

II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 14 luglio 1999

relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 82 del trattato CE

(IV/D-2/34.780 — Virgin/British Airways)

[notificata con il numero C(1999) 1973]

(Il testo in lingua inglese è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2000/74/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

considerando quanto segue:

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto il regolamento n. 17 del Consiglio, del 6 febbraio 1962, primo regolamento d'applicazione degli articoli 85 e 86 del trattato⁽¹⁾, modificato da ultimo dall'atto di adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia, e in particolare l'articolo 3 e l'articolo 15, paragrafo 2,

vista la denuncia presentata da Virgin Atlantic Airways Limited il 9 luglio 1993, integrata da successiva denuncia presentata da Virgin Atlantic Airways il 9 gennaio 1998, in relazione a presunte infrazioni agli articoli 81 e 82 (già articoli 85 e 86) del trattato da parte di British Airways e con la quale si chiede alla Commissione di porre fine alle infrazioni stesse,

vista la decisione della Commissione del 20 dicembre 1996 di avviare un procedimento nel caso di specie,

dopo aver dato alle imprese interessate — in conformità dell'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento n. 17 del Consiglio e del regolamento n. 99/63/CEE della Commissione, del 25 luglio 1963, relativo alle audizioni previste dall'articolo 19, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 17 del Consiglio⁽²⁾ — la possibilità di manifestare il proprio punto di vista relativamente agli addebiti contestati dalla Commissione,

sentito il parere del comitato consultivo in materia di intese e posizioni dominanti,

I. I FATTI

A. LE PARTI

- (1) La denunziante, Virgin Atlantic Airways Limited (in appresso «Virgin»), è una società privata di diritto inglese, registrata nel 1984. Virgin gestisce servizi di linea per passeggeri su una serie di rotte internazionali tra Londra e gli Stati Uniti, Hong Kong, Atene e Tokyo. La sua sede centrale è stabilita nel West Sussex, in Inghilterra.

Nel 1997, Virgin era al ventunesimo posto nel mondo in termini di passeggeri/km trasportati nei voli di linea internazionali e al trentunesimo posto per i voli di linea sia internazionali che nazionali.

Nell'esercizio conclusosi il 31 ottobre 1994 il fatturato di Virgin è stato pari a 444 milioni di GBP. Alla fine del 1997 Virgin impiegava 4 522 dipendenti⁽³⁾.

- (2) La convenuta, British Airways Plc (in appresso «BA»), è una società privata di diritto inglese. BA è stata costituita nel 1972 attraverso la fusione di British Overseas Airways Corporation (costituita nel 1940) e di British European Airways (costituita nel 1946). BA è stata privatizzata nel 1987.

⁽¹⁾ GU 13 del 21.2.1962, pag. 204/62.

⁽²⁾ GU 127 del 20.8.1963, pag. 2268/63.

⁽³⁾ IATA World Air Transport Statistics n. 42 WATS 4/98.

BA è la maggiore compagnia aerea del Regno Unito. La compagnia gestisce tutta una serie di servizi, nazionali e internazionali, sia con voli di linea che con voli charter. La sua rete di voli di linea copre 15 destinazioni all'interno del Regno Unito e 155 destinazioni internazionali in 72 paesi di tutto il mondo. Nel 1997, BA era al primo posto a livello mondiale in termini di passeggeri/km trasportati nei voli di linea internazionali e al nono per i voli di linea sia internazionali sia nazionali⁽⁴⁾.

Il fatturato consolidato di BA nell'esercizio conclusosi il 31 marzo 1998 è stato pari a 8 642 milioni di GBP con un utile netto di 460 milioni di GBP. Nell'esercizio conclusosi il 31 marzo 1998, BA impiegava 60 675 dipendenti⁽⁵⁾.

B. LE DENUNCE

- (3) Il 9 luglio 1993, Virgin ha presentato una denuncia relativa a determinate pratiche commerciali attuate da BA che, a suo avviso, costituivano infrazioni degli articoli 85 e 86 (ora articoli 81 e 82) del trattato.

In particolare, oggetto della denuncia erano tre principali tipi di pratiche:

- a) l'offerta a clienti ed agenzie di viaggi di sconti o altri incentivi subordinati alla condizione, esplicita o implicita, che essi si rivolgano a BA per tutti i voli effettuati o venduti o per la maggior parte di essi (sconti fedeltà);
- b) l'offerta di sconti differiti, a condizione che i clienti e le agenzie di viaggi realizzino una percentuale elevata dei loro acquisti presso BA (sconti per il raggiungimento di un certo obiettivo di acquisto ovvero maggiorazioni delle commissioni in base al volume degli acquisti);
- c) l'offerta di voli a breve raggio, del passaggio ad una classe superiore o di altri incentivi al prezzo di costo o gratuitamente, a condizione che i clienti acquistino biglietti per voli a lungo raggio (incentivi).»

Secondo la denunziante, le summenzionate «formule di sconti incluse negli accordi tra BA e le agenzie di viaggi o la clientela imprese (...) operano come contratti di approvvigionamento esclusivo, rientranti nel campo di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1, del trattato CE». Inoltre, la denunziante sostiene che BA è un'impresa in posizione dominante che, in violazione dell'articolo 82, abusa di tale posizione attuando le pratiche di cui sopra, il cui effetto sarebbe quello di «precludere, sul mercato britannico, un settore altamente redditizio e di importanza fondamentale nell'ambito dei viaggi d'affari» a discapito dei concorrenti minori.

⁽⁴⁾ Ibidem.

⁽⁵⁾ Relazione e rendiconto finanziario di British Airways relativi all'esercizio conclusosi il 31 marzo 1998.

- (4) Il 9 gennaio 1998, Virgin ha presentato un'ulteriore denuncia, relativa al sistema di remunerazione dei risultati conseguiti denominato «Performance Reward Scheme» (in prosieguo PRS) ed applicato da BA, sostenendo che «Virgin ritiene che il PRS: violi l'articolo 86; accentui la già grave infrazione dell'articolo 86 costituita dalle formule di sconti attualmente applicate da BA e dimostri un cinico disprezzo per la posizione della Commissione quale espressa nella comunicazione degli addebiti nel caso IV/34.780 e quale emersa dalle affermazioni della Commissione nel corso dell'audizione orale del 12 novembre 1997.» Virgin ha sostenuto che il PRS costituisce inoltre un'infrazione dell'articolo 81 del trattato.

- (5) Le denunce in questione chiedevano alla Commissione di intervenire nei confronti dei sistemi di incentivi applicati da BA alle agenzie di viaggi, nonché dei sistemi di incentivi o di sconti applicati da BA alla clientela imprese. La presente decisione non riguarda i sistemi di sconti applicati da BA alla clientela imprese.

C. SISTEMI DI INCENTIVI APPLICATI DA BA ALLE AGENZIE DI VIAGGI

- (6) Tutte le agenzie di viaggi IATA del Regno Unito percepiscono da BA una commissione base standard. Dal 1976 al 1997 si trattava del 9% per le vendite di voli internazionali e del 7,5% per quelle di voli nazionali. La prima denuncia di Virgin riguardava l'introduzione da parte di BA di sistemi di incentivi supplementari, i «Marketing Agreements» («Accordi di marketing», in prosieguo AM) e i «Global Agreements» (Accordi mondiali) per le agenzie di viaggi rispondenti ai requisiti stabiliti. La successiva denuncia presentata da Virgin riguarda il PRS, una revisione da parte di BA del sistema di incentivi applicato a tutte le agenzie di viaggi.

1. Gli accordi di marketing

- (7) BA ha concluso speciali AM con determinate agenzie di viaggi IATA del Regno Unito, in base ai quali tali agenzie percepiscono, in aggiunta alla commissione base, altri pagamenti a titolo di una o più delle seguenti voci:

- a) una commissione addizionale, denominata «remunerazione dei risultati» («Performance Reward»), e premi speciali sulla base del volume delle tratte percorse su voli BA;

- b) somme in contanti provenienti da un fondo formazione per permettere al personale delle agenzie di viaggi di seguire corsi di formazione organizzati da BA;
- c) somme in contanti provenienti da un fondo sviluppo aziendale, messe a disposizione da BA per progetti promozionali e di marketing di reciproco interesse concordati con le agenzie di viaggi.
- (8) Questi accordi speciali sono di norma riservati alle agenzie IATA del Regno Unito che realizzano più di 500 000 GBP (proventi dei voli) di vendite annue di voli BA. Nell'agosto 1993, erano in vigore circa 360 AM di BA con le più importanti agenzie di viaggi del Regno Unito. Tutti gli accordi erano stati conclusi per un periodo di un anno. Nella comunicazione degli addebiti inviata dalla Commissione il 20 dicembre 1996 si osservava che questi accordi erano in vigore almeno dal 1992. Essi hanno continuato ad essere applicati anche dopo la comunicazione degli addebiti⁽⁶⁾.
- (9) La portata degli incentivi concessi nell'ambito di un AM dipende dalle dimensioni dell'agenzia di viaggi. Alle agenzie i cui proventi annui dei voli superano 500 000 GBP ma sono inferiori a 10 milioni di GBP viene offerto un AM standard. Le agenzie di viaggi con

proventi annui dei voli superiori a 10 milioni di GBP hanno diritto ad un AM negoziato individualmente con BA. Per quanto riguarda queste agenzie, BA distingue una categoria A ed una categoria B. Le agenzie della categoria A sono quelle i cui proventi dei voli superano 50 milioni di GBP. Le agenzie della categoria B sono quelle i cui proventi dei voli superano 10 milioni di GBP. Nella categoria A rientrano, tra gli altri, Thomas Cook, Hogg Robinson, Carlson Wagonlit. Della categoria B fa parte, ad esempio, P & O.

a) La remunerazione dei risultati e altri premi speciali

- (10) La remunerazione dei risultati viene calcolata secondo una scala progressiva, sulla base dell'incremento del valore delle vendite di biglietti BA (proventi dei voli di BA) realizzato da un'agenzia di viaggi. Esistono scale diverse di remunerazione dei risultati per le tratte vendute sui voli BA (ogni biglietto andata e ritorno comporta due tratte), a seconda del tipo di tratta: a lungo raggio, a corto raggio, ecc. Maggiore è l'incremento, maggiore è la somma in contanti corrisposta per ogni tratta. In aggiunta al sistema generale di remunerazione dei risultati di cui sopra, determinate rotte (ad esempio quelle nordatlantiche) danno diritto a un premio speciale.

Gli AM standard

- (11) In appresso è riportato il sistema di remunerazione dei risultati previsto dall'AM standard di BA per il periodo 1995/96 in favore delle agenzie di viaggi tramite le quali BA realizza proventi dei voli superiori a 500 000 GBP ma inferiori a 10 milioni di GBP (la «remunerazione dei risultati» indicata nella tabella è corrisposta a un'agenzia di viaggi per ciascun biglietto BA delle rispettive categorie venduto dall'agenzia stessa).

Obiettivo (proventi dei voli in % del livello dell'anno precedente)	Remunerazione dei risultati (in GBP)					Premio speciale (in GBP)
	Longhaul Premium	World Traveller	Club Europe	Euro Traveller	Super Shuttle Executive	North Atlantic
100	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *
105	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *
110	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *
115	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *
120	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *
125	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *
130	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *	[...] *

⁽⁶⁾ Nella risposta di BA del 13 agosto 1993 ad una richiesta di informazioni della Commissione si affermava che gli AM erano in vigore almeno dal 1992. Alla stessa lettera era allegato un AM standard relativo al periodo dall'aprile 1993 al marzo 1994. Dalla risposta di BA del 13 dicembre 1995 ad una richiesta di informazioni della Commissione risultava che il sistema in questione era ancora operativo e che gli AM sarebbero rimasti in vigore fino alla fine della stagione 1995/96. Nessuna delle comunicazioni successive inviate da BA a seguito della comunicazione degli addebiti della Commissione del 20 dicembre 1996 accenna a possibili modifiche della sua politica commerciale.

* Sono indicate da parentesi quadre, seguite da asterisco, le parti di testo che sono state omesse, per evitare la divulgazione di dati riservati.

I risultati fissati come obiettivi erano espressi in percentuale dei proventi complessivi dei voli realizzati per conto di BA dall'agenzia di viaggi durante il periodo corrispondente dell'anno precedente.

Le categorie erano definite da BA nel modo seguente:

- Per Longhaul Premium si intendono i voli in Concorde, prima classe e Club World.
- Per World Traveller si intendono i voli nella categoria World Traveller a destinazione di, in provenienza da o all'interno delle Americhe e dei Caraibi, di Africa, Australia, Nuova Zelanda e Asia.
- Per Club Europe si intendono i voli nella categoria Club Europe a destinazione di, in provenienza da o all'interno dell'Europa continentale, compresi la Repubblica d'Irlanda, Cipro e Israele.
- Per Euro Traveller si intendono i voli nella categoria Euro Traveller a destinazione di, in provenienza da o all'interno dell'Europa continentale, compresi la Repubblica d'Irlanda, Cipro e Israele.
- Per «trasporto a lungo raggio» si intendono i voli a destinazione di, in provenienza da o all'interno delle Americhe e dei Caraibi, di Africa, Australia, Nuova Zelanda, Asia, comprese la Turchia e la Russia.
- Per «trasporto a corto raggio» si intendono i voli a destinazione di, in provenienza da o all'interno dell'Europa continentale, compresi Cipro e Israele.
- Per North Atlantic si intendono i voli a destinazione di, in provenienza da o all'interno di USA, Canada e Bermuda.

Gli AM negoziati individualmente

- (12) In appresso è riportata la remunerazione dei risultati (in GBP) accordata da BA per ogni tratta venduta sui voli BA nelle varie categorie nell'ambito dell'AM 1995/96 concluso con Thomas Cook (un'agenzia di viaggi della categoria A) nel periodo 1° aprile 1995-31 marzo 1996 (la «remunerazione dei risultati» indicata nella tabella è corrisposta a un'agenzia di viaggi per ciascun biglietto BA delle rispettive categorie venduto dall'agenzia stessa).

Obiettivo (proventi dei voli in % del livello dell'anno precedente)	Remunerazione dei risultati (in GBP)					Premio speciale (in GBP)
	Longhaul Premium	World Traveller	Club Europe	Euro Traveller	Super Shuttle Executive	North Atlantic
101,5	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
102,5	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
105,0	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
107,5	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
109,5	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
112,5	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
115,0	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
120,0	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*

- (13) La tabella seguente riporta la remunerazione dei risultati e il premio speciale (in GBP) cui ha diritto un campione di agenzie di viaggi della «categoria A» in virtù dell'AM 1995/96 (periodo 1° aprile 1995-31 marzo 1996) per ciascuna tratta venduta sui voli BA nelle categorie Longhaul Premium e North Atlantic, quando le loro vendite di biglietti BA raggiungono il 105% del livello dell'anno precedente.

Agenzia di viaggi	Remunerazione dei risultati (in GBP)	Premio speciale (in GBP)
	Longhaul Premium	North Atlantic
Hogg Robinson BTI	[...] *	[...] *
Carlson Wagonlit	[...] *	[...] *
American Express (al 106 %)	[...] *	[...] *

- (14) Gli AM prevedono inoltre dei «premi affiliate» per le tratte vendute su determinate rotte servite da compagnie affiliate di BA, quali Cityflyer Express, GB Airways, Loganair e Maersk Air Ltd.
- (15) Vi sono due caratteristiche di queste commissioni premio che è opportuno rilevare:
- a) le agenzie di viaggi sono costrette a incrementare le loro vendite di biglietti BA da un anno all'altro per aver diritto al pagamento di una remunerazione dei risultati o di un premio;
 - b) sebbene la remunerazione dei risultati o i premi non siano corrisposti per le tratte vendute sui voli nazionali BA nel Regno Unito (ad eccezione delle tratte vendute nella categoria Super Shuttle Executive alle tariffe Executive e Timesaver), tali tratte vengono prese in considerazione ai fini del raggiungimento delle soglie fissate come obiettivi, poiché queste sono calcolate in termini di proventi complessivi dei voli, che comprendono quelli a lungo raggio, quelli a corto raggio e quelli nazionali.
- b) Fondo per il sostegno alla formazione e lo sviluppo aziendale
- (16) Nell'ambito degli AM, BA mette a disposizione somme che le agenzie di viaggi possono utilizzare per la formazione del proprio personale. Gli AM prevedono inoltre l'istituzione da parte di BA di fondi di sviluppo aziendale e marketing che ogni agenzia di viaggi può impiegare per attività come l'invio di materiale su iniziative promozionali di BA, conferenze, visite ad aeroporti e serate promozionali. Negli AM viene specificato che tali fondi sono finalizzati a incrementare i proventi realizzati per conto di BA.
- (17) Di seguito sono riportate ad esempio le disposizioni in materia di sostegno alla formazione e al marketing contenute nell'AM concluso con Thomas Cook per il 1993/94:
- «8) Thomas Cook elaborerà, insieme al suo Account Manager British Airways, proposte di marketing volte ad incrementare il numero dei passeggeri e i proventi per entrambe le parti.
- 9) Per l'anno che va dal 1° aprile 1993 al 31 marzo 1994, British Airways metterà a disposizione una somma destinata a tale attività congiunta nei settori del marketing e della promozione delle vendite. La dotazione del Fondo marketing e sostegno alla formazione per il 1993/94 sarà di 670 000 GBP.
- (...)
- 11) Il Fondo marketing è destinato ad essere impiegato per incrementare i proventi per British Airways. La preferenza sarà accordata a qualsiasi attività promozionale, del tipo di quelle elencate in appresso, che possa manifestamente generare proventi:
- a) attività di marketing come l'invio di materiale relativo a iniziative promozionali di British Airways (eventualmente personalizzato a seconda dei clienti), pubblicità presso le agenzie dei servizi o delle campagne di British Airways;

- b) attività di promozione delle vendite come iniziative riguardanti il personale (ad esempio aggiornamento sui nuovi prodotti, conferenze), incentivi al personale, iniziative riguardanti la clientela (ad esempio visite agli aeroporti, serate promozionali, seminari per personale di segreteria) e incentivi alla clientela.

L'elenco di esempi di cui sopra non è da considerarsi esaustivo. Altre forme di marketing o di attività promozionali possono essere discusse con il Vostro Account Manager British Airways.

(...)

- 17) British Airways si impegna a sostenere, attraverso il Fondo formazione, i Vostri investimenti nella formazione alla qualità. Tale fondo può essere impiegato per tutti i corsi organizzati da Speedwing Training. In allegato si trova un elenco dei corsi disponibili. In funzione delle richieste, saranno prese in considerazione altre sedi regionali. L'offerta in questione può includere anche programmi interni alla compagnia. Tutti i corsi saranno soggetti alle condizioni abituali di Speedwing Training, quali descritte in dettaglio nel loro programma. Eventuali penalità applicabili in caso di modifiche, annullamento o mancata partecipazione Vi saranno addebitate.
- 18) Una somma pari a 80 000 GBP è stata stanziata per la formazione e Speedwing Training ne è stata informata. Questo importo può essere modificato previa consultazione con il Vostro Account Manager British Airways.»
- (18) Va osservato che tra le spese ammissibili a carico del Fondo sviluppo aziendale figurano incentivi diretti per il personale. Ad esempio, l'AM 1993/94 concluso con Thomas Cook contiene le seguenti disposizioni in materia di incentivi diretti per il personale:
- «15) Qualora desiderasse promuovere, a livello nazionale o locale, un incentivo speciale per le vendite da corrispondere direttamente o indirettamente al personale di Thomas Cook, British Airways acconsente ad inviare una promozione al personale solo previo consenso scritto di Thomas Cook. In caso contrario, Thomas Cook si riserva il diritto di ritirare la promozione.
- 16) Nell'ambito del programma Premier Selection destinato alla clientela privata, British Airways acconsente, per la durata del presente accordo, a continuare a versare lo 0,25% delle vendite al personale del settore Turismo attraverso il Thomas Cook Travel Trail Incentive Scheme. I pagamenti saranno a carico del Fondo marketing».

c) Condizioni

- (19) L'AM di BA contiene determinate condizioni relative alla promozione dei prodotti di BA presso gli uffici delle agenzie di viaggi. In sostanza, BA esige che le venga accordato uno status non meno favorevole di quello riservato ad altri vettori. Ad esempio l'AM standard per il 1995/96 conteneva le condizioni riportate di seguito. Condizioni analoghe sono contenute in tutti gli AM.
- «21) Tutti i prodotti British Airways devono essere inseriti in ogni elenco dei fornitori preferenziali tenuto dall'agenzia.
- 22) L'agenzia non può svolgere nessuna attività che risulti discriminante nei confronti delle vendite di prodotti o servizi di British Airways. Pertanto, a British Airways deve essere accordato uno status che non sia meno favorevole di quello concesso agli altri vettori.
- 23) Se del caso, l'agenzia espone durante tutto l'anno le tariffe più basse andata e ritorno per i voli di linea British Airways, contenute nella base dati automatizzata (elettronica) alla quale hanno accesso le sue filiali, in una posizione che non sia meno favorevole rispetto a quella delle altre tariffe. Le destinazioni sono quelle inserite nella base dati considerata.

- 24) Nelle sue promozioni e nei suoi spazi espositivi, l'agenzia dà ai prodotti di British Airways e British Airways Holidays il risalto necessario affinché richiamino l'attenzione del cliente. Tali prodotti devono comunque essere presentati in una posizione che non sia meno favorevole di quella riservata ad altri vettori. Qualora l'agenzia disponga di uno spazio espositivo in vetrina, essa si impegna a mettere a disposizione di British Airways tale spazio almeno due volte l'anno, in tutte le sue filiali, durante periodi da concordarsi tra le parti.
- 25) Le agenzie di vendita al dettaglio espongono gli orari dei voli di linea British Airways; inoltre tutti gli opuscoli di British Airways e British Airways Holidays devono essere collocati all'altezza degli occhi in tutti i punti vendita e per tutto l'anno. Tali opuscoli devono comunque essere collocati in una posizione che non sia meno favorevole di quella riservata ad altri vettori.»

2. Gli accordi mondiali

- (20) Gli accordi con le agenzie di viaggi descritti nei considerando da 7 a 19 riguardano i biglietti venduti nel Regno Unito. Tuttavia, per la stagione invernale 1992/93, BA aveva istituito programmi speciali di incentivi a livello mondiale per tre agenzie di viaggi: American Express, Rosenbluth, e Carlson Travel. Questi programmi davano diritto a tali agenzie a percepire commissioni supplementari calcolate sulla base dell'incremento della quota delle loro vendite mondiali attribuibile a BA. Gli accordi in questione andavano ad aggiungersi agli accordi locali stipulati in determinati paesi. Se durante il periodo invernale le agenzie di viaggi incrementavano almeno dell'1,5% la quota BA delle loro vendite internazionali complessive nei mercati specificati negli accordi, BA le ricompensava corrispondendo loro il 10% dei proventi supplementari rappresentati dall'incremento della sua quota di mercato. Inoltre, se l'agenzia era disposta a promuovere tale programma per mezzo di incentivi al personale, BA versava all'agenzia un importo fisso stabilito nel contratto, non rimborsabile neanche qualora l'incremento fissato come obiettivo nel contratto non fosse stato raggiunto.

3. Il sistema di remunerazione dei risultati

- (21) Dal 1976 al 1997, le commissioni standard corrisposte da BA alle agenzie di viaggi del Regno Unito sui voli internazionali e nazionali sono rimaste invariate e pari rispettivamente al 9% e al 7,5%.
- (22) Il 17 novembre 1997 BA ha scritto a tutte le agenzie di viaggi del Regno Unito fornendo i dettagli della nuova impostazione che essa intendeva seguire per remunerare i risultati realizzati dalle agenzie in termini di vendite. La nuova impostazione comportava due modifiche:
- (23) Innanzitutto, BA ha annunciato la sua decisione di corrispondere, a partire dal 1° gennaio 1998, una commissione standard del 7% su tutti i biglietti BA venduti nel Regno Unito.

In secondo luogo, BA ha annunciato la sua intenzione di applicare, a partire dal 1° dicembre 1997, un cosiddetto «Sistema di remunerazione dei risultati» (Performance Reward Scheme — in prosieguo «PRS»). BA ha spiegato che «il PRS offre alle agenzie di viaggi la possibilità di percepire compensi maggiori rispetto alla riduzione della commissione standard sulla base dei risultati conseguiti». Il PRS va tenuto distinto dalla «remunerazione dei risultati» corrisposta alle agenzie di viaggi con le quali BA aveva stipulato un AM.

- (24) Questo nuovo metodo di calcolo delle commissioni si applica a tutte le agenzie di viaggi del Regno Unito. Con la nuova impostazione, in aggiunta alla commissione standard fissa del 7%, qualsiasi agenzia può percepire un'ulteriore commissione fino a un massimo del 3% sui biglietti internazionali e dell'1% sui biglietti nazionali. L'entità degli elementi variabili per i biglietti nazionali e internazionali dipende dai risultati conseguiti dall'agenzia per conto di BA. Il livello di tali risultati è misurato mettendo a confronto i proventi complessivi dei voli derivanti al Gruppo BA, grazie ai biglietti emessi dall'agenzia per voli BA in un dato mese dell'anno, con quelli realizzati nel mese corrispondente dell'anno precedente. Queste commissioni supplementari vanno ad aggiungersi ad eventuali altri «premi» previsti dagli AM vigenti.
- (25) Per calcolare l'elemento variabile addizionale, il risultato di riferimento è il 95% del fatturato realizzato per BA nel mese corrispondente dell'anno precedente. Se i risultati dell'agenzia di viaggi sono superiori a questo 95%, l'agenzia ha diritto al pagamento di un elemento variabile. L'entità effettiva dell'elemento variabile aumenta in proporzione ai risultati realizzati.
- Va osservato come, sebbene il livello effettivo dei risultati di ogni agenzia di viaggi, che determina se essa abbia o meno diritto all'elemento variabile, sia calcolato sommando i proventi dei voli internazionali e di quelli nazionali, l'elemento variabile stesso è poi calcolato separatamente per i proventi dei voli internazionali e di quelli nazionali.
- (26) L'elemento variabile per i biglietti internazionali e per quelli nazionali è rappresentato da una percentuale dei

rispettivi proventi presi in considerazione ai fini del sistema di remunerazione, vale a dire quella parte dei proventi complessivi dei voli BA derivante dai biglietti emessi utilizzando la piastrina di identificazione BA.

Nell'ambito del PRS, ogni punto percentuale di incremento del livello dei risultati rispetto al valore di riferimento del 95% consente all'agenzia di viaggi di percepire un ulteriore 0,1% a titolo di elemento variabile, che va ad aggiungersi alla sua commissione standard del 7% sui biglietti internazionali. Per le vendite dei biglietti nazionali, l'elemento variabile è pari allo 0,1% per ogni incremento del 3% rispetto al valore di riferimento del 95%. Il valore massimo dell'elemento variabile che può essere corrisposto a un'agenzia di viaggi nell'ambito del PRS è del 3% per i biglietti internazionali e dell'1% per i biglietti nazionali qualora i risultati raggiungano un livello pari o superiore al 125% in entrambi i casi.

- (27) Ad esempio, se per un determinato mese civile il livello dei risultati di un'agenzia di viaggi è del 112%, l'elemento variabile per i biglietti internazionali sarà pari all'1,7% $[(112 - 95) \times 0,1\%]$ dei proventi dei voli internazionali di quel mese presi in considerazione ai fini del sistema di remunerazione. D'altro canto, per lo stesso livello di risultati, l'elemento variabile per i biglietti nazionali sarà dello 0,5% $[(112 - 95) \div 3 \times 0,1\%]$ dei proventi dei voli nazionali di quel mese civile presi in considerazione ai fini del sistema di remunerazione. I pagamenti degli elementi variabili nell'ambito del PRS vengono effettuati mensilmente.
- (28) Il PRS doveva restare in vigore fino al 31 marzo 1999. Per il mese di dicembre 1997, BA ha istituito un periodo transitorio in vista dell'introduzione del nuovo sistema. Durante quel mese, il PRS è stato applicato in aggiunta alle precedenti commissioni standard, pari rispettivamente al 9% e al 7,5% per i biglietti internazionali e per quelli nazionali. L'8 febbraio 1999, British Airways ha annunciato che il sistema in oggetto non sarebbe stato prorogato per la campagna 1999/2000.

4. Caratteristiche comuni dei sistemi di commissioni descritti

- (29) Tutti i sistemi di commissioni a favore delle agenzie di viaggi descritti sopra hanno un'importante caratteristica in comune. In tutti i casi il raggiungimento degli obiettivi fissati in termini di incremento delle vendite determina un aumento della commissione corrisposta su tutti i biglietti venduti dall'agenzia, e non solo su quelli venduti dopo il raggiungimento dell'obiettivo. Negli AM il premio in contanti versato all'agenzia di viaggi per ciascun biglietto aumenta per tutti i biglietti venduti. Nel sistema PRS, la commissione percentuale corrisposta aumenta per tutte le vendite di biglietti effettuate dall'agenzia di viaggi. Questo significa che quando un'agenzia di viaggi è vicina a una delle soglie fissate per un aumento della commissione percentuale, vendere ancora un numero relativamente basso di biglietti BA può avere ripercussioni significative sulle commissioni percepite. Per converso, per compensare questo effetto, un concorrente di BA che intenda offrire a un'agenzia di viaggi un incentivo per dirottare parte delle vendite da BA verso

la propria compagnia dovrà pagare una commissione molto più elevata rispetto a BA su tutti i suoi biglietti venduti dall'agenzia.

- (30) Un esempio chiarirà questo effetto prodotto dal sistema di commissioni di BA. Si supponga che le vendite di biglietti aerei internazionali di un'agenzia di viaggi ammontino a 100 000 GBP al mese nell'anno di riferimento. Se l'agenzia vende ogni mese biglietti aerei internazionali BA per un valore di 100 000 GBP, percepirà la commissione base del 7% e una «remunerazione dei risultati» dello 0,5% $[(100 - 95) \times 0,1\%]$ (⁷), realizzando complessivamente entrate per 7 000 GBP $[100\,000 \times (7\% + 0,5\%)]$ dalle commissioni sulle vendite dei biglietti aerei internazionali. Se l'agenzia di viaggi dirottasse l'1% delle proprie vendite di biglietti internazionali verso una compagnia concorrente di BA, la sua «remunerazione dei risultati» si ridurrebbe allo 0,4% $[(99 - 95) \times 0,1\%]$ e questo tasso ridotto si applicherebbe a tutte le vendite di biglietti BA dell'agenzia. Le entrate dell'agenzia derivanti dalle commissioni sulle vendite di biglietti internazionali BA scenderebbero a GBP 7 326 $[99\,000 \times (7\% + 0,4\%)]$. Una riduzione di 1 000 GBP nelle vendite di biglietti internazionali BA comporterebbe una riduzione di 174 GBP delle entrate da commissioni. Si può stimare che il tasso «marginale» della commissione sia pari al 17,4%. In pratica, ciò significa che un concorrente di BA in grado di offrire voli che sostituiscano le 1 000 GBP di vendite di biglietti BA dovrebbe offrire una commissione del 17,4% sui suoi biglietti per compensare la perdita di entrate derivanti dalle commissioni di BA subita dall'agenzia di viaggi. Sebbene anche BA debba offrire questo tasso marginale elevato per incrementare le vendite dei suoi biglietti, essa si trova in una posizione di vantaggio rispetto a un nuovo operatore che deve offrire questo tasso elevato su tutte le sue vendite. Va inoltre considerato che, con questo comportamento, BA cerca di mantenere la sua posizione in un mercato che negli ultimi tempi è stato relativamente liberalizzato e nel quale si troverebbe ad affrontare nuovi concorrenti.

Questo effetto risulta potenziato se il numero di biglietti in questione rappresenta una percentuale minore delle vendite di biglietti BA effettuate dall'agenzia prese come valore di riferimento. L'effetto è rafforzato, inoltre, se l'agenzia di viaggi in questione percepisce non solo commissioni extra nell'ambito del PRS, ma ha anche diritto a premi in virtù di un AM.

D. I MERCATI

1. Servizi di agenzia per il trasporto aereo nel mercato del Regno Unito

- (31) Nel vendere i biglietti aerei, le agenzie di viaggi non operano come mandanti, ma come agenti per conto delle compagnie aeree, le quali si assumono tutti i rischi, ma riscuotono anche i compensi della prestazione di servizi di trasporto aereo e figurano direttamente come

⁽⁷⁾ Applicando la formula riportata al considerando 26.

parti contraenti nei contratti con i passeggeri. Le agenzie pubblicizzano i servizi offerti dalle compagnie aeree, aiutano i passeggeri a scegliere i servizi adeguati secondo criteri che si presuppongono imparziali e si fanno carico delle operazioni amministrative legate all'emissione di un biglietto, riscuotendo le somme pagate dai passeggeri e trasferendole alla compagnia aerea. Quale compenso per questi servizi forniti alle compagnie aeree, queste ultime corrispondono alle agenzie commissioni basate sulle vendite di biglietti effettuate tramite le agenzie stesse.

- (32) L'aspetto fondamentale del servizio offerto da un'agenzia di viaggi e la sua capacità di attirare la clientela è dato dal fatto che essa è in grado di organizzare viaggi con tutti i mezzi di trasporto e ricorrendo a tutti i vettori. A tal fine il sistema IATA, cui viene fatto riferimento in appresso, pone dei limiti alla possibilità che una compagnia aerea rifiuti di trattare con una determinata agenzia di viaggi⁽⁸⁾. In sostanza, le agenzie IATA accreditate godono di determinati diritti di ricorso contro una compagnia aerea che si rifiutasse di trattare con loro. Andrebbe inoltre osservato che se una compagnia aerea si trova in una posizione di forza su un dato mercato, un'agenzia di viaggi operante in quel mercato non solo sarà costretta a trattare con quella compagnia aerea, ma si troverà inevitabilmente ad effettuare una parte consistente delle sue vendite di biglietti aerei per quella compagnia. Di conseguenza, le commissioni corrisposte da quella compagnia aerea costituiranno una quota sostanziale dei proventi realizzati dall'agenzia tramite tutte le compagnie aeree. Anche se l'agenzia intendesse vendere i biglietti di altre compagnie aeree, le sue entrate sarebbero influenzate in maniera significativa dal tipo di commissioni offerte dalla compagnia dominante.
- (33) Nel 1995 nel Regno Unito si contavano circa 7 000 agenzie di viaggi. Le maggiori e le più importanti sono

agenzie che aderiscono al sistema di fatturazione e regolamenti IATA denominato «Billing and settlement plan UK» (in prosieguo «BSPUK»). Nel complesso, le agenzie partecipanti al BSPUK sono 4 634. Di queste, 4 108 sono agenzie IATA accreditate, che possono vendere biglietti per voli di linea internazionali nell'ambito del Programma IATA agenzie passeggeri. Le altre 526 agenzie partecipanti al BSPUK sono agenzie che vendono solo servizi di trasporto aereo all'interno del Regno Unito. Le agenzie di viaggi che non partecipano al BSPUK potrebbero vendere servizi di trasporto aereo con voli di linea solo sulla base di un accordo individuale con una compagnia aerea.

- (34) In media, secondo l'ECTAA (Raggruppamento delle unioni nazionali delle agenzie e degli organizzatori di viaggi della Comunità europea), il 70% dei biglietti aerei in Europa vengono attualmente venduti attraverso agenzie di viaggi. Secondo le stime dell'ABTA, l'associazione britannica delle agenzie di viaggi, attualmente in media l'80-85% dei biglietti aerei nel Regno Unito vengono venduti attraverso le agenzie di viaggi⁽⁹⁾. Quelli restanti sono venduti dalle filiali delle stesse compagnie aeree. Ad esempio, le vendite di biglietti BA nel Regno Unito sono ammontate, nel periodo gennaio-novembre 1998, a 2 911 milioni di GBP, dei quali 2 479 milioni di GBP (85%) sono stati venduti attraverso agenzie IATA e regolati tramite il BSPUK⁽¹⁰⁾.
- (35) Nel 1992 le vendite di biglietti BA effettuate attraverso agenzie IATA sono ammontate al 66% delle vendite delle dieci principali compagnie aeree regolate in quello stesso anno attraverso il BSPUK. Nel 1998 le vendite dei biglietti BA regolate attraverso il BSPUK, pari a 3 276 milioni di GBP, hanno rappresentato il 57% delle vendite passate tramite il BSPUK realizzate dalle dieci principali compagnie aeree utilizzando tale sistema nell'anno considerato.

- (36) Le quote di BA sul totale delle vendite regolate tramite il BSPUK negli anni dal 1992 al 1998 sono riportate nella tabella seguente.

Anno	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Vendite complessive tramite il BSPUK (milioni di GBP)	4 235	4 709	5 420	5 877	7 369	7 885	8 246
Vendite di BA tramite il BSPUK (milioni di GBP)	1 961	2 149	2 357	2 508	2 970	3 311	3 276
Quota di BA (%)	46,3	45,6	43,5	42,7	40,3	42,0	39,7

⁽⁸⁾ Decisione 91/480/CEE della Commissione — Programma IATA agenzie passeggeri, considerando 38 (GU L 258 del 16.9.1991, pag. 18).

⁽⁹⁾ Lettera del 19 aprile 1999 inviata dalla Association of British Travel Agents alla Commissione.

⁽¹⁰⁾ Lettera del 20 aprile 1999 inviata da BA alla Commissione.

- (37) La quota BA delle vendite di biglietti effettuate attraverso le dieci maggiori agenzie di viaggi figura qui di seguito ⁽¹⁾:

Agenzia di viaggi	Proventi lordi BA (milioni di GBP)	Proventi totali lordi BSP (milioni di GBP)	Quota BA 1997/98 (%)
American Express UK	[...] *	[...] *	[...] *
Hogg Robinson	[...] *	[...] *	[...] *
Carlson Wagonlit	[...] *	[...] *	[...] *
Carlson Worldchoice	[...] *	[...] *	[...] *
Going Places TVL Ltd	[...] *	[...] *	[...] *
Thomas Cook	[...] *	[...] *	[...] *
Brittanic Travel	[...] *	[...] *	[...] *
P&O Travel	[...] *	[...] *	[...] *
Portman Travel Ltd	[...] *	[...] *	[...] *
The Travel Company	[...] *	[...] *	[...] *
Totale	[...] *	[...] *	[...] *

2. Trasporto aereo passeggeri a destinazione di e in provenienza dal Regno Unito

- (38) BA offre più voli di qualsiasi altra compagnia aerea sulle rotte a destinazione di, in provenienza da e all'interno del Regno Unito.

Per quanto concerne i servizi nazionali, secondo le stime della CAA (Civil Aviation Authority), nel 1994 sui voli nazionali nel Regno Unito si sono avuti 10,7 milioni di passeggeri; di questi 5,9 milioni sulle rotte a destinazione di o in provenienza dagli aeroporti londinesi e 4,8 milioni sulle altre rotte nazionali. La quota di passeggeri che hanno utilizzato voli nazionali BA è stata pari al 60,6% sulle rotte londinesi e al 22,4% sulle altre rotte nazionali, per una quota di mercato complessiva del 46,5% del mercato nazionale britannico nel suo complesso.

Quanto alle rotte internazionali, nel luglio 1995, vi erano 151 rotte via Heathrow e 92 via Gatwick. Il numero di rotte servite da BA era pari a rispettivamente 92 e 43. I suoi tre principali concorrenti servivano rispettivamente 11, 10 e 9 rotte via Heathrow, e 4 ciascuno via Gatwick.

Nell'inverno 1998, BA deteneva il 38% degli slot settimanali disponibili presso lo scalo di Heathrow. Il suo principale concorrente rappresentava solo il 14% del totale. La quota complessiva dei cinque maggiori concorrenti di BA era solo del 27,42%.

- (39) Secondo l'International Passenger Survey (in appresso «IPS»), nel 1994 a BA erano attribuibili rispettivamente il 40% dei 37,9 milioni di passeggeri del traffico internazionale via Heathrow e il 21% dei 18,6 milioni di passeggeri del traffico internazionale via Gatwick.
- (40) In tal modo BA deteneva dunque una quota pari al 34% del traffico internazionale in partenza da Heathrow e Gatwick.
- (41) Nel 1998 le vendite complessive di tutte le compagnie aeree effettuate nel Regno Unito tramite il BSPUK sono ammontate a 8 245 milioni di GBP, dei quali 3 276 (39,7%) attribuibili a BA.

⁽¹⁾ Rapporto di National Economic Research Associates (NERA) presentato da BA il 28 aprile 1999.

La tabella seguente riporta le quote detenute dalle cinque principali compagnie aeree britanniche per volume di vendite realizzate tramite il BSPUK della IATA nel periodo 1992-1998.

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
British Airways	46,3	45,6	43,5	42,7	40,3	42,0	39,7
American Airlines		5,4	7,3	7,7	7,6	3,6	3,8
Virgin	2,8	3,0	3,7	4,0	4,0	5,8	5,5
British Midland	3,6	3,4	3,2	3,0	2,7	—	—
Qantas	3,0	2,7	3,0	2,6	6,4	3,0	3,3
KLM	2,5	—	—	—	—	3,8	5,3

Andrebbe osservato che, poiché il BSPUK della IATA rappresenta una percentuale elevata (circa l'85%) di tutte le vendite di biglietti aerei per voli di linea effettuate nel Regno Unito, non vi è motivo di ritenere che le quote complessive delle compagnie aeree summenzionate sul totale delle vendite di biglietti aerei per voli di linea, comprese quelle effettuate dalle filiali delle compagnie stesse, presentino differenze significative rispetto a quelle effettuate tramite il BSPUK.

- (42) I prodotti di cui trattasi sono i voli verso e da aeroporti britannici. Questa categoria include una serie di mercati del prodotto distinti, definiti in base alla provenienza e alla destinazione dei viaggi effettuati dai passeggeri e dall'importanza da questi attribuita ai fattori tempo e prezzo. Ad esempio, i biglietti della classe business per voli diretti e a condizioni completamente modificabili da Heathrow verso un importante centro d'affari come New York costituirebbero un mercato del prodotto distinto, in quanto gli uomini d'affari che acquistano tali biglietti sarebbero disposti a sostituirli solo con un biglietto Londra-New York che offra condizioni simili. All'estremità opposta della scala, i biglietti della classe economy, soggetti a limitazioni e prenotati in anticipo da Londra a Parigi, potrebbero rientrare in un mercato del prodotto più ampio. Chi viaggia per piacere, ed è quindi meno sensibile al fattore tempo e più sensibile a quello prezzo, prenderà in considerazione mezzi di trasporto alternativi per recarsi a Parigi e molti di questi biglietti potrebbero essere venduti a passeggeri per i quali Parigi costituisce solo uno scalo intermedio e che, non considerando il fattore tempo determinante, preferiscono un viaggio più lungo ma meno costoso; inoltre questi passeggeri potrebbero prendere in considerazione anche altri scali alternativi a Parigi.
- (43) Tutti questi prodotti distinti vengono venduti su diversi mercati geografici, soprattutto alle due estremità della rotta considerata, ma anche altrove quando il biglietto viene acquistato nell'ambito di un viaggio che prevede scali intermedi. Nel Regno Unito BA vende tali prodotti attraverso le agenzie di viaggi britanniche sulla base degli accordi descritti in precedenza e queste transazioni sono regolate tramite il meccanismo BSPUK della IATA. Anche i concorrenti di BA nel Regno Unito sono soliti utilizzare gli stessi canali di distribuzione, applicando le stesse condizioni, per le vendite effettuate a soggetti residenti nel Regno Unito.

E. LE PRINCIPALI ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

1. Virgin

- (44) La denuncia iniziale di Virgin del 9 luglio 1993 era basata sui sistemi di incentivi a favore delle agenzie di viaggi descritti nelle precedenti sezioni C.1 e C.2. La successiva denuncia di Virgin del 9 gennaio 1998 si riferisce invece al «Sistema di remunerazione dei risultati» descritto in precedenza nella sezione C.3. La denuncia iniziale di Virgin riguardava inoltre accordi relativi a

sconti stipulati da BA con la clientela costituita da grandi imprese. Tali accordi non vengono presi in considerazione nella presente decisione.

- (45) Virgin sostiene che gli accordi relativi a sconti stipulati sia con le agenzie di viaggi che con la clientela costituita da grandi imprese rappresentano infrazioni dell'articolo 81, paragrafo 1, in quanto «contratti di approvvigionamento esclusivo», e dell'articolo 82 in quanto tentativi di un'impresa dominante, BA, di precludere ai suoi concorrenti parte del mercato o dei mercati del trasporto aereo verso e dal Regno Unito.

2. La comunicazione degli addebiti della Commissione

- (46) La comunicazione degli addebiti iniziale, inviata dalla Commissione il 20 dicembre 1996, sosteneva che BA deteneva una posizione dominante sia sul mercato britannico dei servizi delle agenzie di viaggi che sui mercati britannici del trasporto aereo per i viaggi d'affari della clientela imprese. Tale comunicazione degli addebiti criticava gli accordi conclusi da BA sia con le agenzie di viaggi che con la clientela imprese. La successiva comunicazione degli addebiti della Commissione ha ribadito e aggiornato il giudizio della Commissione relativo alla posizione dominante e ha criticato il sistema PRS destinato alle agenzie di viaggi come un abuso di posizione dominante. La presente decisione non riguarda gli accordi stipulati da BA con la clientela imprese.

Posizione dominante

- (47) Nella comunicazione degli addebiti la Commissione afferma che BA detiene una posizione dominante sul mercato britannico dei servizi delle agenzie di viaggi sulla base di quanto segue:
- i) la sua posizione strutturale, che le consente di offrire la più ampia selezione di voli all'interno del Regno Unito e al di fuori di esso,
 - ii) la sua quota di vendite totali di biglietti aerei nel Regno Unito e di conseguenza la sua quota degli acquisti di servizi di agenzia per il trasporto aereo,
 - iii) la sua quota sui mercati della vendita di biglietti aerei e dell'acquisto di servizi di agenzia per il trasporto aereo, rispetto alla quota dei suoi concorrenti,
 - iv) il fatto che si tratti di un partner obbligato per le agenzie di viaggi che intendano offrire una gamma completa di servizi ai loro clienti.

Abuso negli accordi conclusi con le agenzie di viaggi

- (48) Nella comunicazione degli addebiti la Commissione afferma che gli accordi relativi alle commissioni stipulati da BA con le agenzie di viaggi costituiscono un abuso di posizione dominante. Le commissioni extra sono basate sulla misura in cui un'agenzia raggiunge o supera le proprie vendite di biglietti BA dell'anno precedente e non sulle dimensioni o sull'efficienza dell'agenzia di

viaggi o sui servizi da questa offerti a BA. Pertanto tali commissioni non sono collegate a economie dei costi o incrementi di efficienza realizzati da BA nei suoi rapporti con le agenzie. In effetti, alla Commissione non risultava che BA realizzasse alcuna economia dei costi o alcun incremento di efficienza qualora un'agenzia vendesse un numero elevato di biglietti. Su questa base, la Commissione ha ritenuto che le commissioni concesse operassero una discriminazione tra le agenzie di viaggi. Inoltre, tenuto conto delle caratteristiche dei sistemi in questione, vale a dire del fatto che gli sconti supplementari sono concessi su scala progressiva, il che ne potenzia gli effetti al margine, effetti che tendono ad aumentare di anno in anno se un'agenzia incrementa le vendite di biglietti BA, la Commissione ha ritenuto che si trattasse di sistemi di commissioni illegali, legati a impegni di esclusiva. Le entrate supplementari e i pagamenti in contanti cui danno luogo alcuni dei sistemi di commissioni per le agenzie di viaggi avevano l'effetto di rafforzare gli effetti discriminatori ed esclusivistici dei sistemi stessi.

3. Risposte di BA alla comunicazione degli addebiti

- (49) BA ha fornito le seguenti risposte alla comunicazione degli addebiti della Commissione:
- i) una risposta scritta alla comunicazione degli addebiti il 27 marzo 1997;
 - ii) un memorandum supplementare il 15 ottobre 1997;
 - iii) osservazioni orali nel corso dell'audizione orale del 12 novembre 1997;
 - iv) un documento redatto dal professor Robert S. Pindyck del M.I.T. su richiesta di BA presentato alla Commissione durante l'audizione orale del 12 novembre 1997;
 - v) la risposta di BA alla successiva comunicazione degli addebiti della Commissione del 20 maggio 1998;
 - vi) un rapporto elaborato da National Economic Research Associates su richiesta di BA presentato da quest'ultima in occasione della riunione tenutasi il 28 aprile 1999;
 - vii) svariate lettere inviate tra il maggio 1998 e l'aprile 1999.

(50) BA ha avanzato numerose argomentazioni, basate su fatti e su considerazioni giuridiche, in relazione a questioni riguardanti la definizione del mercato, la determinazione della posizione dominante, la constatazione di un abuso di tale posizione, le norme procedurali applicabili nel caso di specie e in relazione a questioni concernenti l'obbligo della Commissione di decidere se avviare o meno un procedimento nel caso in esame. Queste argomentazioni sono riassunte in appresso.

Argomentazioni di BA circa gli obblighi generali della Commissione

(51) Nella sua risposta alla comunicazione degli addebiti della Commissione, BA ha attirato l'attenzione della Commissione su sistemi di incentivi applicati da altre compagnie aeree europee nei confronti di agenzie di viaggi e della clientela costituita da grandi imprese. Questi sistemi, attualmente oggetto di casi distinti a seguito di denunce presentate da BA nei confronti di una serie di compagnie aeree europee, possono risultare simili ai sistemi per i quali la Commissione ha contestato addebiti nel presente caso. BA ha sostenuto che nell'avviare un procedimento nei suoi confronti prima di intervenire nei casi riguardanti i sistemi applicati da altre compagnie aeree, la Commissione ha operato una discriminazione che, secondo BA, configurerebbe una violazione di obblighi giuridici fondamentali della Commissione. BA asserisce inoltre che avviare un procedimento in relazione ai suoi sistemi di incentivi prima di procedere nei confronti dei sistemi applicati in altri paesi europei nei quali BA vende i propri biglietti deteriorerebbe le condizioni generali della concorrenza sui mercati rilevanti. BA ha proposto che, invece di avviare un procedimento per un singolo caso, la Commissione adotti una qualche forma di normativa di portata generale, applicabile a tutte le compagnie aeree del SEE, come quella che regola i sistemi telematici di prenotazione⁽¹²⁾.

Argomentazioni di BA sulle norme procedurali applicabili

(52) Per le ragioni sviluppate più dettagliatamente in appresso, BA non ritiene che la prestazione di servizi di agenzia per il trasporto aereo nel Regno Unito possa costituire un mercato di riferimento valido. La compagnia sostiene pertanto che i suoi sistemi di commissioni per le agenzie di viaggi sono rilevanti solo ai fini di un mercato della «vendita di servizi di trasporto aereo attraverso agenzie di viaggi» e non rientrano quindi nel campo di applicazione del regolamento n. 17.

Argomentazioni di BA sulla definizione del mercato

(53) BA afferma che la fornitura a vettori aerei di servizi di agenzia di viaggi da parte delle agenzie di viaggi stesse non sia una definizione adeguata del mercato del prodotto. BA fonda la propria opinione sui seguenti fattori:

i) Le agenzie di viaggi forniscono anche altri servizi, come prenotazioni alberghiere e autonoleggio, in combinazione con la loro attività inerente al trasporto aereo. Per BA ciò determina una sostituibilità dal lato dell'offerta, ampliando pertanto la definizione del mercato del prodotto rilevante.

ii) Le agenzie di viaggi non sono una «classe chiaramente delineata»; alcune ad esempio sono integrate verticalmente con i tour operator. BA sostiene che ciò determina quella che essa definisce sostituibilità dal lato dell'offerta e modifica quindi la definizione di un mercato rilevante.

iii) BA sottolinea che le agenzie di viaggi forniscono anche servizi a compagnie di charter, attività che non è inclusa nei dati relativi al mercato sui quali si è basata la Commissione. BA stima che fino al 50% dei viaggi aerei in partenza dal Regno Unito venduti a soggetti residenti nel paese siano costituiti da voli charter e che anche la prestazione di servizi di agenzia a operatori di charter vada inclusa nel mercato.

iv) BA fa riferimento al fatto che i passeggeri non acquistano biglietti aerei solo dalle agenzie di viaggi, ma anche direttamente dalle compagnie aeree, per telefono o via Internet. Anche per tale ragione, la definizione del mercato data dalla Commissione andrebbe modificata.

v) BA afferma che, poiché le pratiche di cui trattasi riguardano la distribuzione del trasporto aereo, il mercato rilevante dovrebbe essere quello del trasporto aereo.

vi) BA sostiene che, non avendo applicato il cosiddetto test «SSNIP» (modesto, ma significativo incremento di prezzo non temporaneo) per la definizione dei mercati, la Commissione si è discostata dalle sue stesse indicazioni sulla definizione del mercato.

(54) BA afferma che, poiché numerose agenzie di viaggi operano in più di uno Stato membro, il mercato geografico dei servizi di agenzia per il trasporto aereo deve essere più ampio del solo Regno Unito.

⁽¹²⁾ Regolamento (CE) n. 3652/93 della Commissione, del 22 dicembre 1993, relativo all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, del trattato CE ad alcune categorie di accordi fra imprese sui sistemi telematici di prenotazione per i servizi di trasporto aereo (GU L 333 del 31.12.1993, pag. 37).

Argomentazioni di BA sulla posizione dominante

(55) Per quanto riguarda il mercato dei servizi di agenzia per il trasporto aereo, BA sostiene quanto segue:

- i) In virtù delle norme IATA, BA è costretta a trattare con tutte le agenzie di viaggi, il che riduce il suo potere contrattuale nei confronti delle agenzie.
- ii) A differenza di quanto accade sui mercati dei beni fisici, le agenzie di viaggi non detengono «scorte» di voli BA; pertanto, secondo la stessa BA, non si può impedire loro di promuovere i biglietti di altre compagnie o scoraggiarle dal farlo.
- iii) Riprendendo quanto affermato in relazione alla «sostituibilità dal lato dell'offerta» da parte delle agenzie di viaggi, BA sostiene che le altre attività generatrici di entrate per le agenzie impediscono a BA di detenere una posizione dominante nei loro confronti.

(56) Per quanto concerne i dati rilevati dalla Commissione sui mercati del trasporto aereo verso e dal Regno Unito, BA avanza una serie di argomentazioni circa l'intensità della concorrenza tra compagnie aeree. In particolare, essa attira l'attenzione sul successo di nuovi operatori come Virgin e su una presunta facilità di ingresso sul mercato. BA fornisce dati sulle quote di mercato per singole rotte, all'interno e all'esterno del Regno Unito, sulle quali BA è in concorrenza con Virgin. Su alcune di queste rotte, Virgin venderebbe addirittura più di BA in termini di traffico da punto a punto. BA fa inoltre presente che opera come «agente generale di vendita» per numerose compagnie aeree. Nei dati del BSP UK, le vendite di biglietti per tali compagnie possono essere incluse tra le vendite di BA. Questi dati possono pertanto far apparire la quota di mercato di BA maggiore di quanto non lo sia effettivamente. BA stima, senza tuttavia fornire dati giustificativi, che fino a cinque punti percentuali della quota risultante dai dati relativi al BSP UK siano attribuibili alle vendite di biglietti di altre compagnie.

Argomentazioni di BA sull'abuso di posizione dominante

(57) BA afferma che sebbene la sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee nella causa Michelin⁽¹³⁾ condannasse un sistema di sconti praticato da un fornitore in posizione dominante e non basato su una prestazione economica che lo giustificasse, questa valutazione vada «letta nel contesto della sentenza Roche»⁽¹⁴⁾ e considerata come applicabile esclusivamente ai sistemi di

sconti aventi l'effetto di costringere un cliente a effettuare tutti i suoi acquisti, o la maggior parte di essi, presso il fornitore in posizione dominante.

(58) BA ha anche fornito prove del fatto che, vendendo i suoi biglietti attraverso un'agenzia con un volume d'affari ingente, essa è in grado di realizzare economie sui costi. BA sostiene che alcuni dei costi delle transazioni con un'agenzia sono costi fissi, indipendenti dalle dimensioni dell'agenzia, ovvero costi che non aumentano in misura direttamente proporzionale al volume di attività dell'agenzia stessa, cosicché BA può realizzare economie sui costi rivolgendosi alle agenzie maggiori. A titolo di esempio vengono citati i costi di marketing e comunicazione, come la produzione di opuscoli e la formazione relativa ai prodotti, i costi operativi del trattamento delle richieste di informazioni provenienti dalle agenzie, la verifica e l'introduzione nel sistema degli ordini trasmessi da un'agenzia e la comunicazione delle tariffe alle agenzie, nonché i costi commerciali legati all'instaurazione e alla gestione di una relazione contrattuale con un'agenzia. La maggior parte di queste economie sono ottenute trattando con una catena di agenzie di viaggi piuttosto che con un'agenzia che disponga di un unico punto vendita.

(59) BA tenta di far valere contro la Commissione un'opinione preliminare espressa da un funzionario di grado elevato dell'istituzione, secondo la quale il fatto che gli sconti in questione potessero costituire un'infrazione dell'articolo 82 non era sufficientemente palese per giustificare provvedimenti provvisori⁽¹⁵⁾.

(60) BA afferma inoltre che gli sconti volti a promuovere un incremento delle vendite determinano vantaggi in termini di efficienza, che i sistemi di sconti di cui trattasi non hanno eliminato la concorrenza, che essi costituiscono una pratica comunemente adottata dalle compagnie aeree e che le altre compagnie sono in grado di far fronte agli effetti di questi sconti. Secondo BA, questi fattori stanno ad indicare che gli sconti in questione non rappresentano un abuso.

(61) BA ha fornito prove del fatto che essa può effettivamente conseguire dei vantaggi in termini di maggiore efficienza se un'agenzia di viaggi vende un numero elevato di biglietti BA. La compagnia ha provato infatti che determinati costi legati alla vendita di biglietti attraverso agenzie di viaggi sono minori per ciascun biglietto venduto se le vendite avvengono tramite una grande agenzia di viaggi con più filiali o una catena di agenzie di viaggi piuttosto che attraverso una piccola agenzia. I costi per i quali si possono realizzare queste «economie di scala» sono costi operativi quali il trattamento delle richieste di informazioni, la stesura e la verifica dei resoconti delle agenzie e la distribuzione alle agenzie delle informazioni sulle tariffe.

⁽¹³⁾ Causa C-322/81 Michelin, Raccolta 1983, pag. 3461.

⁽¹⁴⁾ Causa C-85/76 Hoffmann-La Roche, Raccolta 1979, pag. 541.

⁽¹⁵⁾ Lettere inviate alla signora Frances Farrow della compagnia Virgin, il 24 settembre 1993.

- (62) Incrementi di efficienza sono possibili anche per quanto riguarda certi costi commerciali come la gestione del rapporto con l'agenzia e i costi di marketing e comunicazione come la produzione e l'invio di materiale promozionale e la formazione relativa ai prodotti.
- (63) BA ha asserito che la Commissione ha dimostrato solo l'esistenza di effetti sui concorrenti di BA e non sui consumatori e che ciò non è sufficiente per stabilire la presenza di un abuso.
- (64) BA ha sostenuto che le agenzie di viaggi e le compagnie aeree concorrenti hanno la possibilità di limitare al minimo le conseguenze dei sistemi di commissione in oggetto e che, malgrado l'esistenza dei sistemi suddetti, le compagnie aeree concorrenti sono state in grado di sottrarre a BA quote di mercato. Sulla base di queste argomentazioni BA conclude che gli effetti dei sistemi di commissioni non sono tali da poter essere considerati abusivi.

II. VALUTAZIONE GIURIDICA

A. OBBLIGHI GENERALI DELLA COMMISSIONE

- (65) Come indicato al considerando 51, BA ha affermato che nel condurre la presente indagine la Commissione avrebbe violato l'obbligo generale di non discriminazione. Vero è che nei confronti dei sistemi di incentivi messi in atto da altre imprese di trasporto aereo la Commissione deve attenersi agli stessi criteri utilizzati in relazione ai sistemi applicati da BA. Qualora, nel corso delle sue indagini relative alle denunce di cui al considerando 51, la Commissione rilevi che pratiche analoghe a quelle messe in atto da BA sono state adottate da imprese che si trovino in una posizione simile a quella di BA, essa riserverà a tali pratiche lo stesso trattamento riservato a quelle attualmente seguite da BA. Va ricordato che la presente decisione scaturisce da una denuncia presentata da Virgin nel 1993. Le denunce di cui al considerando 51 sono state invece presentate nel 1998.
- (66) Tuttavia, la Commissione non è tenuta ad adottare contemporaneamente decisioni su casi simili. La Commissione può, a sua discrezione, decidere come destinare le sue limitate risorse ai numerosi casi potenziali che si presentano in modo da conseguire i suoi obiettivi politici di interesse pubblico⁽¹⁶⁾. Un modo per farlo è quello di stabilire dei precedenti selezionando i casi più rilevanti. Ad esempio, in una lunga serie di decisioni, la Commissione ha condannato quei produttori che ten-

tano di segmentare il mercato comunitario concedendo una protezione territoriale assoluta ai propri distributori e, in particolare, la Commissione ha sempre insistito sul fatto che i distributori esclusivi dovrebbero essere in grado di soddisfare ordini non sollecitati provenienti da zone diverse da quella loro assegnata⁽¹⁷⁾. Non è mai stato asserito che la Commissione avrebbe dovuto rinviare uno di questi casi in attesa di aver individuato tutte le pratiche simili attuate in un determinato settore e che sarebbe dovuta intervenire simultaneamente nei loro confronti.

- (67) A tale proposito è stata avanzata un'altra argomentazione, secondo la quale sarebbe discriminatorio procedere nel caso in esame mentre BA si trova tuttora ad affrontare su altri mercati geografici la concorrenza di vettori aerei che vi applicano pratiche simili. Porre fine a un comportamento abusivo sul mercato geografico britannico incrementerà la concorrenza sui mercati rilevanti del Regno Unito con vantaggi per i consumatori. La situazione della concorrenza su altri mercati geografici resterà peraltro invariata, senza cioè che si determini un peggioramento della posizione dei consumatori su tali mercati. L'unica possibilità che una decisione relativa al mercato britannico possa ridurre la concorrenza su altri mercati nei quali opera BA si avrebbe qualora BA fosse costretta ad abbandonare la sua attività e quindi ad uscire da tali mercati. BA non ha neppure menzionato una simile possibilità. Una decisione che ponga fine a pratiche abusive sul mercato britannico ha pertanto solo effetti positivi e non si può ritenere che abbia un effetto di distorsione della concorrenza.

B. REGOLAMENTI APPLICABILI

- (68) La presente decisione riguarda il comportamento di BA sul mercato britannico dei servizi di agenzia per il trasporto aereo. Questa attività è stata considerata come un mercato del prodotto distinto da quello del trasporto aereo⁽¹⁸⁾. In quanto tale, essa non rientra nel campo di applicazione del regolamento (CEE) n. 3975/87 del Consiglio⁽¹⁹⁾ che si applica solo ai «trasporti aerei... tra aeroporti della Comunità»⁽²⁰⁾. Il regolamento procedurale applicabile è pertanto il regolamento n. 17. Questa situazione può essere distinta da quella oggetto della recente causa UIC⁽²¹⁾, nella quale la Corte di giustizia ha ritenuto che fosse applicabile il regolamento (CEE) n.

⁽¹⁷⁾ Si veda ad esempio la lunga serie di decisioni di divieto a partire dalle cause riunite C-56 & 58/64 Consten & Grundig/Commissione, Raccolta 1966, pag. 299.

⁽¹⁸⁾ Cfr. nota 8.

⁽¹⁹⁾ Regolamento (CEE) n. 3975/87 del Consiglio, del 14 dicembre 1987, relativo alle modalità di applicazione delle regole di concorrenza alle imprese di trasporti aerei (GU L 374 del 31.12.1987, pag. 1).

⁽²⁰⁾ Ibidem, articolo 1.

⁽²¹⁾ Causa C-264/95 P Commissione/Union internationale des chemins de fer, Raccolta 1997, pag. I-1287.

⁽¹⁶⁾ Causa T-24/99 Automec II, Raccolta 1992, pag. II-2223.

1017/68 del Consiglio⁽²²⁾. Il campo di applicazione del regolamento (CEE) n. 1017/68 è definito in modo più ampio rispetto a quello del regolamento (CEE) n. 3975/87. La parte pertinente del regolamento (CEE) n. 1017/68, che nell'interpretazione della Corte include i servizi offerti dalle agenzie di viaggi, si riferisce agli «accordi, decisioni e pratiche concordate che hanno... per effetto la fissazione di prezzi e condizioni di trasporto... la ripartizione dei mercati dei trasporti...»⁽²³⁾.

viaggi non sono distributori nel senso tradizionale, non acquistano cioè la proprietà di prodotti che vendono poi per proprio conto. Negli ultimi anni, le compagnie aeree hanno iniziato a moltiplicare gli sforzi per vendere direttamente i propri biglietti, in particolare utilizzando i moderni metodi di comunicazione come Internet, e hanno cominciato a fornire tali servizi attraverso strutture interne anziché acquistarli dalle agenzie di viaggi. Tuttavia, come già osservato al considerando 34, circa l'85% dei biglietti aerei vengono ancora venduti tramite le agenzie di viaggi.

C. MERCATI RILEVANTI

(69) Ai fini dell'applicazione del diritto comunitario in materia di concorrenza, «il mercato del prodotto rilevante comprende tutti i prodotti e/o servizi che sono considerati intercambiabili o sostituibili dal consumatore, in ragione delle caratteristiche dei prodotti, dei loro prezzi e dell'uso al quale sono destinati... il mercato geografico rilevante comprende l'area nella quale le imprese in causa forniscono o acquistano prodotti o servizi, nella quale le condizioni di concorrenza sono sufficientemente omogenee e che può essere tenuta distinta dalle zone geografiche contigue perché in queste ultime le condizioni di concorrenza sono sensibilmente diverse»⁽²⁴⁾.

(70) Nella sua comunicazione sulla definizione del mercato rilevante⁽²⁵⁾, la Commissione ha fornito indicazioni dettagliate sull'applicazione da essa data nella pratica a questo principio. Tale comunicazione descrive il modo in cui la Commissione utilizza le informazioni relative alle caratteristiche dei prodotti, le prove di avvenute sostituzioni tra prodotti, ecc. ai fini della definizione di un mercato del prodotto. Nella comunicazione viene sì menzionato il caso di un ipotetico aumento di prezzo, ma solo per spiegare il concetto di un mercato rilevante.

1. Il mercato dei servizi di agenzia per il trasporto aereo

(71) Come esposto nei considerando da 31 a 37, l'attività delle compagnie aeree richiede tutta una serie di altri servizi legati al marketing e alla distribuzione dei biglietti aerei. Le compagnie aeree acquistano questi servizi dalle agenzie di viaggi, in quanto le agenzie di

(72) Questa pratica, diffusa nel settore del trasporto aereo, dà vita a un mercato dei servizi di agenzia per il trasporto aereo, che le compagnie acquistano dalle agenzie stesse. Le compagnie aeree stanno sì incrementando i loro sforzi per svolgere esse stesse tali attività, prestando tali servizi internamente anziché acquistarli dalle agenzie di viaggi, ma ciò non modifica il fatto che quello dei servizi per il trasporto aereo costituisce effettivamente un mercato distinto. Esistono numerosi mercati sui quali i clienti hanno la possibilità di produrre da soli, in parte o in tutto, i prodotti di cui hanno bisogno. Ciò non impedisce l'esistenza di un mercato rilevante per tali prodotti, ma ha un'influenza sul potere contrattuale dei vari fornitori e acquirenti.

(73) Le agenzie di viaggi forniscono anche servizi diversi da quelli legati al marketing e alla distribuzione dei biglietti per conto delle compagnie aeree. Alcuni di questi servizi, come le prenotazioni alberghiere e il noleggio di auto, possono essere congiunti alla vendita di biglietti aerei. Le agenzie di viaggi possono inoltre fornire servizi simili alle compagnie di charter. BA ha affermato che questi servizi delle agenzie sono talvolta offerti da tour operator integrati verticalmente. Secondo BA, questi fattori provano l'esistenza di una «sostituibilità dal lato dell'offerta» tra i servizi di agenzia per il trasporto aereo e altri servizi forniti dalle agenzie di viaggi e/o dai tour operator e questo starebbe a significare che la definizione adeguata del mercato dovrebbe essere più ampia dei soli servizi di agenzia per il trasporto aereo.

(74) Le modalità per valutare correttamente la sostituibilità dal lato dell'offerta nel diritto comunitario in materia di concorrenza sono delineate nella comunicazione della Commissione sulla definizione del mercato rilevante⁽²⁶⁾. L'esempio citato nella comunicazione è quello dell'industria della carta. Nella comunicazione si osserva che le cartiere fabbricano una vasta gamma di tipi di carta che non sono sostituibili dal punto di vista degli utilizzatori. Tuttavia, la comunicazione sottolinea che, poiché le cartiere sono in grado di fabbricare senza grossi problemi qualsiasi tipo di carta, tutti i produttori sono in concorrenza tra loro per quanto riguarda la produzione e l'offerta di qualsiasi tipo di carta. In una simile situazione, tutte le varietà di carta possono essere raggruppate in un unico mercato.

⁽²²⁾ Regolamento (CEE) n. 1017/68 del Consiglio, del 19 luglio 1968, relativo all'applicazione di regole di concorrenza ai settori dei trasporti ferroviari, su strada e per vie navigabili (GU L 175 del 23.7.1968, pag. 1).

⁽²³⁾ Cfr. articolo di detto regolamento.

⁽²⁴⁾ Cfr. comunicazione della Commissione sulla definizione del mercato rilevante ai fini dell'applicazione del diritto comunitario in materia di concorrenza (GU C 372 del 3.12.1997, pag. 5), che riprende tali definizioni dal formulario A/B e dal formulario CO.

⁽²⁵⁾ Cfr. nota 24.

⁽²⁶⁾ Cfr. nota 24.

(75) Non è invece opportuno raggruppare i vari servizi forniti dalle agenzie di viaggi in un'unica definizione del mercato rilevante come sostenuto da BA nel suo tentativo di contestare la definizione del mercato fornita dalla Commissione. Innanzitutto, le agenzie di viaggi non sono libere di decidere di concentrarsi su un determinato servizio piuttosto che su un altro come nell'esempio dei produttori di carta. Per la natura stessa dei servizi prestati dalle agenzie di viaggi, queste ultime devono offrire ai clienti l'intera gamma di servizi. Un'agenzia di viaggi non può sostituire l'offerta di servizi di agenzia per il trasporto aereo con altre attività. Ciò è particolarmente evidente nel caso in questione dove, come esposto in appresso, un grande acquirente di servizi di agenzia per il trasporto aereo si trova in posizione dominante sebbene le agenzie di viaggi vendano anche altri prodotti.

(76) In secondo luogo, un raggruppamento dei diversi servizi offerti dalle agenzie di viaggi in un unico mercato, che la Commissione secondo BA avrebbe dovuto operare, non è opportuno alla luce delle diverse condizioni della domanda e dell'offerta alle quali vengono forniti i vari servizi. Le agenzie di viaggi forniscono servizi di agenzia per il trasporto aereo sia alle compagnie di charter che alle compagnie di linea; tuttavia, le compagnie di charter operano su un mercato diverso da quello delle compagnie di linea. L'unica eventuale sovrapposizione è rappresentata dall'alternativa per i clienti di un'agenzia di viaggi tra voli charter non inclusi in un pacchetto («seat only») e voli di linea. In teoria, all'agenzia di viaggi resta quindi la scelta tra fornire gli stessi servizi di agenzia a una compagnia di linea o a una di charter. Tuttavia, in pratica nel Regno Unito questo non si verifica in misura apprezzabile, poiché le compagnie di charter operano quasi esclusivamente per i tour operator e non offrono sostanziali alternative ai voli di linea venduti tramite le agenzie di viaggi⁽²⁷⁾.

(77) Inoltre, come rilevato al considerando 68, in passato la Commissione ha riconosciuto che i servizi di agenzia per il trasporto aereo costituiscono un mercato del prodotto distinto, nel quale le agenzie di viaggi offrono servizi alle compagnie aeree⁽²⁸⁾.

(78) Il mercato geografico rilevante è il Regno Unito. Le agenzie di viaggi tendono a operare all'interno dei confini nazionali, poiché i clienti in genere prenotano i biglietti nel paese in cui risiedono. Nel caso in esame, i clienti che risiedono nel Regno Unito acquistano i loro biglietti da agenzie del Regno Unito; le operazioni sono di norma regolate in sterline e nell'esercitare la loro attività le agenzie di viaggi presuppongono di operare su mercati delimitati dai confini nazionali. I vettori pertanto commercializzano i loro servizi e acquistano i servizi di agenzia per il trasporto aereo all'interno degli stessi confini.

⁽²⁷⁾ Relazione della Civil Aviation Authority, CAP 685 «The Single European Aviation Market: The First Five Years» 6/98, punti 70 e segg. e appendice D.

⁽²⁸⁾ Cfr. nota 8.

(79) Nonostante BA abbia sottolineato che alcune delle agenzie di viaggi con le quali collabora operano in più di uno Stato membro, BA è in grado di applicare agli acquisti di servizi di agenzia per il trasporto aereo effettuati nel Regno Unito condizioni diverse da quelle applicate altrove. Di fatto, BA ha sistematicamente agito in questo modo. In effetti, BA acquista i servizi di agenzia per il trasporto aereo su base nazionale anche quando si tratta di agenzie che operano in più di uno Stato membro. Gli AM e il PRS descritti in precedenza nelle sezioni C.1 e C.3 della parte I si applicano solo alle vendite nel Regno Unito, anche quando sono conclusi con un'agenzia di viaggi presente in più di uno Stato membro. BA applica i suoi sistemi di incentivi per le agenzie di viaggi in maniera uniforme sull'intero territorio britannico.

2. I mercati del trasporto aereo

(80) BA fornisce servizi di trasporto aereo verso e da località situate nel Regno Unito. Il comportamento contestato produce i suoi effetti sul mercato o sui mercati di questo tipo di trasporto aereo. Ciascuna delle rotte servite da BA costituisce potenzialmente un distinto mercato del prodotto. Per determinare se una particolare rotta servita da voli di linea costituisce un mercato distinto, la Corte di giustizia ha stabilito che «il criterio da adottare è quello consistente nell'accertare se il volo di linea su una determinata rotta possa essere differenziato, rispetto alle possibilità alternative di trasporto, attraverso le sue caratteristiche particolari da cui discenda che esso sia scarsamente intercambiabile con queste e subisca la loro concorrenza solo in una misura scarsamente rilevante»⁽²⁹⁾.

(81) Applicando questo criterio ai voli offerti da BA sono individuabili numerosi mercati del prodotto per il trasporto aereo verso e dal Regno Unito. I passeggeri per i quali il fattore tempo non è importante, e in particolare quelli che intendono realizzare il loro viaggio al minor costo possibile, avranno diverse alternative a un dato volo BA tra due località. Possono infatti iniziare il loro viaggio da un altro aeroporto e possono completarlo facendo uno o più scali e proseguendo con una coincidenza verso la loro destinazione finale. Essi possono anche prendere in considerazione altri mezzi di trasporto, come treni, traghetti o combinazioni di tali mezzi. I passeggeri per cui il tempo è invece importante e che possono effettuare il loro viaggio con un volo diretto dal più vicino aeroporto si troveranno in una situazione diversa. Questi passeggeri non saranno disposti a perdere il tempo richiesto da scali intermedi e a prendere coincidenze. A meno che non vi sia un'alternativa costituita da un mezzo di trasporto diretto e veloce verso la loro destinazione, come avviene per i passeggeri recantisi da Londra a Parigi o Bruxelles, i quali possono

⁽²⁹⁾ Causa C-66/86 Ahmed Saeed Flugreisen, Raccolta 1989, pag. 803, punto 40 della motivazione.

utilizzare l'Eurostar come alternativa a un volo diretto, questi passeggeri considereranno intercambiabili solo i voli diretti colleganti il più vicino aeroporto alla loro destinazione finale.

(82) I voli BA sono venduti su tutta una serie di mercati del prodotto, a seconda delle esigenze dei passeggeri e dei mezzi di trasporto alternativi che essi hanno a disposizione. Su alcuni di questi mercati del prodotto, BA si trova ad affrontare la concorrenza rappresentata da altri mezzi di trasporto e da rotte alternative per un determinato viaggio in aereo. Sul mercato dei viaggi d'affari, particolarmente lucrativo, un volo BA collegante due località può trovarsi ad affrontare solo la concorrenza dei voli diretti tra le due località offerti da alte compagnie aeree.

(83) Le norme IATA sull'uso in successione dei coupons (i singoli tagliandi che compongono un biglietto aereo) consentono alle compagnie aeree di applicare a un viaggio andata e ritorno in partenza dal Regno Unito e a destinazione di una località al di fuori del Regno Unito condizioni diverse da quelle applicate a un viaggio che utilizza gli stessi voli, ma in partenza da una località al di fuori del Regno Unito. Le norme IATA impediscono dunque di praticare l'arbitraggio tra i due mercati acquistando i biglietti per i viaggi in partenza da località al di fuori del Regno Unito, separandoli nei tagliandi che li costituiscono e ricomponendoli in biglietti per viaggi in partenza dal Regno Unito. Il mercato geografico rilevante per il trasporto aereo è perciò, al massimo, quello del Regno Unito. BA fissa i prezzi e le condizioni per i suoi biglietti in maniera uniforme sull'intero territorio britannico utilizzando il sistema BSPUK della IATA e provvede alla loro diffusione in tutto il Regno Unito attraverso i sistemi telematici di prenotazione. Il Regno Unito costituisce pertanto il mercato geografico rilevante per ciascuno dei gruppi di prodotti di cui al considerando 82.

(84) Il caso in esame si basa su una posizione dominante di BA sul mercato britannico dei servizi di agenzia per il trasporto aereo; non viene quindi esaminata la sua posizione su ciascuno dei diversi mercati del prodotto nel settore del trasporto aereo da e verso il Regno Unito. La posizione complessiva di BA su tutti questi mercati è descritta sopra, nella sezione D.2 della parte I.

D. PARTE SOSTANZIALE DEL MERCATO COMUNE

(85) BA detiene una posizione dominante e pratica gli abusi descritti in precedenza su un mercato dei servizi di agenzia per il trasporto aereo le cui dimensioni sono pari al Regno Unito. Questo mercato costituisce una

parte sostanziale del mercato comune⁽³⁰⁾. Inoltre, questi abusi avranno un effetto anche sui mercati del trasporto aereo verso e da località situate nel Regno Unito.

E. POSIZIONE DOMINANTE

(86) La Corte di giustizia ha definito una posizione dominante come una situazione di potenza economica grazie alla quale l'impresa che la detiene è in grado di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva sul mercato di cui trattasi e ha la possibilità di tenere comportamenti alquanto indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti, dei suoi clienti e, in ultima analisi, dei consumatori⁽³¹⁾.

(87) Una combinazione di fattori può portare a concludere che un'impresa detiene una posizione dominante, sebbene l'indicatore più diretto sia la quota di mercato. È quanto ha ritenuto il Tribunale di primo grado nella causa CMB/Commissione, nella quale ha sostenuto che «l'esistenza di tale posizione può risultare da diversi fattori che, considerati isolatamente, non sarebbero necessariamente determinanti»⁽³²⁾.

(88) Nel 1998 BA deteneva una quota di mercato del 39,7% delle vendite effettuate nel Regno Unito attraverso agenzie di viaggi. Alla sua principale concorrente (Virgin) era attribuibile solo il 5,5% delle vendite di biglietti aerei. Sempre nel 1998, la quota di mercato di BA era più di 2,2 volte superiore alla quota combinata dei suoi quattro maggiori concorrenti. Questa posizione è stata mantenuta per diversi anni. Nel 1992, la quota di mercato di BA era pari al 46,3% contro il 3,6% del principale concorrente. Si trattava di una quota superiore di più di 3,9 volte alla quota combinata dei quattro maggiori concorrenti.

(89) BA ha sostenuto che i dati del BSPUK relativi alle vendite di BA includono anche vendite di altre compagnie aeree per le quali BA agisce come agente di vendita o che sono affiliate di BA; le compagnie in questione emetterebbero biglietti utilizzando lo stock di biglietti o la piastrina di identificazione BA. La compagnia non ha quantificato queste vendite, limitandosi ad affermare che

⁽³⁰⁾ Cfr. causa C-179/90 Porto di Genova, Raccolta 1991, pag. I-5889 nella quale il mercato delle operazioni portuali in un porto italiano è stato considerato come una parte sostanziale del mercato comune in quanto al porto in questione era attribuibile una parte sostanziale del traffico di uno Stato membro.

⁽³¹⁾ Causa C-85/76 Hoffmann-La Roche/Commissione, citata nella nota 14.

⁽³²⁾ Cause riunite T-24/93, T-25/93, T-26/93 e T-28/93 Compagnie Maritimes Belges Transports e altri/Commissione, Raccolta 1996, pag. II-1439, punto 76 della motivazione.

potevano arrivare fino al 5%. Non vi è alcuna indicazione delle compagnie aeree cui tali vendite andrebbero attribuite, né della misura in cui una situazione analoga si verifichi per le altre compagnie aderenti al BSPUK. Per tali ragioni si può ritenere che i dati del BSPUK riflettano in maniera corretta la posizione relativa delle varie compagnie aeree operanti nel Regno Unito. Queste vendite non vengono considerate ai fini delle soglie previste dai sistemi degli AM o del PRS, né danno luogo a pagamenti nell'ambito di tali sistemi. Tuttavia, esse implicano che un'agenzia di viaggi percepisce commissioni di base per l'emissione di un biglietto dello stock BA o con la piastrina di identificazione BA, che sia regolata attraverso il conto acceso da quell'agenzia con BA nel sistema BSPUK.

(90) BA è l'acquirente dominante sul mercato britannico dei servizi di agenzia per il trasporto aereo. La sua posizione sui mercati britannici del trasporto aereo le conferisce anche una posizione dominante unica nei confronti delle agenzie di viaggi del Regno Unito dalle quali essa acquista i servizi di agenzia per il trasporto aereo.

(91) La posizione dominante di BA deriva dalla sua posizione sui mercati britannici del trasporto aereo. Come descritto in precedenza nella sezione D.2 della parte I, BA è particolarmente forte su tali mercati. Per riassumere alcuni dei punti principali: BA offre un numero di rotte verso e dal Regno Unito decisamente maggiore rispetto a qualsiasi altra compagnia aerea; il livello del successo di BA sui mercati rappresentati da queste rotte è dimostrato dal fatto che nel 1998 a BA andava il 39,7% di tutte le vendite di biglietti aerei effettuate nel Regno Unito attraverso il sistema di regolamento per le agenzie di viaggi gestito dalla IATA; si tratta di una quota che, oltre ad essere elevata in termini assoluti, rappresenta addirittura un multiplo di quella di qualsiasi altra compagnia aerea.

La posizione di BA sui mercati del trasporto aereo è rafforzata dalla notevole proporzione di slot che la compagnia detiene nei maggiori aeroporti e dal sistema attualmente applicato per la loro redistribuzione, basato sul mantenimento dei diritti acquisiti. Questo sistema ostacola l'ingresso di nuovi operatori e di conseguenza rafforza la posizione delle compagnie già affermate, come BA. Ad esempio, nell'inverno 1998, BA deteneva il 38% degli slot settimanali disponibili a Heathrow. Il suo principale concorrente deteneva solo il 14% degli slot totali. I cinque maggiori concorrenti di BA detenevano congiuntamente soltanto il 27,4%.

(92) La posizione di BA sui mercati del trasporto aereo ne fa un partner obbligato per le agenzie di viaggi. Come sottolineato da BA, il Programma IATA agenzie passeggeri può costringerla a collaborare con tutte le agenzie di viaggi che soddisfano determinati criteri oggettivi. Tuttavia, ciò che conferisce una posizione dominante a BA è il fatto che le agenzie di viaggi sono in una situazione nella quale una percentuale estremamente considerevole dei biglietti aerei che vendono è rappresentata da biglietti BA e pertanto una percentuale analoga delle

loro vendite di servizi di agenzia per il trasporto aereo è attribuibile a BA. Questo consente a BA, nell'acquistare servizi di agenzia per il trasporto aereo, di agire in maniera indipendente dalle altre compagnie aeree che acquistano gli stessi servizi. A prescindere dalle condizioni alle quali BA acquista questi servizi dalle agenzie di viaggi, queste ultime devono necessariamente trattare con BA e accettare il fatto che una percentuale elevata dei loro proventi derivanti da tali servizi è legata alle vendite di biglietti BA.

(93) Queste statistiche globali, che includono tutte le agenzie di viaggi e tutte le compagnie aeree, possono mascherare la portata dell'influenza di BA in certi settori chiave. Nel 1998, a BA andava il 39,7% di tutte le vendite di biglietti aerei effettuate tramite agenzie di viaggi, ma addirittura il 57% di quelle di biglietti delle dieci principali compagnie aeree. Nel 1998 a BA andava attribuito il 43,7% delle vendite di biglietti aerei effettuate attraverso le dieci maggiori agenzie di viaggi del Regno Unito. In altre parole, BA beneficia di una posizione particolarmente forte rispetto alle compagnie aeree concorrenti, nonché rispetto alle più importanti agenzie di viaggi.

(94) La misura in cui le agenzie di viaggi sono costrette a trattare con BA è rivelata dalle statistiche riportate in precedenza nella sezione D.2 della parte I. Nel 1998, a BA andava il 39,7% di tutte le vendite di biglietti aerei effettuate tramite agenzie di viaggi. Come menzionato al considerando 41, tale percentuale rappresenta un multiplo rispetto a quella del volume di vendite di qualsiasi altra compagnia aerea.

(95) Tale posizione ha consentito a BA di tenere il comportamento descritto in precedenza, vale a dire di mettere le agenzie di viaggi in condizioni tali da perdere i proventi delle commissioni qualora vendano i biglietti di un concorrente di BA, a meno che quest'ultimo non sia disposto a pagare per il biglietto in questione una commissione multipla di quella corrisposta da BA. BA sottolinea che le agenzie non detengono «scorte» di biglietti e non devono riservare uno spazio prezioso allo stoccaggio o all'esposizione dei biglietti, contrariamente ai distributori di beni fisici, e sostiene che esse non subiscono alcuna pressione che le induca a vendere i biglietti di BA piuttosto che quelli dei suoi concorrenti. È chiaro tuttavia, dal funzionamento dei sistemi di sconti descritto in precedenza e analizzato in appresso nella sezione F, che BA è stata in grado di esercitare una pressione ancora più diretta sulle agenzie di viaggi per indurle a non trattare biglietti diversi da quelli BA. Come già osservato, il fatto che le agenzie di viaggi forniscano altri servizi oltre ai servizi di agenzia per il trasporto aereo forniti a BA non impedisce a quest'ultima di esercitare un certo potere sulle agenzie nel mercato dei servizi di agenzia per il trasporto aereo. Ai nuovi sistemi di sconti BA le agenzie di viaggi non hanno reagito, né avrebbero potuto farlo, concentrando i loro sforzi sulle prenotazioni alberghiere per i clienti. Analogamente, esse non potevano cercare di incrementare le vendite di biglietti per voli charter, poiché per la maggior parte dei clienti tali voli non sono intercambiabili con i voli di linea.

F. ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

- (96) Considerato che BA detiene una posizione dominante sul mercato dei servizi di agenzia per il trasporto aereo, i sistemi di commissioni descritti in precedenza rappresentano un abuso di tale posizione dominante. In particolare, essi costituiscono «sconti di fedeltà» del tipo condannato nelle cause Michelin⁽³³⁾ e Hoffmann-La Roche⁽³⁴⁾ e una discriminazione abusiva tra le agenzie di viaggi.

Sistemi di sconti legati a impegni di esclusiva

- (97) Il diritto comunitario in materia di concorrenza limita i tipi di sistemi di sconti praticabili da un'impresa in posizione dominante. Sistemi di sconti, che possono essere del tutto legittimi e costituire un aspetto normale dell'attività commerciale se applicati da un'impresa che non detiene una posizione dominante, possono invece rappresentare abusi se applicati da un'impresa in posizione dominante. Tuttavia, è chiaro dalla causa Hoffmann-La Roche che un'impresa dominante non può concludere con un cliente un accordo in base al quale questi acconsente a rifornirsi per tutto o gran parte del suo fabbisogno presso il fornitore dominante⁽³⁵⁾. La stessa causa dimostra inoltre che un fornitore dominante non può applicare un sistema di sconti avente un effetto equivalente a un accordo che obblighi l'acquirente a rifornirsi per tutto o gran parte del suo fabbisogno presso un fornitore dominante⁽³⁶⁾.
- (98) Nella causa Hoffmann-La Roche, la Corte ha convenuto con la Commissione che gli sconti concessi da Hoffmann-La Roche erano «sconti/premi di fedeltà» e costituivano un abuso di posizione dominante in quanto equivalenti a un impegno di approvvigionamento esclusivo. La Corte ha distinto «gli sconti/i premi di fedeltà» concessi da Hoffmann-La Roche e gli sconti quantitativi legittimi sostenendo quanto segue: «Questo metodo di calcolo dello sconto differisce dalla concessione degli sconti di quantità, connessi esclusivamente al volume degli acquisti effettuati presso il produttore, in quanto gli sconti litigiosi non dipendono da quantitativi fissati obiettivamente e validi per tutti gli eventuali acquirenti, bensì dipendono da stime fatte, di volta in volta, per ciascun cliente in funzione della sua presunta capacità di assorbimento, con lo scopo quindi non già di fornire la quantità massima, ma di coprire il massimo del suo fabbisogno.»

- (99) Nella causa Hoffmann-La Roche, la Corte ha sancito il principio per cui un sistema di sconti o riduzioni potrebbe avere un effetto equivalente a quello di impegni di approvvigionamento esclusivo in un contratto di fornitura e costituisce pertanto un abuso se applicato da un'impresa in posizione dominante. La Corte ha inoltre confermato la decisione della Commissione secondo la quale il sistema di sconti praticato da Hoffmann-La Roche era appunto un sistema di questo tipo. La successiva causa Michelin⁽³⁷⁾ ha chiarito quando un sistema di sconti può essere considerato esclusivo e quindi rappresentare un abuso se applicato da un fornitore dominante.

- (100) La Corte ha statuito che il sistema applicato da Michelin era diverso dal particolare sistema di cui alla causa Hoffmann-La Roche⁽³⁸⁾. La Corte ha ritenuto di dover stabilire se il sistema di sconti Michelin costituisce un abuso, vale a dire se «lo sconto miri, mediante un vantaggio non basato su alcuna prestazione economica che lo giustifichi, a sopprimere o limitare la possibilità dell'acquirente di scegliere...»⁽³⁹⁾. La Corte ha quindi riscontrato che il sistema di sconti praticato da Michelin, concedendo sconti sul volume annuo totale degli acquisti di un cliente quale premio per il raggiungimento degli obiettivi di vendita fissati per ciascun cliente in relazione al suo fabbisogno, costituiva un sistema di questo tipo. La Corte ha concluso che si trattava di un sistema che premiava la fedeltà piuttosto che essere legato a economie di costi o a vantaggi supplementari conseguiti dal fornitore.

- (101) Le citate sentenze nelle cause Hoffmann-La Roche e Michelin stabiliscono il principio generale in virtù del quale un fornitore dominante può concedere sconti legati agli incrementi di efficienza, ad esempio sconti per grandi ordinativi che consentono al fornitore di produrre grandi lotti di prodotti, ma non possono concedere sconti o incentivi volti a incoraggiare la fedeltà, ad esempio impedendo che vengano effettuati acquisti presso concorrenti del fornitore dominante. Tale giurisprudenza dichiara inoltre che i due sistemi di sconto in causa erano del tipo suddetto e configuravano degli abusi. I sistemi di commissioni applicati da BA violano il principio generale di cui alla citata giurisprudenza e sono formalmente molto simili a quelli condannati dalla Corte nella causa Michelin. È vero, come sostiene BA, che le cause vanno inquadrare nel loro contesto e che quella Michelin va vista «nel contesto della sentenza Roche»; questo non può significare tuttavia che un sistema di commissioni presentante tutte le caratteristiche ritenute determinanti dalla Corte nella causa Michelin debba presentare anche le stesse caratteristiche riscontrate nel sistema condannato nella sentenza Hoffmann-La Roche per essere considerato un abuso. La giurisprudenza inerente alle due sentenze considerate con-

⁽³³⁾ Citata nella nota 13.

⁽³⁴⁾ Citata nella nota 14.

⁽³⁵⁾ Hoffmann-La Roche, punto 89 della motivazione.

⁽³⁶⁾ Hoffmann-La Roche, punto 90 della motivazione.

⁽³⁷⁾ Citata nella nota 13.

⁽³⁸⁾ Michelin, punto 72 della motivazione.

⁽³⁹⁾ Michelin, punto 73 della motivazione.

giuntamente stabilisce che un'impresa in posizione dominante può concedere sconti solo per premiare gli incrementi di efficienza realizzati ma non per premiare la fedeltà e stabilisce inoltre che i due particolari sistemi di sconti di cui trattasi sono legati alla fedeltà piuttosto che all'efficienza.

(102) I sistemi di commissioni descritti in precedenza sono chiaramente legati alla fedeltà piuttosto che all'efficienza. Sebbene BA abbia fornito prove del fatto che essa può incrementare la propria efficienza collaborando con un'agenzia di viaggi che vende un numero elevato di biglietti, le commissioni non sono legate a tali incrementi di efficienza. Come sostenuto in appresso nella sezione «Discriminazione», un'agenzia di viaggi che vende un numero troppo limitato di biglietti per essere considerata efficiente può percepire la commissione massima prevista a condizione che le sue vendite, seppur limitate, rappresentino un incremento del 25% rispetto alle vendite dell'anno precedente. Analogamente, un'agenzia di viaggi con un volume di vendite ingente non percepirà commissioni extra per le economie di scala che consente a BA di realizzare, a meno che le sue vendite non aumentino rispetto a quelle dell'anno precedente. BA ha tradizionalmente beneficiato di una posizione di forza sul mercato britannico del trasporto aereo, il che l'ha portata anche a detenere una posizione dominante sul mercato dei servizi di agenzia per il trasporto aereo. Poiché la posizione di forza sui mercati britannici del trasporto aereo è ora minacciata dall'ingresso di nuovi operatori e dall'abolizione degli ostacoli regolamentari alla concorrenza, BA sta utilizzando i suoi sistemi di commissioni per premiare direttamente la fedeltà. Le agenzie di viaggi sono incoraggiate a restare fedeli a BA, anziché vendere i propri servizi ai suoi concorrenti, mediante incentivi a mantenere o aumentare il livello delle vendite di biglietti BA; tali incentivi non dipendono tuttavia dalla quantità di tali vendite in termini assoluti. Simili sistemi di commissioni, praticati da un'impresa che sia un acquirente dominante di servizi dalle agenzie di viaggi, sono illegali indipendentemente dalla possibilità che le agenzie di viaggi o le compagnie aeree concorrenti possano limitarne al minimo o evitarne gli effetti.

(103) Le compagnie aeree concorrenti di BA dispongono di alternative all'acquisto di servizi di agenzia per il trasporto aereo. L'alternativa principale è costituita dalle vendite dirette per telefono o via Internet, il che equivale a una «produzione interna» di servizi di agenzia per il trasporto aereo. Le agenzie di viaggi restano di gran lunga la via principale utilizzata dalle compagnie aeree per vendere servizi di trasporto nel Regno Unito, rappresentando circa l'85% delle vendite di biglietti aerei. Il comportamento abusivo di BA sul mercato dei servizi di agenzia per il trasporto aereo provoca gravi ripercussioni sulle compagnie aeree concorrenti nei mercati britannici del trasporto aereo.

(104) Nel caso degli AM, vi sono altre prove del fatto che questi sistemi sono legati alla fedeltà piuttosto che all'effi-

cienza. Per beneficiare del «Fondo formazione e sviluppo aziendale» descritto ai considerando 16, 17 e 18, un'agenzia di viaggi doveva aderire al sistema di commissioni previsto da un AM. Inoltre gli AM contenevano condizioni generali, descritte al considerando 19. Seppure il fondo e le condizioni generali non costituissero di per sé un abuso, essi venivano utilizzati come incentivo supplementare a partecipare agli AM e ne rafforzavano gli effetti.

(105) In merito alle argomentazioni di BA basate sulla lettera inviata alla compagnia da un funzionario di grado elevato della Commissione⁽⁴⁰⁾, come chiaramente specificato nel testo della lettera, essa costituiva una «reazione personale e preliminare alla Vostra (di Virgin) richiesta di provvedimenti provvisori» che in quanto tale non vincola né può vincolare la Commissione. In ogni caso, le uniche conclusioni della lettera erano che, a prima vista, non vi erano elementi sufficienti per ritenere che gli sconti concessi da BA alla clientela imprese costituissero un'infrazione dell'articolo 82 del trattato. Gli sconti destinati alle imprese non sono oggetto della presente decisione. Inoltre, la mancanza di elementi probatori dopo un esame sommario del caso non esclude che un attento esame dei fatti non riveli l'effettiva esistenza di un abuso. Ulteriori indagini sono state condotte dalla Commissione e i risultati di questa analisi sono descritti in appresso.

(106) L'effetto di esclusiva dei sistemi di commissioni colpisce tutti gli attuali concorrenti di BA, nonché i potenziali nuovi operatori. Pertanto tali sistemi vanno a discapito della concorrenza in generale, e dunque anche dei consumatori, anziché solo di taluni concorrenti che, in termini di prestazioni, non sono in grado di competere con BA.

(107) Malgrado l'esistenza dei sistemi di commissioni esclusivi, i concorrenti di BA sono riusciti a sottrarre quote di mercato dopo la liberalizzazione dei mercati del trasporto aereo nel Regno Unito. Ciò non dimostra tuttavia che i sistemi in causa non hanno avuto alcun effetto. L'unica cosa che si può presumere è che, in assenza di detti sistemi di commissioni abusivi, i concorrenti avrebbero avuto un successo maggiore.

Discriminazione

(108) Uno degli esempi di abuso di posizione dominante menzionato all'articolo 82 del trattato consiste nell'«applicare nei rapporti commerciali con gli altri contraenti condi-

⁽⁴⁰⁾ Cfr. nota 15.

zioni dissimili per prestazioni equivalenti, determinando così per questi ultimi uno svantaggio per la concorrenza»⁽⁴¹⁾.

- (109) L'obbligo imposto a un'impresa dominante di non operare discriminazioni significa che essa non può applicare nei rapporti commerciali con clienti diversi condizioni dissimili per prestazioni equivalenti, ponendo così un cliente in una posizione svantaggiata sotto il profilo della concorrenza⁽⁴²⁾. I sistemi degli AM e del PRS descritti in precedenza producono esattamente questo effetto. Due agenzie di viaggi che vendano lo stesso numero di biglietti BA e forniscano a BA esattamente lo stesso livello di servizi percepiranno un tasso di commissione diverso vale a dire un prezzo diverso per i loro servizi di agenzia per il trasporto aereo, se le vendite di biglietti BA da esse realizzate nell'anno precedente erano diverse. Per contro, due agenzie di viaggi che vendano volumi diversi di biglietti BA e forniscano a BA un livello di servizi diverso potrebbero percepire lo stesso tasso di commissione, vale a dire vedersi corrispondere da BA lo stesso prezzo per i loro servizi di agenzia per il trasporto aereo qualora le loro vendite di biglietti BA abbiano registrato lo stesso incremento percentuale rispetto all'anno precedente.
- (110) BA fa rilevare che può realizzare economie di costi se un'agenzia di viaggi vende un volume considerevole di biglietti e che l'efficienza delle varie agenzie di viaggi è diversa, così come il livello dei servizi che esse offrono a BA. Sebbene questo elemento possa giustificare il pagamento di tassi di commissione diversi alle varie agenzie di viaggi, ciò non impedisce ai sistemi di commissioni oggetto della presente decisione di essere discriminatori. I sistemi di commissioni di cui trattasi non sono in relazione ai diversi volumi di vendite effettuate dalle agenzie di viaggi o ai diversi livelli dei servizi offerti dalle agenzie a BA. Nell'ambito di questi sistemi, le commissioni supplementari sono legate alla misura in cui un'agenzia di viaggi raggiunge o supera le vendite di biglietti BA realizzate nell'anno precedente.
- (111) L'effetto di queste commissioni discriminatorie è quello di porre alcune agenzie di viaggi in una posizione di svantaggio concorrenziale rispetto ad altre. Le agenzie di viaggi si trovano in concorrenza tra loro nell'offrire servizi al pubblico e nel convincere i clienti a rivolgersi a loro per effettuare le prenotazioni aeree. Le risorse di cui le agenzie di viaggi dispongono per far questo, ad esempio promuovendo i loro servizi presso il pubblico o trasferendo ai passeggeri parte della commissione, derivano dai proventi delle commissioni. Provocando distorsioni sul livello dei proventi delle commissioni per-

cepite dalle agenzie di viaggi, questi sistemi influenzano la capacità delle agenzie di viaggi di competere tra loro. Inoltre, come esaminato più dettagliatamente in precedenza nella sezione «Sistemi di sconti legati a impegni di esclusiva», questi sistemi provocano una distorsione della concorrenza tra BA e le altre compagnie aeree sui mercati dei servizi di trasporto aereo.

G. CONSEGUENZE SUGLI SCAMBI TRA STATI MEMBRI

- (112) Le conseguenze delle pratiche oggetto della presente decisione si manifestano principalmente sul mercato in cui BA e altre compagnie aeree acquistano servizi di agenzia per il trasporto aereo. L'effetto di tali pratiche è quello di indurre illecitamente le agenzie di viaggi britanniche a fornire tali servizi a BA piuttosto che ad altre compagnie aeree sue concorrenti. Queste pratiche tendono a ridurre la quantità di servizi di agenzia per il trasporto aereo offerti ad altre compagnie aeree e contribuiscono a rendere meno favorevoli le condizioni alle quali questi servizi vengono prestati. Poiché molte di queste compagnie aeree hanno sede in paesi diversi dal Regno Unito, le pratiche in questione influenzano chiaramente gli scambi intracomunitari nel settore dei servizi di agenzia per il trasporto aereo.
- (113) Inoltre, le vendite di biglietti aerei cui si riferiscono le commissioni oggetto della presente decisione includono rotte interne al Regno Unito, collegamenti tra il Regno Unito e gli altri Stati membri, nonché tra il Regno Unito e paesi terzi. Gli effetti di questi sistemi abusivi di commissioni saranno percepiti quindi sui mercati di questi collegamenti aerei. In particolare, le pratiche di cui trattasi hanno lo scopo e l'effetto di escludere i concorrenti di BA dai mercati del trasporto aereo in partenza da località del Regno Unito. Questi servizi di trasporto aereo sono oggetto di scambi tra gli Stati membri della CE. Queste pratiche, pertanto, producono un ulteriore effetto sugli scambi tra gli Stati membri.

H. ARTICOLO 3 DEL REGOLAMENTO N. 17

- (114) A norma dell'articolo 3 del regolamento n. 17, se la Commissione constata, su domanda o d'ufficio, un'infrazione alle disposizioni dell'articolo 81 o dell'articolo 82 del trattato, può obbligare, mediante decisione, le imprese e associazioni di imprese interessate a porre fine all'infrazione constatata.

⁽⁴¹⁾ Articolo 82, lettera c), del trattato CE.

⁽⁴²⁾ Cfr. ad esempio la decisione 97/1315/CE della Commissione, Irish Sugar plc (GU L 258 del 22.9.1997, pag. 1), nella quale la Commissione si richiama alla sentenza della Corte nella causa 27/76 United Brands/Commissione, Raccolta 1978, pag. 207.

(115) È necessario che la Commissione obblighi BA, qualora questa non vi abbia già provveduto, a porre fine all'infrazione descritta alla sezione F e, successivamente, ad astenersi da qualsiasi accordo o comportamento che possa avere un oggetto o un effetto uguale o simile.

I. ARTICOLO 15 DEL REGOLAMENTO N. 17

(116) A norma dell'articolo 15 del regolamento n. 17, le infrazioni alle disposizioni dell'articolo 82 del trattato possono essere sanzionate con ammende fino a un massimo di 1 milione di EUR o del 10% del volume d'affari realizzato dall'impresa durante l'esercizio precedente, a seconda di quale dei due importi risulti maggiore. A tal fine occorre tenere conto sia della gravità sia della durata dell'infrazione.

(117) Nel determinare l'ammontare dell'ammenda nel caso di specie, la Commissione tiene conto in modo particolare dei seguenti fattori:

Gravità dell'infrazione

(118) Il comportamento di cui trattasi, un sistema di sconti legati a impegni di esclusiva del tipo ripetutamente condannato in passato dalla Commissione e dagli organi giurisdizionali della Comunità, costituisce un grave abuso di posizione dominante ed era volto a eliminare la concorrenza nei confronti di BA, o quanto meno a impedirne il rafforzamento, sui mercati britannici del trasporto aereo. Un simile comportamento è considerato una grave infrazione al diritto comunitario in materia di concorrenza.

(119) Il trasporto aereo rappresenta una delle grandi voci di spesa per i consumatori britannici e costituisce un costo significativo per le aziende del Regno Unito, in particolare per quelle che svolgono attività commerciale con l'estero; per tali ragioni, il comportamento in causa produce effetti sull'economia britannica nel suo complesso.

(120) È ragionevole ritenere che, in parte, proprio grazie a questo comportamento BA sia stata in grado di preservare una quota media di mercato pari al 40% sui mercati britannici del trasporto aereo, sebbene la liberalizzazione abbia eliminato gli ostacoli giuridici e regolamentari che le avevano consentito di acquisire inizialmente la sua posizione di leader del mercato. Da questa conclusione si può desumere che l'oggetto e l'effetto di questi abusi è stato quello di impedire che i vantaggi della liberalizzazione venissero pienamente realizzati.

(121) Per tali ragioni, l'ammontare dell'ammenda da irrogare in funzione della gravità dell'infrazione è fissato a 4 milioni di EUR, somma che riflette l'importanza, la portata e le conseguenze dell'infrazione stessa.

Durata dell'infrazione

(122) Il comportamento abusivo di BA è stato perpetrato, nei confronti delle grandi agenzie di viaggi selezionate, attraverso gli AM almeno dal 1992 fino ad oggi. Il PRS ha esteso il comportamento abusivo a tutte le agenzie di viaggi britanniche, e ne ha rafforzato gli effetti per le agenzie che avevano già concluso un AM, dal 1° gennaio 1998 al 31 marzo 1999. Gli abusi sono proseguiti per sette anni. L'ammontare dell'ammenda stabilito in funzione della gravità dell'infrazione dovrebbe pertanto essere maggiorato del 70% in considerazione della sua durata prolungata. L'ammontare totale dell'ammenda è perciò fissato a 6,8 milioni di EUR.

Circostanze aggravanti ed attenuanti

(123) In relazione alla presente decisione non si riscontrano né circostanze aggravanti, né attenuanti,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

British Airways Plc ha violato l'articolo 82 del trattato applicando, nei confronti delle agenzie di viaggi britanniche presso le quali acquista servizi di agenzia per il trasporto aereo, sistemi di commissioni e di altri incentivi che, premiando la fedeltà delle agenzie di viaggi e discriminando tra le varie agenzie, hanno per oggetto ed effetto quello di eliminare i concorrenti di British Airways dai mercati britannici del trasporto aereo.

Articolo 2

Per le violazioni di cui all'articolo 1, a British Airways Plc è inflitta con la presente decisione un'ammenda di 6,8 milioni di EUR.

L'ammenda deve essere versata, entro tre mesi dalla data di notificazione della presente decisione, sul conto corrente n. 310-0933000-43 della Commissione europea, presso la Banque Bruxelles Lambert, Agence Européenne, Rond Point Schu-

man 5, B-1040 Bruxelles. Decorso tale termine, saranno automaticamente applicati gli interessi calcolati al tasso praticato dalla Banca centrale europea per le operazioni pronti contro termine il primo giorno lavorativo del mese in cui la decisione è stata adottata, maggiorato di 3,5 punti percentuali, vale a dire al tasso del 6%.

Articolo 3

British Airways Plc, qualora non abbia già provveduto a farlo, pone immediatamente fine alle infrazioni di cui all'articolo 1.

British Airways Plc si astiene dal ripetere qualsiasi atto o comportamento descritto all'articolo 1 e dall'adottare qualsiasi misura che produca un effetto equivalente.

Articolo 4

British Airways Plc, Waterside, PO Box 365, Harmondsworth, UB7 0GB, Regno Unito, è destinataria della presente decisione.

La presente decisione costituisce titolo esecutivo a norma dell'articolo 256 del trattato CE.

Fatto a Bruxelles, il 14 luglio 1999.

Per la Commissione
Karel VAN MIERT
Membro della Commissione