

I689C - ORGANIZZAZIONE SERVIZI MARITTIMI NEL GOLFO DI NAPOLI

Provvedimento n. 24357

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 30 maggio 2013;

SENTITO il Relatore Presidente Giovanni Pitruzzella;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modifiche;

VISTO l'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea ("TFUE");

VISTO il Regolamento n. 1/2003 del Consiglio europeo del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato CE (oggi articoli 101 e 102 TFUE);

VISTO, in particolare, l'articolo 14-*ter*, commi 2 e 3, della legge n. 287/1990;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTA la propria delibera del 13 novembre 2008, n. 19117, con la quale è stata avviata un'istruttoria nei confronti di Alicost S.p.A., Alilauro Gruson S.p.A., SNAV S.p.A., Navigazione Libera del Golfo S.p.A., Medmar Navi S.p.A., Servizi Marittimi Liberi Giuffré & Lauro S.r.l., Alilauro S.p.A., Procidamar S.r.l., Medmar International S.r.l., Linee Lauro S.p.A., Alimar S.r.l., Consorzio Linee Marittime Neapolis, Consorzio Linee Marittime Partenopee e Metrò del Mare S.c.a.r.l., per accertare l'eventuale esistenza di un coordinamento tra le principali imprese che offrono il servizio di trasporto marittimo di passeggeri nei golfi di Napoli e Salerno, in possibile violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/1990 o dell'articolo 101 TFUE;

VISTO il proprio provvedimento del 15 ottobre 2009, n. 20378, con il quale è stato deliberato di chiudere il procedimento n. I689 senza accertare l'infrazione, rendendo obbligatori gli impegni proposti da tutte le parti del procedimento ai sensi dell'articolo 14-*ter*, comma 1, della legge n. 287/1990;

VISTE le molteplici segnalazioni ricevute nel corso del 2010, del 2011, del 2012 e del 2013 da numerosi segnalanti, tra cui associazioni di consumatori e operatori turistici locali;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Alilauro S.p.A., Alicost S.p.A., Alilauro Gruson S.p.A. e Servizi Marittimi Liberi Giuffré & Lauro S.r.l. (di seguito "Alilauro", "Alicost", "Alilauro Gruson" e "SMLG") sono società del gruppo Lauro. Al vertice del gruppo è posta la società *holding* Lauro.it S.p.A. (di seguito "Lauro.it"), controllata al 100% da Salvatore Lauro. Lauro.it controlla Alilauro con una partecipazione del 51%, mentre il resto del capitale sociale è suddiviso tra alcuni membri della famiglia Lauro. Alicost, Alilauro Gruson e SMLG sono controllate a loro volta da Alilauro. Il gruppo Lauro comprende anche la società Procidamar S.r.l. (di seguito "Procidamar"), controllata al 100% da SMLG ed attualmente in liquidazione.

2. Medmar Navi S.p.A. (di seguito "Medmar Navi") è una società del gruppo D'Abundo-Rizzo, controllata dalla *holding* finanziaria Rifim S.p.A., il cui capitale sociale è interamente detenuto da Donata Rizzo. Del gruppo fa parte anche Medmar S.p.A. (di seguito "Medmar"), società non operativa che oggi incorpora Medmar International S.r.l. (di seguito "Medmar International") e Linee Lauro S.p.A. (di seguito "Linee Lauro"). Medmar è controllata al 100% da Sofida S.p.A., a sua volta controllata al 100% da Dafim S.p.A., di proprietà di Nicola D'Abundo.

3. Navigazione Libera del Golfo S.r.l. (di seguito "NLG"), che incorpora Navigazione Libera del Golfo S.p.A. a far data dal 10 dicembre 2009 ed Alimar S.r.l. (di seguito "Alimar") dal 13 marzo 2013, è una società appartenente al gruppo Aponte. In particolare, NLG è controllata con una partecipazione di circa il 52% da Gianluigi Aponte, mentre il restante capitale sociale è detenuto per circa il 45% da altri componenti della famiglia Aponte e per circa il 3% da alcuni componenti della famiglia Lauro.

4. SNAV S.p.A. (di seguito "SNAV") è una società interamente controllata da Marininvest S.r.l., a sua volta controllata dalla società Trading and Project Limited.

2. L'Associazione Cabotaggio Armatori Partenopei (di seguito "ACAP") è un'associazione nata nel 2007 che raggruppa le principali compagnie di navigazione che operano nel settore del trasporto passeggeri nei golfi di Napoli e Salerno. L'ACAP si occupa, tra l'altro, di rappresentare gli interessi degli armatori privati presso le autorità pubbliche nazionali e locali. A essa risultano partecipare le società SNAV, Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost, NLG, Medmar Navi e SMLG.

6. Gescab S.r.l. (di seguito "Gescab") è una società costituita il 23 luglio 2009 tra Alicost, Lauro.it, Alilauro Gruson e SNAV. Come previsto dallo Statuto, Gescab si occupa della "costruzione e gestione di terminal su banchina per trasporti di persone e merci su mare; - la gestione di tutte le attività inerenti la bigliettazione compresi i servizi informatici e gestione di call center nonché i servizi di security per l'imbarco e lo sbarco di passeggeri ed automezzi". Con riferimento alle attività di bigliettazione, i soci di Gescab hanno precisato che "[l]a gestione delle attività di bigliettazione avviene sulla base di un mandato che è stato conferito a Gescab da parte dei soci e da NLG" e che "le rotte interessate dai servizi di Gescab S.r.l. sono solo quelle da e per Capri e quindi caratterizzate dall'applicazione del Biglietto Unico".

7. Il Consorzio Linee Marittime Partenopee (di seguito "CLMP"), attualmente in liquidazione a seguito di delibera di scioglimento e liquidazione approvata in data 14 luglio 2009, è un consorzio costituito nel 1998 tra le società Navigazione Libera del Golfo S.p.A., SNAV, Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost e SMLG.

8. Metrò Del Mare S.c.a.r.l. (di seguito "Metrò Del Mare") è una società consortile costituita nel 2002, il cui capitale sociale è detenuto da SNAV (40%), Alilauro (20%), Alilauro Gruson (20%) e NLG (20%).

9. Il Consorzio Linee Marittime Neapolis (di seguito "CLMN") è un consorzio costituito nel 2004 cui aderiscono le società SNAV (con una quota del 40%), Alilauro (20%), Alilauro Gruson (20%) e NLG (20%).

II. IL CONTESTO GIURIDICO E FATTUALE

II.1 Il quadro regolatorio del trasporto marittimo di passeggeri nei golfi di Napoli e Salerno e le modalità di offerta dei relativi servizi

10. Dal punto di vista regolamentare, a esito del sistematico riassetto dei servizi di trasporto marittimo regionale nei golfi di Napoli e Salerno intrapreso dalla Regione Campania a partire dal 2001 mediante le leggi regionali n. 10/2001 e n. 3/2002 in attuazione di quanto sancito dal Regolamento n. 3577/92/CEE e dal Decreto Legislativo n. 422/1997, i servizi regionali di trasporto marittimo di passeggeri possono essere ricondotti alle seguenti categorie: (i) i servizi offerti dalla società Caremar S.p.A. (di seguito "Caremar"), in regime di servizio pubblico sovvenzionato dallo Stato¹; (ii) i servizi minimi, anch'essi soggetti ad oneri di servizio pubblico ma resi dagli armatori privati "a costo zero" per la Regione²; (iii) i servizi autorizzati, o residuali, che vengono offerti, senza obblighi di servizio pubblico, da imprese di trasporto in possesso dei requisiti previsti e autorizzate dalla Regione.

11. La programmazione dei servizi minimi è stata progressivamente rimodulata con una serie di delibere regionali, da ultimo con la delibera della Giunta regionale n. 443/2011, recante "Piano strategico dei collegamenti marittimi di interesse regionale. Approvazione del programma triennale dei servizi marittimi minimi regionali e degli obblighi di servizio pubblico e relativi profili sanzionatori", in vigore fino al 31 dicembre 2013. Sebbene allo stato i servizi minimi siano affidati al di fuori di procedure di gara, la delibera n. 443/2011 dà atto che "al termine della procedura di privatizzazione della CAREMAR S.p.A. e comunque al più tardi alla data del 01/01/2014, gli affidamenti dei servizi minimi complementari a quelli della società Caremar S.p.A. dovranno avvenire con procedure ad evidenza pubblica, di rilievo comunitario".

12. Con riguardo alle attuali modalità operative di offerta dei servizi di trasporto marittimo nei golfi di Napoli e Salerno, a fronte di tale quadro regolamentare emerge una situazione di ripartizione delle diverse rotte operate dagli armatori privati, tale per cui su ciascuna rotta, oltre all'operatore pubblico Caremar, risulta generalmente essere attivo – tanto in regime di servizio minimo quanto in regime di servizio autorizzato – un unico armatore privato³, il quale sembrerebbe quindi poter operare sulle proprie tratte al riparo dalla concorrenza. Su alcune rotte, i servizi o le attività

¹ [Come noto, Caremar era una società appartenente al gruppo Tirrenia che, nel 1991, aveva stipulato convenzioni ventennali con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per l'espletamento di una serie di servizi di collegamento marittimo tra l'Italia e le isole, ivi inclusi i collegamenti con le isole minori all'interno dei golfi di Napoli e Salerno. In vista della scadenza delle convenzioni ventennali, il Governo ha intrapreso un progetto di privatizzazione del gruppo Tirrenia con D.P.C.M. 13 marzo 2009, poi in parte rimodulato dall'articolo 19-ter, comma 1, della legge n. 166/2009 di conversione del D.L. n. 135/2009, che, per quanto qui di rilievo, ha disposto il trasferimento a titolo gratuito dell'intero capitale di Caremar alla Regione Campania la quale, dal 1° gennaio 2010, è subentrata al Governo nella convenzione con la compagnia. Il citato articolo 19-ter ha contestualmente disposto l'avvio di una procedura ristretta per la cessione dell'intero capitale sociale di Caremar e per l'affidamento dei servizi prestati dalla società (cd. gara a "doppio oggetto"), che risulta attualmente allo stadio della presentazione delle offerte. In particolare, a seguito della fase di prequalifica, con decreto dirigenziale n. 78 del 17 maggio 2013 (pubblicata in BUR Campania del 27 maggio 2013, n. 28), la Regione Campania ha invitato nove candidati a presentare offerte per l'aggiudicazione della gara.]

² [Cfr. delibera della Giunta regionale della Regione Campania n. 6860/2001.]

³ [Sulla base delle informazioni raccolte dai siti Internet degli operatori e delle principali autorità portuali, le tratte su cui operano le parti sono le seguenti: Castellammare – Capri; Castellammare – Sorrento; Ischia (Porto) – Procida; Ischia (Casamicciola) – Procida; Ischia (Casamicciola) – Pozzuoli; Ischia (Porto) – Pozzuoli; Napoli (Beverello) – Sorrento; Napoli (Beverello) – Ischia (Casamicciola); Napoli – Procida; Procida – Pozzuoli; Napoli (Beverello) – Capri; Napoli (Beverello) – Ischia (Porto); Napoli (Mergellina) – Ischia (Porto); Sorrento – Capri; Amalfi – Capri; Amalfi – Positano; Positano – Capri; Capri – Ischia (Porto); Napoli (Beverello) – Forio; Salerno – Amalfi; Salerno – Positano; Salerno – Capri; Sorrento – Amalfi; Sorrento – Positano; Napoli (Porta di Massa) – Ischia (Porto). Nei limitati casi di compresenza sulla stessa rotta di due operatori privati non sussidiati, l'offerta di collegamento riguarda generalmente servizi diversi (traghetto vs. aliscafo), offerti ciascuno da un solo operatore.]

a essi accessorie sono stati poi tradizionalmente prestati tramite consorzi o altre iniziative comuni, quali il CLMP, Metrò del Mare, il CLMN e, da ultimo, Gescab.

13. Per quanto attiene alle tariffe, tanto i servizi prestati da Caremar quanto i servizi minimi prestati dagli operatori privati sono offerti sulla base di tariffe massime fissate dalla Regione Campania⁴. Le tariffe dei servizi residuali vengono liberamente fissate dagli armatori privati ma risultano nel loro livello generalmente influenzate dall'andamento delle tariffe per i servizi minimi sulle stesse tratte.

11.2 Il procedimento n. 1689 per presunta intesa restrittiva della concorrenza, chiuso con il provvedimento n. 20378 del 15 ottobre 2009 di accettazione degli impegni assunti dalle parti

14. In data 13 novembre 2008, a fronte delle riscontrate caratteristiche delle modalità di offerta dei servizi di trasporto marittimo da parte dei diversi operatori attivi nei golfi di Napoli e Salerno, l'Autorità aveva avviato il procedimento n. 1689 per presunta violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/1990 o dell'articolo 101 TFUE, allo scopo di accertare l'"esistenza di un coordinamento tra le principali imprese che offrono il servizio di trasporto passeggeri nei golfi di Napoli e di Salerno (...) [i]n particolare (...) volto a ripartire tra le Parti le diverse rotte, evitando così che sulla parte del mercato non gravata da obblighi di servizio pubblico – ove sono prestati i c.d. "servizi autorizzati" – si verificino sovrapposizioni tra gli operatori privati", come prospettato nel provvedimento di avvio dell'istruttoria n. 1689 (parr. 22-23).

15. In particolare, l'Autorità aveva prospettato che "[i] coordinamento dell'offerta nel mercato rilevante [potesse] essere stato agevolato dai contatti che sistematicamente le principali compagnie di navigazione hanno avuto e continuano ad avere nell'ambito delle iniziative comuni. A quest'ultimo riguardo, si citano l'istituzione, nel 1998, del Consorzio Linee Marittime Partenopee e, più di recente, dell'ACAP" (par. 25). In tal senso, l'Autorità faceva riferimento alla costituzione del CLMP nel 1998, cui aderivano Navigazione Libera del Golfo S.p.A., SNAV, Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost e SMLG, e che si occupava della gestione dell'iniziativa "Biglietto Unico", in base alla quale gli utenti potevano utilizzare un unico biglietto, indipendentemente dalla società emittente, su tutte le tratte in cui operavano le imprese consorziate. Data l'esistenza di un contesto di mercato già caratterizzato da una regolamentazione regionale che può facilitare la costituzione di equilibri collusivi, l'Autorità aveva *prima facie* ritenuto che lo stesso potesse "svolgere attività suscettibili di ridurre ulteriormente gli spazi per l'adozione di condotte autonome da parte delle imprese" (par. 18).

16. Con provvedimento n. 20378 del 15 ottobre 2009, l'Autorità ha reso obbligatori una serie di impegni presentati, da ultimo in data 8 giugno 2009, da tutte le parti del procedimento, non soggetti a limiti temporali. In primo luogo, le società Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost, Medmar Navi, Medmar International, Navigazione Libera del Golfo S.p.A. e SNAV si impegnavano ad astenersi da ogni scambio e condivisione di informazioni relative a dati sensibili e decisioni commerciali, limitando l'ambito delle attività svolte in seno ad iniziative comuni alle sole questioni dirette al miglioramento degli *standard* di qualità del servizio⁵.

17. In secondo luogo, le imprese partecipanti al CLMP si impegnavano a deliberare lo scioglimento del consorzio entro il 31 luglio 2009 e, con riguardo all'iniziativa del "Biglietto Unico", si impegnavano a interrompere la relativa attività (emissione biglietto, gestione in comune della biglietteria e ripartizione dei ricavi sulla base dell'effettivo trasportato) per tutte le tratte, ad eccezione di quelle da e per Capri, impegnandosi altresì a predisporre ed adottare un Regolamento del "Biglietto Unico" che disciplinasse le condizioni di utilizzo di detto titolo di trasporto⁶.

18. Inoltre, le società Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost, Medmar Navi, Navigazione Libera del Golfo S.p.A., SNAV, il CLMN e Metrò del Mare si impegnavano a predisporre una "Carta dei servizi" e a rispettare *standard* di qualità nell'offerta del servizio di trasporto marittimo, nonché, insieme anche alle società Procidamar, Linee Lauro ed Alimar, ad adottare misure a favore dei consumatori, in particolare sotto il profilo della tempestiva informazione in relazione a

⁴ [In particolare, con la delibera della Giunta regionale n. 488/2006, la Regione Campania ha fissato il livello tariffario per il trasporto di persone – residenti e non residenti – ai prezzi applicati nel 2006 da Caremar e dagli operatori privati, stabilendo altresì che le tariffe possono essere modificate dalle società armatrici soltanto previa autorizzazione della stessa Regione. Le tariffe così determinate sono soggette poi a periodici aggiustamenti, avvenuti da ultimo con delibera n. 67/2013 (pubblicata in BUR Campania dell'11 marzo 2013, n. 15).]

⁵ [In particolare, Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost, Medmar Navi, Medmar International, Navigazione Libera del Golfo S.p.A. e SNAV si erano impegnate a (i) "limitare l'ambito delle attività svolte in seno alle comuni iniziative alle sole questioni dirette al miglioramento degli standard di qualità ed alla razionalizzazione dell'offerta del servizio, e ad astenersi a tal fine da ogni scambio e condivisione di informazioni relative a dati sensibili e decisioni commerciali o comunque strategiche (...). Tale impegno riguarda le iniziative comuni che potrebbero eventualmente essere attuate nel futuro, così come quelle attualmente operative (in particolare, il Consorzio LMN, l'Associazione Cabotaggio Armatori Partenopei – ACAP, e Metrò del Mare)".]

⁶ [In tal senso, le società consorziate si erano impegnate a (ii) "adottare una delibera del Consorzio di scioglimento e messa in liquidazione dello stesso entro 30 giorni dalla pubblicazione degli impegni, e comunque entro e non oltre il 31 luglio 2009"; (iii) "[q]uanto poi all'iniziativa del cd. "Biglietto Unico", Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost, NLG e SNAV si impegnavano ad interrompere la relativa attività (emissione del biglietto, gestione in comune della biglietteria e ripartizione dei ricavi sulla base dell'effettivo trasportato) per tutte le tratte, ad eccezione di quelle da e per Capri, entro e non oltre il 31 luglio 2009"; (iv) "adottare, entro e non oltre il 31 luglio 2009, un "Regolamento del Biglietto Unico" (...) [, nel quale] verranno disciplinate le condizioni di utilizzo del titolo di trasporto, quali ad esempio l'impiego su un mezzo diverso rispetto a quello della corsa per la quale è stato emesso il biglietto, o le modalità di rimborso o recupero del biglietto mediante riutilizzo su una corsa in data successiva, per le ipotesi di mancata prestazione del servizio per cause imputabili alle compagnie".]

eventuali funzionamenti irregolari del servizio e alle modalità di rimborso o utilizzo su una corsa in data successiva⁷. Infine, tutte le parti del procedimento si impegnavano a trasmettere all'Autorità, per due anni con cadenza semestrale, una relazione dettagliata sull'attuazione degli impegni assunti⁸.

11.3 Gli ulteriori elementi emersi

19. L'Autorità ha ricevuto, da ultimo in data 8 marzo 2013, numerose segnalazioni relative a una serie di disservizi ed aumenti delle tariffe di trasporto marittimo di passeggeri praticati dagli armatori privati operanti nei golfi di Napoli e Salerno, annunciati tramite comunicati stampa diffusi dall'ACAP e dalla società Gescab, per conto delle società ad essi aderenti.

20. In particolare numerose segnalazioni riguardavano un comunicato stampa del 7 agosto 2010 a firma dell'ACAP, che annunciava l'abolizione della tariffa residenti a partire dall'11 agosto 2010 e la cancellazione delle tariffe agevolate in abbonamento per i pendolari dal 1° settembre 2010. Un'ulteriore segnalazione del 18 luglio 2011 faceva invece riferimento, oltre che a numerosi disservizi da parte delle compagnie di navigazione, a un comunicato stampa dell'ACAP, come riportato sul sito tgischia.it in data 22 aprile 2011, con cui si dava atto che *"visto che nessun intervento Regionale si è avuto nei tempi compatibili con le esigenze economiche delle società che rischiano il dissesto finanziario, l'ACAP, Associazione Cabotaggio Armatori Partenopei si vede costretta ad adeguare provvisoriamente le tariffe in vigore a partire da oggi, in attesa che arrivino dalla Regione risposte concrete per scongiurare lo stato di crisi del comparto che mette in pericolo la sopravvivenza dei collegamenti marittimi nel Golfo. Si informa quindi la Spettabile Utente che per garantire il servizio che non sostenuto è da contributi statali e/o regionali – le tariffe vigenti saranno aggiornate come segue. L'ACAP precisa inoltre che tale misura è motivata dall'esigenza di compensare in parte l'esorbitante aumento del combustibile lievitato dal costo di € 0,65 (aprile 2010) a quello di € 0,81 (aprile 2011) per litro. Ovviamente l'addizionale verrà ridotta o abolita in caso di decremento del costo del petrolio"*. A seconda della tratta e della tipologia del mezzo e del passeggero, l'aumento da praticarsi da parte di tutti gli operatori su ciascuna rotta di competenza variava da € 0,50 a € 3,50.

21. Nel corso del 2012, giungevano poi nuove segnalazioni relative ad aumenti dei prezzi dei servizi di trasporto marittimo di passeggeri sulle diverse tratte dei golfi di Napoli e Salerno. In particolare, alcune di queste segnalazioni denunciavano un comunicato stampa del 22 maggio 2012 a firma Gescab, anche individualmente sottoscritto dalle società Alilauro Gruson, Alicost, Alilauro, NLG e SNAV, con il quale si dava atto che *"per effetto della legge n. 217 del 15/12/2011 i costi di produzione del servizio sono aumentati (oltre che del normale tasso di inflazione) del 21% di imposta IVA gravante dal 15/01 sui carburanti e sulle manutenzioni/dotazioni delle unità navali"*, e che pertanto risultava *"necessario adottare i seguenti provvedimenti con efficacia dal 24 Maggio 2012: A. SERVIZI MINIMI Adeguamento delle tariffe al tasso di inflazione rilevato dall'ISTAT per aprile 2012. B. SERVIZI TURISTICI Aumento del 10% delle tariffe. Sospensione tariffa residenti nei giorni festivi"*. Contestualmente, altri denunciatori segnalavano un comunicato stampa di Alilauro di identico contenuto, che prospettava l'applicazione, per le corse operate dalla società, degli stessi aumenti annunciati da Gescab sempre a decorrere dal 24 maggio 2012⁹.

22. Dalle informazioni disponibili, è altresì emerso che l'Autorità è stata informata della costituzione di Gescab solo a seguito di richiesta di informazioni formulata nel settembre 2010, nonostante tale società fosse stata costituita prima della chiusura del procedimento n. I/689, in parallelo allo scioglimento del CLMP, e nonostante la stessa risultasse gestire l'iniziativa del "Biglietto Unico" sulle tratte da e per Capri dal 1° ottobre 2009. Inoltre, sebbene le parti abbiano dichiarato che *"le rotte interessate dai servizi di Gescab S.r.l. sono solo quelle da e per Capri"*¹⁰, dalle informazioni allo stato disponibili emerge che la stessa collabora nell'offerta di servizi anche con riferimento ad altre tratte del litorale campano.

⁷ [L'impegno in questione contemplava (v) l'adozione, "entro e non oltre il 30 giugno 2009 e per ciascuna società, [di] una "Carta dei servizi" nella quale saranno previsti gli obiettivi generali perseguiti nella prestazione del servizio di trasporto (sia per le corse con obbligo di servizio pubblico che per quelle cd. residuali) da ciascuna compagnia", prevedendo altresì alcuni indicatori di qualità da rispettare nell'erogazione del servizio, azioni di monitoraggio per verificare il livello di soddisfazione della clientela e modalità di gestione dei reclami; quanto all'impegno ad adottare misure a favore dei consumatori, esso comprendeva (vi) la "tempestiva adozione e pubblicazione, attraverso idonei canali di diffusione (es. sito Internet delle compagnie), delle opportune misure informative, al fine di arrecare agli utenti il minor disagio possibile per le ipotesi di funzionamento irregolare o interruzione dei servizi; (...) entro e non oltre il 30 giugno 2009, previsione e pubblicazione, attraverso idonei canali di diffusione, di modalità di rimborso o recupero del biglietto mediante utilizzo su una corsa in data successiva, per le ipotesi di mancata prestazione del servizio di trasporto per cause imputabili alle compagnie".]

⁸ [In proposito, tutte le parti del procedimento si sono impegnate a presentare (vii) "all'Autorità, entro novanta giorni dalla notifica del presente provvedimento [provvedimento n. 20378 del 15 ottobre 2009], e con cadenza semestrale, per i successivi due anni, una relazione dettagliata sull'attuazione degli impegni assunti".]

⁹ [In data 11 ottobre 2012, veniva poi trasmessa un'ulteriore segnalazione con cui si richiedeva la riapertura d'ufficio del procedimento n. I/689 con particolare riferimento all'avvenuta costituzione di Gescab da parte di alcune società che avevano presentato l'impegno di sciogliere il CLMP. In particolare, la segnalazione dava atto che "[l]e Compagnie di Navigazione hanno provveduto allo scioglimento del CLMP e negli stessi giorni, in data 23/07/2009 è stata creata la società GESCAB SRL (...) al solo scopo di regolarizzarsi dal punto di vista formale, con l'intento di realizzare il biglietto unico Napoli – Capri", e rinviava poi allo stesso comunicato del 22 maggio 2012 con cui Gescab aveva annunciato alcuni aumenti tariffari in nome delle società ad esso aderenti.]

¹⁰ [Cfr. comunicazioni delle parti pervenute in data 8 e 26 ottobre 2010.]

23. Infine, alcuni segnalanti lamentavano anche la presenza di disservizi da parte delle compagnie di navigazione, come la cancellazione di corse, ritardi o la modifica degli orari senza alcun preavviso.

III. VALUTAZIONI

III.1 Il mercato rilevante

24. Nei casi riguardanti intese, la definizione del mercato rilevante è essenzialmente volta a individuare le caratteristiche del contesto economico e giuridico nel quale si colloca il coordinamento fra imprese concorrenti¹¹.

25. I comportamenti oggetto del presente procedimento interessano, in particolare, l'attività di trasporto marittimo di passeggeri tramite traghetti e/o aliscafi, con o senza veicoli gommati al seguito, svolta su numerose tratte del litorale campano, con particolare riguardo alle rotte da e per le isole partenopee (Capri, Ischia e Procida) e da e per la costiera sorrentina e amalfitana.

26. Pertanto, ai fini della valutazione della presente fattispecie, il mercato rilevante, allo stato delle informazioni disponibili, è definibile come quello dell'offerta di servizi di trasporto marittimo di passeggeri nei golfi di Napoli e di Salerno.

III.2 Le condotte delle parti

27. Dalle informazioni agli atti emerge che le parti del procedimento n. 1689, anche avvalendosi dell'ACAP e della società Gescab, hanno posto in essere una serie di comportamenti che costituiscono, da un lato, una violazione degli impegni assunti nell'ambito del procedimento n. 1689, dall'altro sono suscettibili di integrare violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/1990 o dell'articolo 101 TFUE anche ulteriori ed autonome rispetto a quelle ipotizzate nel provvedimento di avvio del procedimento n. 1689. Ai fini del presente procedimento, le condotte e gli impegni assunti dalle società Navigazione Libera del Golfo S.p.A. ed Alimar debbono essere imputati, alla luce dei principi della continuità funzionale ed economica, alla società NLG, così come quelli di Medmar International e Linee Lauro vanno imputati, per le stesse ragioni, alla società Medmar.

28. Con riferimento in primo luogo ad ACAP, i comunicati stampa dell'agosto 2010 e dell'aprile 2011 testimoniano l'esistenza di un'attività di coordinamento quantomeno tra le società SNAV, Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost, NLG, Medmar Navi e SMLG, aderenti all'ACAP, che, in quanto volta a definire incrementi tariffari comuni per i servizi di trasporto offerti, risulta in violazione dell'impegno a limitare l'ambito delle attività svolte in seno ad iniziative comuni alle sole questioni dirette al miglioramento degli *standard* di qualità del servizio e ad astenersi da ogni scambio e condivisione di informazioni relative a dati sensibili e decisioni commerciali o strategiche.

29. Nello stesso senso, gli aumenti tariffari, annunciati congiuntamente dalle società Alicost, Alilauro Gruson, Alilauro, SNAV e NLG attraverso Gescab nel corso del mese di maggio 2012, forniscono evidenza dell'utilizzo di strutture e modalità operative analoghe a quelle caratterizzanti il CLMP, in tal modo rendendo vano l'impegno di scioglimento del consorzio reso obbligatorio dall'Autorità e violando l'impegno a limitare l'ambito delle attività svolte in seno ad iniziative comuni alle sole questioni dirette al miglioramento degli *standard* di qualità del servizio. La società Gescab appare svolgere, peraltro, funzioni ulteriori rispetto alla mera gestione del "Biglietto Unico" sulle tratte da e per Capri, quali la possibile gestione di attività di bigliettazione su altre rotte, potendo per tale via rappresentare una violazione dell'impegno ad interrompere l'attività di emissione di biglietti in comune per tutte le tratte, ad eccezione di quelle da e per Capri, nonché un ulteriore strumento di trasmissione di informazioni sensibili e di coordinamento delle politiche commerciali tra i soggetti che vi partecipano, anche con riferimento a tratte diverse da quelle per cui è in vigore il "Biglietto Unico". Sotto questo profilo, è dunque possibile prospettare anche una violazione dell'impegno a trasmettere una relazione dettagliata sulle modalità di esecuzione di tutti gli impegni assunti, con riguardo all'esistenza e alle attività svolte dalla società Gescab¹².

30. Infine, le segnalazioni ricevute in merito a ripetuti disservizi consistenti nella cancellazione di corse, ritardi o nella modifica degli orari senza alcun preavviso, militano nel senso della possibile violazione anche dell'impegno a rispettare *standard* di qualità nell'offerta del servizio di trasporto marittimo, in particolare sotto il profilo della tempestiva informazione in relazione a eventuali funzionamenti irregolari del servizio ed alle modalità di rimborso del biglietto.

31. Tanto premesso, in un contesto di perdurante ripartizione delle rotte tra gli armatori privati attivi nei golfi di Napoli e Salerno, è tutt'ora rilevabile la possibile *"esistenza di un coordinamento [i]n particolare (...) volto a ripartire tra le Parti le diverse rotte, evitando così che sulla parte del mercato non gravata da obblighi di servizio pubblico – ove sono prestati i c.d. "servizi autorizzati" – si verifichino sovrapposizioni tra gli operatori privati"*, come prospettato nel procedimento di avvio dell'istruttoria n. 1689 (parr. 22-23). A ciò si aggiunga che le condotte sopra descritte, in quanto consistenti nel coordinamento di strategie commerciali, sono altresì suscettibili di integrare gli estremi di ulteriori ed

¹¹ [Cfr., e.g., sentenza del Consiglio di Stato, Sezione VI, del 10 febbraio 2006, n. 1271 ("*[n]ell'ipotesi di intese restrittive, la definizione del mercato rilevante è successiva all'individuazione dell'intesa, in quanto sono l'ampiezza e l'oggetto dell'intesa a circoscrivere il mercato su cui l'abuso è commesso: vale a dire che la definizione dell'ambito merceologico e territoriale nel quale si manifesta un coordinamento fra imprese concorrenti e si realizzano gli effetti derivanti dall'illecito concorrenziale è funzionale alla decifrazione del grado di offensività dell'illecito"*); par. 8.7.3.]

¹² [Cfr. *supra* par. 22.]

autonome violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/1990 o dell'articolo 101 TFUE rispetto a quelle ipotizzate nel provvedimento di avvio del procedimento n. 1689.

32. L'intesa in questione appare inoltre consistente, poiché coinvolge la quasi totalità degli operatori privati attivi nella fornitura del servizio di trasporto marittimo di passeggeri nei golfi di Napoli e Salerno.

33. La presunta intesa, essendo volta al coordinamento tra operatori concorrenti in una parte sostanziale del mercato nazionale ed essendo pertanto suscettibile di limitare l'accesso al mercato di operatori provenienti da altri Stati membri dell'Unione europea, potrebbe essere idonea a pregiudicare il commercio intraeuropeo in violazione dell'articolo 101 TFUE.

RITENUTO che, ai sensi dell'articolo 14-*ter*, comma 2, della legge n. 287/1990 e in considerazione delle informazioni acquisite successivamente alla chiusura del procedimento n. 1689, le società Alicost S.p.A., Alilauro Gruson S.p.A., SNAV S.p.A., Navigazione Libera del Golfo S.r.l., Medmar Navi S.p.A., Servizi Marittimi Liberi Giuffré & Lauro S.r.l., Alilauro S.p.A., Procidamar S.r.l., Medmar S.p.A., Consorzio Linee Marittime Neapolis, Consorzio Linee Marittime Partenopee e Metrò del Mare S.c.a.r.l. hanno posto in essere comportamenti in violazione degli impegni resi obbligatori dall'Autorità con il provvedimento del 15 ottobre 2009, n. 20378;

RITENUTO che, in considerazione delle informazioni acquisite, il procedimento n. 1689 debba essere riaperto, ai sensi degli articoli 14 e 14-*ter*, comma 3, della legge n. 287/1990, nei confronti delle società Alicost S.p.A., Alilauro Gruson S.p.A., SNAV S.p.A., Navigazione Libera del Golfo S.r.l., Medmar Navi S.p.A., Servizi Marittimi Liberi Giuffré & Lauro S.r.l., Alilauro S.p.A., Procidamar S.r.l., Medmar S.p.A., Consorzio Linee Marittime Neapolis, Consorzio Linee Marittime Partenopee e Metrò del Mare S.c.a.r.l., per accertare possibili violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/90 o dell'articolo 101 TFUE;

RITENUTO, alla luce degli evidenze agli atti, altresì necessario estendere oggettivamente il procedimento riaperto all'accertamento di condotte, autonome e ulteriori rispetto a quelle ipotizzate nel provvedimento di avvio del procedimento n. 1689, relative al coordinamento delle strategie commerciali in possibile violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/1990 o dell'articolo 101 TFUE;

RITENUTO inoltre che il procedimento debba essere soggettivamente esteso nei confronti di Gescab S.r.l., e dell'Associazione Cabotaggio Armatori Partenopei, in quanto strumenti attraverso i quali le società Alilauro Gruson S.p.A., Alicost S.p.A., Alilauro S.p.A., Navigazione Libera del Golfo S.r.l., SNAV S.p.A., Medmar Navi S.p.A. e Servizi Marittimi Liberi Giuffré & Lauro S.r.l. hanno violato gli impegni proposti e resi obbligatori nell'ambito del procedimento n. 1689 e potrebbero aver ulteriormente coordinato le proprie strategie commerciali in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/1990 o dell'articolo 101 TFUE;

RITENUTO che il summenzionato procedimento debba essere soggettivamente esteso anche nei confronti della società Lauro.it S.p.A., che, in qualità di socio di Gescab S.r.l. e società *holding* del gruppo Lauro, potrebbe aver svolto un ruolo attivo nella determinazione delle strategie commerciali del gruppo, contribuendo alla violazione degli impegni nonché all'ulteriore coordinamento delle politiche commerciali fra le parti;

DELIBERA

a) di avviare un procedimento ai sensi dell'articolo 14-*ter*, comma 2, della legge n. 287/1990 nei confronti delle società Alicost S.p.A., Alilauro Gruson S.p.A., SNAV S.p.A., Navigazione Libera del Golfo S.r.l., Medmar Navi S.p.A., Servizi Marittimi Liberi Giuffré & Lauro S.r.l., Alilauro S.p.A., Procidamar S.r.l., Medmar S.p.A., Consorzio Linee Marittime Neapolis, Consorzio Linee Marittime Partenopee e Metrò del Mare S.c.a.r.l.;

b) la riapertura del procedimento n. 1689, avviato in data 13 novembre 2008, nei confronti delle società Alicost S.p.A., Alilauro Gruson S.p.A., SNAV S.p.A., Navigazione Libera del Golfo S.r.l., Medmar Navi S.p.A., Servizi Marittimi Liberi Giuffré & Lauro S.r.l., Alilauro S.p.A., Procidamar S.r.l., Medmar S.p.A., Consorzio Linee Marittime Neapolis, Consorzio Linee Marittime Partenopee e Metrò del Mare S.c.a.r.l., ai sensi degli articoli 14 e 14-*ter*, comma 3, della legge n. 287/1990, per accertare l'esistenza di una o più violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/1990 o dell'articolo 101 TFUE;

c) di estendere il procedimento di cui alla lettera b) all'accertamento di ulteriori ipotesi di coordinamento delle strategie commerciali fra concorrenti, suscettibili di costituire autonome violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/1990 o dell'articolo 101 TFUE, ulteriori rispetto a quelle contestate nel provvedimento di avvio del procedimento n. 1689;

d) di estendere il procedimento di cui alla lettera b) nei confronti della società Gescab S.r.l., dell'Associazione Cabotaggio Armatori Partenopei e della società Lauro.it S.p.A.;

e) la fissazione del termine di trenta giorni decorrenti dalla notifica del presente provvedimento per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle società destinatarie del provvedimento del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Servizi Pubblici Locali e Promozione della Concorrenza della

Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

f) che il responsabile del procedimento è la dott.ssa Clara Beatrice Calini;

g) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Servizi Pubblici Locali e Promozione della Concorrenza della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità dai rappresentanti legali delle società destinatarie del presente provvedimento nonché da persona da essi delegata;

h) che il procedimento deve concludersi entro il 30 maggio 2014.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella

AVVISO

Ai sensi dell'articolo 6, comma 6, del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217, considerato il numero elevato dei soggetti che hanno presentato denunce o istanze utili all'avvio dell'istruttoria I689 e I689C, la notifica del provvedimento di avvio del procedimento I689C assunto dall'Autorità nell'adunanza del 30 maggio 2013 è effettuata tramite pubblicazione del presente avviso sul Bollettino dell'Autorità, pubblicato sul sito istituzionale.