeroporto è competente a determinare i corrispettivi. Ciò presuppone la consultazione del Comitato degli utenti, organo consultivo al quale, ai sensi dell'art. 8 del d.lg. 18/99, hanno diritto a partecipare tutti gli operatori che utilizzano i servizi dell'aeroporto, nonché l'acquisizione del parere favorevole dell'ENAC a seguito di propria istruttoria. I corrispettivi, in tal modo determinati, vengono, quindi, formalmente indicati nel "contratto di programma", che viene stipulato tra il gestore e l'ENAC, ai sensi dell'art. 704 del novellato codice della navigazione, e poi recepito mediante un Decreto interministeriale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e del Ministero dell'Economia.

[7] Con la Delibera CIPE n. 38/07 si passa dal metodo di evoluzione tariffaria basata sul *dual till* a quello di *single till* in virtù del quale tutti i proventi riscossi dal gestore, anche se derivano da attività commerciali, devono essere considerati unitariamente al fine di determinare le tariffe aeroportuali. Ciò ai sensi dell'art. 11 nonies della legge 248/2005. Comunque nell'ambito di tale criterio, al fine di scongiurare un pregiudizio alla concorrenza, sono da escludere le attività svolte in regime di piena concorrenza con terzi.

[8] La delibera CIPE n. 51/2008 è stata adottata per dare attuazione alla sentenza della Corte Costituzionale n. 51 del 2008 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 11 nonies della l. n. 248/05, nella parte in cui non prevedeva, prima della modifica, che venisse acquisito il parere della Conferenza Unificata Stato-Regioni.

[9] In particolare, la presente procedura ha avuto inizio in una fase di stallo dell'attività di definizione dei corrispettivi aeroportuali regolamentati, dovuta alle difficoltà registratesi nell'attuazione della regolazione settoriale (ed in particolare della delibera CIPE n. 86/2000), anche alla luce delle modifiche apportate dalla legge n. 248/05, che hanno favorito l'instaurarsi di numerosi contenziosi aventi ad oggetto i diversi corrispettivi richiesti dai gestori aeroportuali, tra cui la SEA.

A dimostrazione di ciò, rileva considerare che i Contratti di Programma, che avrebbero dovuto consentire la determinazione di corrispettivi orientati ai costi, non sono stati approvati, anche in quei casi in cui erano stati compiutamente definiti dal gestore e licenziati dall'ente regolatore ENAC.

Peraltro, l'Autorità nelle sue valutazioni dà atto che a seguito dell'avvio della sua istruttoria, si è registrata un'intensificazione dell'attività di vigilanza, svolta da ENAC ai sensi dell'articolo 10 del Decreto Legislativo n. 18/99, che ha dato luogo ad istruttorie puntuali per la verifica dell'orientamento ai costi di singoli corrispettivi - inclusivi dei costi del capitale - praticati da diversi gestori aeroportuali (tra cui SEA).
In questo contesto si è inserita altresì una revisione del quadro regolamentare con la recente adozione della Direttiva CIPE n. 38/07 e delle Linee Guida di attuazione emanate da ENAC, pubblicate nel gennaio 2008, cui ha fatto seguito la predisposizione dei nuovi schemi di Contratto di Programma.
Dal punto di vista metodologico l'Antitrust ha proceduto, al fine di accertare la mancata corrispondenza ai costi delle tariffe applicate da SEA, prodromica a dimostrare l'abusività dei comportamenti, in modo da confrontare i prezzi applicati da SEA con il valore economico dei relativi servizi forniti dal gestore, la cui migliore *proxy* disponibile è rappresentata dai costi regolamentari, inclusivi del margine di remunerazione del capitale investito.
L'analisi è stata condotta dall'Authority sulla base dei dati di contabilità analitica prodotti dal gestore aeroportuale nell'ambito dell'istruttoria per il Contratto di Programma e dai risultati a cui è pervenuto l'ente regolatore del settore – ENAC – a seguito delle istruttorie svolte nel corso del 2007, nell'ambito della propria attività di vigilanza ai sensi del citato articolo 10 del d. lgs. n. 18/99.
Il Garante, alla luce dei predetti elementi, si preoccupa, nella decisione, di precisare che le violazioni dell'articolo 82 CE sono contestate solo in quei mercati in cui la differenza tra corrispettivi applicati e costi sostenuti dal gestore è particolarmente significativa, ovvero ben al di sopra del livello massimo del corrispettivo individuato dal regolatore come orientato ai costi ed inclusivo del margine di remunerazione del capitale investito.
Proprio alla luce dei criteri sopra determinati, l'Antitrust, nelle sue conclusioni rileva che, quantunque le risultanze istruttorie dimostrino il mancato orientamento ai costi, per quanto concerne la definizione dei corrispettivi per l'utilizzo delle infrastrutture centralizzate, non si sono tuttavia raggiunti sufficienti elementi probatori per sostenere l'esistenza di un comportamento abusivo ai sensi 82, lett. *a)* del Trattato CE, consistente nell'applicazione di prezzi eccessivamente gravosi o non equi. Analogo ragionamento vale per la *fee* richiesta agli operatori di sicurezza per lo svolgimento dell'attività di sicurezza aggiuntiva, servizio che, peraltro, non è obbligatorio ai sensi della normativa vigente.
Per quanto riguarda, invece, i corrispettivi fatturati da SEA per l'accesso ai beni necessari allo svolgimento del servizio assistenza carburante, assistenza *catering*, nonché per quanto riguarda i canoni di subconcessione di spazi ad uso ufficio agli operatori cargo, il Garante ha accertato che le tariffe richieste sono significativamente superiori ai costi sopportati dal gestore, e pertanto tali da potersi

configurare come prezzi eccessivamente onerosi, e dunque, in violazione del dettato dell'art. 82 del Trattato CE.
In ragione di ciò l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha sanzionato il gestore, ritenendo che le infrazioni poste in essere siano state finalizzate ad estrarre una rendita di monopolio in misura eccedente rispetto alla normale remunerazione dei costi. In tal modo i suddetti corrispettivi sono stati valutati come non equi ai sensi della normativa a tutela della concorrenza, in quanto incidenti in maniera significativa sui costi sostenuti dagli utenti.
Da ultimo la SEA, subito dopo la pubblicazione della decisione qui annotata, ha preannunziato l'intenzione di impugnarla dinanzi al TAR. Qualora si arrivi ad un pronunciamento del giudice amministrativo, nei limiti in cui si è sviluppato il c.d. "sindacato forte" sugli atti delle Autorità indipendenti, sarà interessante conoscerne l'avviso, trattandosi di una problematica dove viene in rilievo il ruolo di regolatore dello Stato e il sistema di interazioni tra pubblici poteri e interessi privati.