



2024/1665

13.6.2024

DECISIONE (UE) 2024/1665 DELLA COMMISSIONE

del 12 giugno 2024

che trasferisce la competenza per la verifica del rispetto degli impegni resi vincolanti nell'ambito del caso M.6447 – IAG/bmi all'autorità nazionale garante della concorrenza del Regno Unito designata, a norma dell'articolo 95, paragrafo 2, dell'accordo di recesso UE-Regno Unito

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto l'articolo 95, paragrafo 2, dell'accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica ⁽¹⁾ («accordo di recesso»),

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea ⁽²⁾,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 57,

visto il regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese ⁽³⁾, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), e l'articolo 6, paragrafo 2,

considerando quanto segue:

1. La decisione relativa alla concentrazione e gli impegni

- (1) Nella decisione del 30 marzo 2012 («decisione relativa alla concentrazione») ⁽⁴⁾ la Commissione ha dichiarato compatibile con il mercato interno e con l'accordo SEE, subordinatamente al rispetto di alcune misure correttive («impegni»), l'acquisizione della compagnia aerea del Regno Unito British Midlands Limited («bmi») da parte di International Consolidated Airlines Group («IAG»), holding di British Airways, Iberia, Aer Lingus, Vueling e Level.
- (2) L'impegno principale consiste nel liberare e trasferire alcune bande orarie ⁽⁵⁾ nell'aeroporto di Londra/Heathrow affinché siano gestite da possibili nuovi operatori del mercato sulle rotte Londra-Aberdeen, Londra-Edimburgo, Londra-Nizza, Londra-Mosca ⁽⁶⁾, Londra-Cairo, Londra-Riyadh. IAG si è inoltre impegnata a trasportare passeggeri in transito come collegamento per i voli a lungo raggio di compagnie aeree concorrenti in partenza da Heathrow. A tale riguardo gli impegni consentono ai concorrenti di IAG sulle rotte a lungo raggio di concludere con essa accordi speciali di prorata. Ulteriori aspetti degli impegni riguardano, tra l'altro, la combinabilità delle tariffe e i programmi Frequent Flyer.
- (3) Gli impegni hanno una durata illimitata, restano in vigore fintanto che non vi saranno cambiamenti nella situazione concorrenziale nei mercati interessati che ne giustifichino l'annullamento e sono attuati con il sostegno di un fiduciario incaricato del controllo.
- (4) Negli anni trascorsi dall'adozione della decisione, sono state assegnate bande orarie a un certo numero di possibili nuovi operatori del mercato, conformemente agli impegni. Attualmente vi sono ancora bande orarie disponibili e sono offerte ai possibili nuovi operatori prima di ciascuna stagione IATA (ovvero le stagioni invernale ed estiva usate da IATA e dall'industria aerea in generale).

⁽¹⁾ GU C 384 I del 12.11.2019, pag. 1.

⁽²⁾ GU C 326 del 26.10.2012, pag. 47.

⁽³⁾ GU L 24 del 29.1.2004, pag. 1 («regolamento sulle concentrazioni»). A decorrere dal 1° dicembre 2009, il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) ha introdotto alcuni cambiamenti, quali la sostituzione del termine «Comunità» con «Unione» e dell'espressione «mercato comune» con «mercato interno». Nella presente decisione viene utilizzata la terminologia del TFUE.

⁽⁴⁾ C(2012) 2320.

⁽⁵⁾ I termini utilizzati nella presente decisione hanno il significato a essi attribuito dalla decisione della Commissione del 30 marzo 2012 nel caso M.6447 – IAG/bmi, salvo indicazione contraria.

⁽⁶⁾ A partire dalla stagione invernale dell'Associazione Internazionale del Trasporto Aereo (IATA) 2022/2023, non sono offerte bande orarie per le rotte verso Mosca a causa delle sanzioni contro la Russia a seguito della guerra di aggressione nei confronti dell'Ucraina.

2. Contesto giuridico

- (5) Il 1° febbraio 2020 il Regno Unito ha receduto dall'Unione europea.
- (6) L'accordo di recesso è stato concluso tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica, da una parte, e il Regno Unito, dall'altra. È stato approvato con decisione (UE) 2020/135 del Consiglio ⁽⁷⁾, del 30 gennaio 2020, ed è entrato in vigore il 1° febbraio 2020.
- (7) L'accordo di recesso prevedeva un periodo di transizione, che decorreva dal 1° febbraio 2020 ed è terminato il 31 dicembre 2020, conformemente all'articolo 126 dello stesso.
- (8) A norma dell'articolo 95, paragrafo 1, dell'accordo di recesso, la decisione relativa alla concentrazione, adottata prima della fine del periodo di transizione e destinata a persone giuridiche stabilite nel Regno Unito, è vincolante per il Regno Unito e nel Regno Unito.
- (9) Conformemente all'articolo 95, paragrafo 2, dell'accordo di recesso, in linea di principio la Commissione resta competente per la verifica del rispetto degli impegni assunti o delle misure correttive imposte nel Regno Unito o nei confronti del Regno Unito, per quanto attiene ai procedimenti svolti dalla Commissione a norma, tra l'altro, del regolamento sulle concentrazioni.
- (10) L'articolo 95, paragrafo 2, dell'accordo di recesso consente tuttavia di trasferire la competenza per la verifica del rispetto di tali impegni o misure correttive all'autorità nazionale garante della concorrenza del Regno Unito designata, ossia alla Competition and Markets Authority («CMA»), mediante un accordo tra la Commissione e detta autorità.

3. Idoneità del caso al trasferimento alla CMA

3.1. Accordo della CMA

- (11) La CMA ha accettato il trasferimento della competenza per la verifica del rispetto degli impegni in relazione alla decisione relativa alla concentrazione, a norma dell'articolo 95, paragrafo 2, dell'accordo di recesso, con lettera del 5 aprile 2024 del direttore esecutivo per le Concentrazioni della CMA al direttore generale aggiunto per le Concentrazioni della DG Concorrenza della Commissione.

3.2. Opinioni delle parti interessate

- (12) L'accordo di recesso non specifica alcun requisito per il trasferimento della competenza per la verifica del rispetto degli impegni, in particolare per quanto riguarda le parti interessate. Tuttavia, dal diritto di ciascuna persona ad una buona amministrazione ⁽⁸⁾ deriva che le parti che possono essere interessate dal trasferimento dovrebbero avere la possibilità di esprimere il proprio parere in merito.
- (13) Il trasferimento modifica l'autorità responsabile della verifica del rispetto degli impegni.
- (14) In primo luogo, il trasferimento incide sulla situazione giuridica di IAG, su cui pendono gli impegni vincolanti, poiché, a seguito del trasferimento, IAG sarebbe chiamata ad adempiere agli obblighi relativi agli impegni nei confronti della CMA conformemente alle procedure nazionali del Regno Unito e non più nei confronti della Commissione conformemente alle procedure previste dal diritto dell'Unione.
- (15) In secondo luogo, il trasferimento incide sulla situazione giuridica dei terzi che hanno acquisito diritti in virtù degli impegni, in particolare delle parti cui sono state assegnate bande orarie conformemente agli impegni. Il Tribunale ha dichiarato che le condizioni per la ripresa delle attività, conformemente agli impegni previsti dal regolamento sulle concentrazioni, sono determinate da tali impegni che, pertanto, hanno una rilevanza per le loro scelte commerciali e possono creare in capo agli stessi legittime aspettative ⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ Decisione (UE) 2020/135 del Consiglio, del 30 gennaio 2020, relativa alla conclusione dell'accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica (GU L 29 del 31.1.2020, pag. 1).

⁽⁸⁾ Articolo 41, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (GU C 326 del 26.10.2012, pag. 391).

⁽⁹⁾ Causa T-430/18, *American Airlines, Inc.*, ECLI:EU:T:2020:603, punto 275.

- (16) Per analogia con la comunicazione della Commissione sulle misure correttive ⁽¹⁰⁾, che prevede, nel contesto di un annullamento, di una modifica o di una sostituzione degli impegni, che la Commissione prenda in considerazione il parere di terzi e l'effetto che una modifica può avere sulla posizione di terzi (e di conseguenza sull'efficacia complessiva di tali impegni) ⁽¹¹⁾. La Commissione tiene inoltre conto del fatto che le modifiche ledano o meno i diritti già acquisiti da terzi dopo l'esecuzione di tali impegni.
- (17) In terzo luogo, il trasferimento può interessare anche altri terzi che potrebbero in futuro voler fare richiesta di bande orarie conformemente agli impegni.
- (18) La Commissione ha pertanto invitato tutte le parti interessate a esprimere il proprio parere sul potenziale trasferimento della competenza per la verifica del rispetto degli impegni alla CMA. La Commissione ha invitato IAG ⁽¹²⁾, in qualità di parte su cui pendono gli impegni vincolanti, nonché Air France ⁽¹³⁾, Saudi Arabian Airlines ⁽¹⁴⁾, EgyptAir ⁽¹⁵⁾, Virgin Atlantic Airways ⁽¹⁶⁾ e Air Canada ⁽¹⁷⁾, tutte attualmente titolari di diritti acquisiti in virtù degli impegni, a presentare osservazioni. Infine, la Commissione ha annunciato pubblicamente il suo parere preliminare secondo cui la competenza per la verifica del rispetto degli impegni è idonea al trasferimento alla CMA, a norma dell'articolo 95, paragrafo 2, dell'accordo di recesso, e ha invitato i terzi interessati a presentare eventuali osservazioni ⁽¹⁸⁾.
- (19) Pur non essendo obbligata a ottenere l'approvazione del trasferimento da parte delle parti interessate, la Commissione terrà debitamente conto delle opinioni espresse e verificherà che il trasferimento non abbia impatti negativi indebiti sui diritti acquisiti in precedenza a norma degli impegni.
- (20) Nella lettera del 13 marzo 2024 IAG ha confermato di non avere obiezioni sul trasferimento proposto.
- (21) Con un'email del 13 marzo 2024 Air France KLM («AF-KLM») ha espresso riserve in merito alla possibilità che il trasferimento proposto comporti una modifica degli impegni e ha osservato che, qualora vi fosse effettivamente un cambiamento, esorterebbe vivamente la Commissione a mantenere la competenza della verifica del rispetto delle misure correttive, di cui ha diritto a norma dell'articolo 95, paragrafo 2, dell'accordo di recesso, così da garantire l'efficacia di tali misure e salvaguardando in tal modo anche gli interessi dei viaggiatori dell'UE su tale rotta.
- (22) Con una lettera del 9 aprile 2024 un altro beneficiario delle misure correttive ha espresso il proprio parere secondo cui il rispetto degli impegni può essere verificato meglio dalla Commissione. Il beneficiario ha spiegato che, quando in passato ha nutrito riserve in qualità di beneficiario di misure correttive ai sensi degli impegni, alla luce del comportamento di IAG/British Airways, ha spesso ritenuto utile segnalare le sue preoccupazioni direttamente alla Commissione. Il beneficiario ritiene che tale approccio sia stato efficace alla luce dell'esperienza e della conoscenza dettagliata del contesto acquisite dalla Commissione grazie all'indagine relativa al caso IAG/bmi e della sua comprensione dell'ambito di applicazione e degli obiettivi perseguiti dagli impegni. Il beneficiario delle misure correttive teme che la CMA inevitabilmente non disponga della stessa esperienza e conoscenza del contesto e che, trasferendo la responsabilità alla CMA, la verifica del rispetto degli impegni sarebbe meno efficace.
- (23) Nessun'altra parte ha espresso un parere in merito al trasferimento proposto.

⁽¹⁰⁾ Comunicazione della Commissione concernente le misure correttive considerate adeguate a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio e del regolamento (CE) n. 802/2004 della Commissione (GU C 267 del 22.10.2008, pag. 1, punto 74).

⁽¹¹⁾ Cfr. ad esempio il caso M.4494 — Evraz/Highveld, decisione della Commissione del 24 settembre 2019, considerando (14) e (16).

⁽¹²⁾ Con lettera del 28 febbraio 2024.

⁽¹³⁾ Con lettera del 28 febbraio 2024.

⁽¹⁴⁾ Con lettera del 28 febbraio 2024.

⁽¹⁵⁾ Con lettera del 1° marzo 2024.

⁽¹⁶⁾ Con lettera del 25 marzo 2024.

⁽¹⁷⁾ Con lettera del 25 marzo 2024.

⁽¹⁸⁾ GU C, C/2024/1987, 6.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2024/oj>.

3.3. Valutazione

- (24) Oltre al requisito di un esplicito accordo da parte della CMA, l'articolo 95, paragrafo 2, dell'accordo di recesso non elenca condizioni o criteri per tale trasferimento. Spetta pertanto alla Commissione decidere se un caso sia idoneo al trasferimento, sulla base di una valutazione caso per caso e tenendo debitamente conto delle opinioni espresse dalle parti interessate.
- (25) Per i motivi esposti di seguito la Commissione ritiene che in questo caso la competenza per la verifica del rispetto degli impegni sia idonea al trasferimento alla CMA.
- (26) In primo luogo, il caso riguarda principalmente i consumatori del Regno Unito e altri consumatori non appartenenti al SEE e, in quanto tale, è opportuno che la CMA sia responsabile della verifica del rispetto degli impegni al fine di tutelare gli interessi dei consumatori del Regno Unito. Conformemente agli impegni, le bande orarie oggetto delle misure correttive devono essere gestite su rotte specifiche. Solo una di queste rotte riguarda una destinazione all'interno del SEE (Heathrow-Nizza), mentre le restanti rotte su cui possono essere gestite le bande orarie oggetto delle misure correttive sono all'interno del Regno Unito (Heathrow-Aberdeen e Heathrow-Edimburgo) oppure sono rotte che collegano Londra con destinazioni non appartenenti al SEE (Mosca, Il Cairo e Riyadh). Nel 2019 il numero di passeggeri in partenza e in arrivo e il numero totale dei passeggeri (compresi i passeggeri in transito) sulla rotta Heathrow-Nizza (rispettivamente 350 034 e 511 494) rappresentava il 16 % dei passeggeri in partenza e in arrivo e il 13 % del totale dei passeggeri su tutte le rotte oggetto delle misure correttive (2 188 002 e 3 811 214 passeggeri) ⁽¹⁹⁾. A tale riguardo la Commissione ritiene che la CMA sia fortemente motivata ad attuare gli impegni, anche sulla rotta Heathrow-Nizza, in quanto gli impegni incidono su un elevato numero di clienti del Regno Unito. Inoltre, la CMA ha motivo di attuare gli impegni anche sulla rotta Heathrow-Nizza, in quanto i servizi forniti ai clienti appartenenti al SEE su questa rotta sono forniti anche nel Regno Unito e la rotta Heathrow-Nizza è importante per garantire il collegamento a chi viaggia per piacere o per affari verso l'area metropolitana di Londra.
- (27) In secondo luogo, gli impegni relativi alle bande orarie e agli accordi di prorata, tra l'altro, devono essere attuati presso Heathrow nel Regno Unito e le bande orarie di Heathrow sono soggette alle norme e alle decisioni normative delle autorità nazionali del Regno Unito, tra cui il coordinatore delle bande orarie di Heathrow e il ministero dei Trasporti del Regno Unito. La CMA è in una posizione migliore rispetto alla Commissione per gestire i contatti con tali autorità.
- (28) In terzo luogo, la Commissione non ritiene che il trasferimento avrà ripercussioni negative sulle parti interessate. In primo luogo, per quanto riguarda la preoccupazione di AF-KLM che il trasferimento possa comportare una modifica degli impegni, la Commissione sottolinea che l'attuale decisione trasferisce gli impegni nella loro forma attuale. IAG non ha chiesto alcuna modifica o annullamento degli impegni nell'ambito del trasferimento proposto. Sebbene non si possa escludere che in futuro possano essere presentate richieste di modifica o annullamento conformemente alle procedure nazionali del Regno Unito, tali richieste dovranno essere valutate sulla base dei principi stabiliti nella clausola di riesame inclusa negli impegni, che sono trasferiti nel loro insieme.
- (29) In secondo luogo, per quanto riguarda la preoccupazione dell'altro beneficiario delle misure correttive secondo cui la CMA non disporrà della stessa esperienza e conoscenza del contesto della Commissione per quanto riguarda la verifica del rispetto degli impegni [come descritto al considerando (22)], la Commissione sottolinea che il fiduciario incaricato del controllo, che ha esperienza nel settore dell'aviazione e ha assistito la Commissione nella verifica del rispetto degli impegni dopo la decisione relativa alla concentrazione, continuerà a fornire assistenza analoga alla CMA dopo il trasferimento. Inoltre, la CMA ha esperienza nella verifica del rispetto delle misure correttive che prevedono bande orarie e accordi di prorata, per via delle misure provvisorie adottate nell'ambito della sua indagine sull'Atlantic Joint Business Agreement ⁽²⁰⁾. La Commissione ritiene pertanto che il trasferimento non inciderà negativamente sull'efficacia della valutazione del rispetto degli impegni.

⁽¹⁹⁾ Stime del fiduciario incaricato del controllo utilizzando i dati MIDT e CAA. Nel 2023 la quota della rotta Heathrow-Nizza è salita al 24 % per i passeggeri in partenza e in arrivo (434 214 passeggeri) e al 19 % per il totale dei passeggeri (633 101 passeggeri) sulle rotte oggetto delle misure correttive, anche a causa del fatto che attualmente non ci sono passeggeri che volano sulla rotta Heathrow-Mosca.

⁽²⁰⁾ Caso CMA n. 50616, decisioni del 7 settembre 2020 e del 4 aprile 2022.

- (30) In quarto luogo, si prevede che il caso comporterà l'utilizzo di ulteriori risorse in futuro. Dato che il caso riguarda principalmente i mercati e i consumatori del Regno Unito, o altri clienti non appartenenti al SEE che viaggiano da/verso il Regno Unito, sembra opportuno che tali risorse siano messe a disposizione dal Regno Unito. Come spiegato al considerando (3), gli impegni sono di durata illimitata e, fatta eccezione per eventuali annullamenti concessi a norma della clausola di riesame, rimarranno in vigore finché non vi saranno cambiamenti nella situazione concorrenziale nei mercati interessati. Finché le bande orarie rimarranno disponibili o torneranno nuovamente disponibili e saranno presentate richieste per ottenerle, saranno necessarie ulteriori decisioni che valutino la redditività degli eventuali nuovi operatori del mercato che facciano richiesta di bande orarie oggetto delle misure correttive, ulteriori approvazioni di accordi tra IAG/British Airways e i beneficiari delle misure correttive, nonché ulteriori decisioni che riconoscono diritti acquisiti. Anche se e quando tutte le bande orarie parte delle misure correttive saranno concesse ai beneficiari, la verifica del rispetto degli impegni da parte di IAG continuerà finché gli impegni rimarranno in vigore.
- (31) In quinto luogo, il trasferimento dell'attuazione di tutti gli obblighi previsti dalle misure correttive è giustificato e proporzionato. Non è possibile separare la rotta Heathrow-Nizza (l'unica rotta con destinazione all'interno del SEE) dalle altre rotte. Conformemente agli impegni ⁽²¹⁾, le bande orarie sono offerte come un insieme, con un numero massimo di bande orarie che possono essere utilizzate su determinati tipi di rotte (ossia all'interno del Regno Unito o meno). Tra le rotte coperte dagli impegni, le rotte su cui le bande orarie saranno effettivamente gestite dipendono dalle richieste dei possibili nuovi operatori del mercato.

4. Ambito di applicazione del trasferimento

- (32) Il trasferimento alla CMA riguarda l'effettiva verifica del rispetto degli impegni nella loro interezza. A seguito del trasferimento la Commissione non intraprenderà più alcuna attività di verifica in relazione al caso in questione.
- (33) Ai sensi della prima frase dell'articolo 95, paragrafo 2, dell'accordo di recesso, «(s)alvo se diversamente convenuto tra la Commissione europea e l'autorità nazionale garante della concorrenza del Regno Unito designata, la Commissione europea resta competente per la verifica del rispetto degli impegni...». La seconda frase dell'articolo 95, paragrafo 2, fa riferimento alla possibilità di trasferire alla CMA «il compito di verificare il rispetto di tali impegni...». Di conseguenza, a norma dell'articolo 95, paragrafo 2, dell'accordo di recesso, il trasferimento riguarda in linea di principio tutti gli aspetti della verifica e tutte le azioni necessarie ai fini della stessa.
- (34) Alla luce di quanto precede, dopo il trasferimento a norma dell'articolo 95, paragrafo 2, dell'accordo di recesso, la Commissione non interverrà più su alcun aspetto della verifica del rispetto degli impegni. In particolare, non può più essere chiamata a riesaminare o revocare gli impegni, né infliggerà ammende in caso di violazione verificatasi a partire dal trasferimento ⁽²²⁾. Di conseguenza, a partire dal trasferimento la CMA sarà responsabile della verifica del rispetto degli impegni sotto tutti gli aspetti.
- (35) È opportuno infine chiarire che, dopo il trasferimento ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 2, dell'accordo di recesso, la CMA sarà responsabile della verifica del rispetto degli impegni a norma del proprio diritto nazionale. A tale riguardo è importante notare che, a norma dell'articolo 95, paragrafo 1, dell'accordo di recesso, la decisione relativa alla concentrazione è vincolante per il Regno Unito. Spetta quindi ai terzi far valere i loro eventuali diritti derivanti dalla decisione relativa alla concentrazione nell'ordinamento giuridico interno del Regno Unito.

5. Conclusioni

- (36) Sulla base delle considerazioni di cui sopra e tenuto debitamente conto delle opinioni delle parti interessate, la Commissione conclude che è opportuno trasferire alla CMA la competenza per la verifica del rispetto degli impegni resi vincolanti nell'ambito del caso M.6447 — IAG/bmi,

⁽²¹⁾ Clausola 1.1.2.

⁽²²⁾ Ciò corrisponde anche all'intesa comune secondo cui il riesame o la revoca degli impegni e l'imposizione di ammende dovrebbero essere considerati strumenti per far rispettare gli impegni ai sensi del regolamento sulle concentrazioni. L'interpretazione è confermata dal considerando 31 del regolamento sulle concentrazioni che, per quanto riguarda il rispetto degli impegni, fa riferimento alla possibilità di revocare le decisioni in materia di concentrazioni e al potere di imporre sanzioni pecuniarie. Cfr. anche la causa T-471/11, *Editions Odile Jacob*, punti 82-83.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La competenza per la verifica del rispetto degli impegni nel caso M.6447 — *IAG/bmi* è trasferita all'autorità nazionale garante della concorrenza del Regno Unito designata, che è informata della presente decisione.

Articolo 2

La presente decisione entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Essa si applica a decorrere dal 1° luglio 2024.

Fatto a Bruxelles, il 12 giugno 2024

Per la Commissione

La presidente

Ursula VON DER LEYEN
