



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 19.06.2002

C(2002) 2157fin

Oggetto: Aiuti di Stato C 54/96 e N 318/02 – Italia

Terza rata dell'aiuto alla ristrutturazione della società Alitalia, autorizzato dalla Commissione in data 18 luglio 2001 e nuova ricapitalizzazione per 1,4 miliardi di EUR.

Signor Ministro,

1. PROCEDIMENTO

1. Con lettera del 12 dicembre 2001, protocollata in data 17 dicembre 2001 (rif. DG TREN A/72601), le autorità italiane hanno informato la Commissione dell'avvenuto versamento della seconda rata - di importo pari a 500 miliardi di lire italiane (ITL) (circa 258 milioni di EUR) - dell'aiuto per complessivi 2 750 miliardi di ITL concesso dal governo italiano alla compagnia aerea Alitalia S.p.A e autorizzato dalla Commissione con decisione del 18 luglio 2001¹.
2. Nella stessa lettera le autorità italiane comunicavano l'intenzione di procedere al versamento della terza ed ultima rata di 250 miliardi di ITL (circa 129 milioni di EUR).
3. Con lettere dell'11 gennaio (DG TREN D(2001) 20455) e del 4 marzo 2002 (DG TREN D(02) 3424), la Commissione ha chiesto maggiori informazioni sulla consegna del rapporto annuale sullo stato di avanzamento del piano di ristrutturazione nel 2000 e ogni altra informazione utile per valutare il versamento della terza rata.

¹ Decisione 2001/723/CE, GU L 271 del 12.10.2001, pag. 28.

S.E. On. Silvio BERLUSCONI
Presidente del Consiglio dei Ministri
E Ministro degli Affari esteri ad interim
P. le della Farnesina 1
I- 00194 ROMA

4. Con lettera del 14 marzo 2002, protocollata il 15 marzo 2002 (rif. DG TREN A/54989), le autorità italiane hanno trasmesso alla Commissione un "Memorandum sulla situazione al 31/12/2000 del piano di ristrutturazione di Alitalia" ed un elenco di risposte alle altre richieste.
5. Con lettera del 18 aprile 2002 (DG TREN D(02) 64666), la Commissione ha chiesto alle autorità italiane ulteriori informazioni per completare l'esame del versamento della terza rata. Il 19 aprile 2002 (rif. DG TREN A/57438) le autorità italiane hanno fornito le informazioni richieste.
6. Nel corso di una riunione tecnica svoltasi il 16 aprile 2002 negli uffici della Commissione, le autorità italiane hanno informato quest'ultima dell'intenzione di Alitalia di procedere in futuro ad una ricapitalizzazione.
7. Con la citata lettera del 18 aprile 2002 (DG TREN D(02) 64666) la Commissione ha invitato le autorità italiane a notificare ufficialmente la prevista operazione di ricapitalizzazione. La notifica ufficiale è stata trasmessa in data 29-30 aprile 2002 (DG TREN A/58042 e A/58197).
8. Con lettera del 30 aprile 2002 (DG TREN D(02) 7302) la Commissione ha chiesto alle autorità italiane di trasmetterle le informazioni relative al piano industriale 2000-2006, al «contingency plan» semestrale del 28 settembre 2001 e al piano biennale 2002-2003, i documenti da presentare alle autorità di borsa, le disposizioni di legge applicabili, le lettere di impegno degli istituti di credito e gli accordi conclusi con le organizzazioni sindacali nel primo trimestre 2002.
9. Il 13 maggio 2002 le autorità italiane hanno trasmesso la documentazione richiesta (DG TREN A/58441), ed il 5 giugno 2002 (rif. DG TREN A/60044) hanno inviato una lettera contenente un impegno formale a partecipare all'operazione di ricapitalizzazione solo contestualmente al settore privato.

2. DESCRIZIONE DEI FATTI

La decisione del 15 luglio 1997

10. Con decisione del 15 luglio 1997², la Commissione aveva autorizzato le autorità italiane a procedere a un conferimento di capitale a favore di Alitalia per un importo pari a 2 750 miliardi di ITL, qualificandolo come aiuto di Stato alla ristrutturazione e dichiarandolo compatibile con l'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) del trattato. Il conferimento, la cui natura di aiuto era riconosciuta anche dalle autorità italiane³, era collegato ad un piano di ristrutturazione finalizzato al ripristino dell'equilibrio economico-finanziario di Alitalia nel periodo 1997-2000. La decisione favorevole era subordinata al rispetto da parte delle autorità italiane di dieci impegni:

- 1) l'adozione di un normale comportamento da azionista;
- 2) l'impegno a non concedere ad Alitalia nuovi aiuti, sotto qualsiasi forma;

² Decisione 97/789/CE, GU L 322 del 25.11.1997, pag. 44.

³ Lettera del 26 giugno 1997: "che il piano [di ristrutturazione] implica misure di aiuto di Stato".

- 3) la garanzia che l'aiuto fosse impiegato esclusivamente ai fini della ristrutturazione;
 - 4) l'impegno a non concedere ad Alitalia alcun trattamento preferenziale rispetto ad altre compagnie aeree comunitarie;
 - 5) l'accettazione di limitazioni di capacità;
 - 6) l'introduzione da parte di Alitalia di una contabilità analitica efficace;
 - 7) il divieto per Alitalia di applicare tariffe inferiori a quelle praticate dai suoi concorrenti (*price leadership*);
 - 8) l'impegno a cedere la quota di partecipazione di Alitalia nella compagnia aerea ungherese Malev;
 - 9) la garanzia della completa attuazione del piano di ristrutturazione della società, come notificato alla Commissione;
 - 10) l'impegno di trasmettere alla Commissione, entro la fine del mese di marzo 1998, 1999, 2000 e 2001, rapporti annuali sullo stato di avanzamento del piano di ristrutturazione.
11. Il versamento dell'aiuto, suddiviso in tre rate, era subordinato, oltre che al rispetto degli impegni di cui sopra, anche all'effettiva attuazione del piano di ristrutturazione e al conseguimento dei risultati previsti, con particolare riferimento agli indici (*ratios*) di costo e di produttività. Infine, dieci settimane prima del pagamento di ciascuna rata, le autorità italiane erano tenute a presentare un rapporto alla Commissione per consentire a quest'ultima - assistita eventualmente da un consulente indipendente scelto previa consultazione delle suddette autorità - di formulare le proprie osservazioni.
 12. La prima rata di 2 000 miliardi di ITL è stata versata in due fasi, nel 1996 e nel 1997, mentre la seconda e la terza rata, pari rispettivamente a 500 e a 250 miliardi di ITL, dovevano essere versate nel maggio 1998 e nel maggio 1999.

La comunicazione del 3 giugno 1998⁴

13. Tra l'agosto 1997 ed il gennaio 1998 l'attenzione della Commissione si è soffermata a più riprese sul mancato rispetto di numerosi impegni previsti nella decisione, con particolare riferimento al trattamento preferenziale di cui Alitalia ha continuato a beneficiare nelle designazioni sui collegamenti tra l'Italia ed i paesi esterni allo Spazio economico europeo e all'adozione da parte della società di un comportamento da *price leader* su varie rotte.
14. Il 1° aprile 1998 le autorità italiane hanno trasmesso alla Commissione un rapporto dettagliato sull'attuazione del piano, sui risultati ottenuti e sul rispetto degli impegni assunti. Sulla base di un esame dettagliato di ciascuno degli impegni sottoscritti, la Commissione ha contemporaneamente constatato la corretta attuazione del piano e la violazione di due impegni, relativi rispettivamente al divieto di discriminazione e al divieto di *price leadership*. A seguito dei correttivi apportati e dei nuovi impegni

⁴ GU C 290 del 18.9.1998, pag. 3.

assunti dalle autorità italiane, nella comunicazione del 3 giugno 1998 la Commissione ha deciso di non opporsi al versamento della seconda rata.

15. Il 18 giugno 1998 il parlamento italiano ha adottato la legge n. 194, che fornisce un fondamento giuridico e finanziario agli interventi di ricapitalizzazione di Alitalia, mediante l'erogazione di fondi in un arco temporale compreso tra il 1998 ed il 2001.

La parziale privatizzazione di Alitalia

16. Con lettera trasmessa alla Commissione il 13 agosto 1998 in risposta ad una lettera del 16 giugno 1998, le autorità italiane hanno accennato alle operazioni di parziale privatizzazione di Alitalia effettuate tra il mese di maggio e il mese di luglio 1998, che hanno comportato un aumento del capitale di Alitalia per complessivi 3 000 miliardi di ITL, di cui 1 000 raccolti sui mercati finanziari.
17. In seguito a queste operazioni, nel 1998 all'IRI rimaneva soltanto il 53% del capitale di Alitalia, mentre il 26,5% era in mano ad azionisti privati ed il 20,5% ai dipendenti della società.

L'alleanza con KLM

18. Dopo aver previsto la costituzione di un'impresa comune con Alitalia, notificata il 29 giugno 1999, autorizzata dalla Commissione l'11 agosto 1999 e divenuta operativa il 1° novembre 1999, il 28 aprile 2000 KLM rompe l'alleanza a motivo delle incertezze che pesavano sulla privatizzazione della compagnia di bandiera italiana, inizialmente prevista per il 30 giugno 2000, e del fallimento di Malpensa come *hub* internazionale per le due società. La separazione delle attività commerciali e operative è avvenuta il 31 luglio.

Il controllo dell'attuazione del piano attuato da Alitalia e degli impegni assunti dalle autorità italiane negli anni 1998, 1999 e 2000.

A) Stato di avanzamento del piano di ristrutturazione nel 1998

19. Come previsto dall'articolo 1 della decisione 97/789/CE, il 31 marzo 1999 le autorità italiane hanno trasmesso alla Commissione il rapporto annuale sull'attuazione del piano per il 1998. Avendo comunicato che non intendevano procedere al versamento della terza rata, il rapporto trasmesso si basava unicamente sull'obbligo derivante dall'impegno n. 10 di cui all'articolo 1 della decisione, e non faceva riferimento all'obbligo di cui all'articolo 2. In queste condizioni la Commissione era semplicemente tenuta a verificare le informazioni contenute nel rapporto senza dover adottare ufficialmente una nuova decisione nel termine di dieci settimane, come disposto dall'articolo 2 della citata decisione. La Commissione ha affidato ad un esperto indipendente (la società di consulenza Ernst & Young) il compito di assisterla nell'attività di controllo, incaricandolo di verificare sia la corretta attuazione del piano sia il rispetto degli impegni previsti nella decisione. Il 25 luglio 1999 l'esperto ha consegnato alla Commissione la propria relazione, che la Commissione ha trasmesso alle autorità italiane per eventuali osservazioni il 29 giugno 1999. Il rapporto finale di Ernst & Young è datato 14 luglio 1999.
20. Il rapporto conferma in sostanza l'adozione da parte di Alitalia delle misure previste dal piano di ristrutturazione, il miglioramento della situazione finanziaria e commerciale della compagnia e la complessiva conformità dei risultati dell'esercizio 1998 alle

previsioni del piano (per un'analisi dettagliata si rinvia all'allegato I, parte 1 della presente lettera).

21. La congiuntura favorevole (basso prezzo del petrolio), una migliore utilizzazione delle risorse e la razionalizzazione delle attività hanno consentito all'impresa di conseguire risultati migliori rispetto alle previsioni del piano 1996-2000.
22. Pur consapevole del fatto che il miglioramento della situazione era in parte ascrivibile al conferimento di 1 000 miliardi di ITL ad opera di investitori privati, la Commissione ha constatato con soddisfazione che Alitalia ha saputo trarre profitto dal conferimento di capitale pubblico dell'IRI e ha migliorato le sue attività operative.
23. Quanto al rispetto dei dieci impegni di cui all'articolo 1 della decisione 97/789/CE, il rapporto del consulente segnalava la violazione di tre di essi, e precisamente l'impegno a non concedere più ad Alitalia un trattamento preferenziale rispetto ad altre compagnie comunitarie, l'impegno ad accettare limitazioni di capacità fino al 31.12.2000, e il divieto di *price leadership*. Con lettere del 13 e 16 luglio 1999, le autorità italiane hanno assicurato che avrebbero rispettato gli impegni e circoscritto gli effetti delle infrazioni rilevate, come d'altronde la Commissione ha potuto constatare fino al termine del piano di ristrutturazione (cfr. allegato I, parte 2). Come dichiarato dalla Commissione nel comunicato stampa del 20 luglio 1999, l'assunzione di questi impegni ha permesso di evitare la riapertura del procedimento.

B) Stato di avanzamento del piano di ristrutturazione nel 1999 e nel 2000

24. Poiché la richiesta delle autorità italiane di procedere al versamento della terza rata, formulata il 12 dicembre 2001, è pervenuta tre anni dopo la data (maggio 1999) fissata nella decisione del 1997 e dopo la fine del piano di ristrutturazione, l'esame della Commissione non può limitarsi alla semplice verifica del rispetto degli impegni assunti e dell'attuazione del piano per il 1998. Il 12 aprile 2000 le autorità italiane hanno inviato il terzo rapporto annuale sullo stato di avanzamento del piano di ristrutturazione, quello relativo al 1999. Il 25 settembre 2000 la Commissione ha ricevuto il rapporto della società di consulenza da essa designata (la L.E.K Consulting SRL) e lo ha inviato alle autorità italiane per eventuali osservazioni, che sono pervenute con lettera del 24 novembre 2000. Le informazioni relative al 2000 sono state ricavate dai due memorandum trasmessi alla Commissione rispettivamente il 14 marzo e il 19 aprile 2002.
25. Riguardo all'attuazione del piano di ristrutturazione e, più in generale, alle operazioni di Alitalia nel 1999 e nel 2000, la Commissione ha verificato e constatato (cfr. allegato II) che non vi sono scostamenti di rilievo rispetto all'esame effettuato per il 1998.

La sentenza del Tribunale di primo grado del 12 dicembre 2000

26. Nell'ottobre 1997 Alitalia, che aveva sempre contestato la qualificazione del conferimento di capitale come aiuto di Stato, ha impugnato dinanzi al Tribunale di

primo grado la decisione della Commissione del 15 luglio 1997. Con sentenza del 12 dicembre 2000⁵ il Tribunale ha disposto l'annullamento della decisione.

La decisione del 18 luglio 2001

27. Il 18 luglio 2001 la Commissione ha adottato una nuova decisione⁶, con cui ha confermato sia la precedente decisione del 15 luglio 1997 sia la comunicazione del 3 giugno 1998 che autorizzava il versamento della seconda rata dell'aiuto e che era rimasta priva di fondamento giuridico a seguito della sentenza di annullamento del Tribunale di primo grado. Il 30 novembre 2001 Alitalia ha impugnato anche la nuova decisione dinanzi al Tribunale di primo grado⁷.

Il nuovo piano strategico di Alitalia per il 2002

28. Nel settembre 2001 Alitalia ha adottato un piano industriale per il periodo 2002-2006 per far fronte alle proprie difficoltà, imputabili ai fattori esterni in precedenza indicati:
- a) le grandi difficoltà sperimentate dall'*hub* di Malpensa e il mutamento di scenario nello scalo di Linate, che hanno complicato la situazione di Alitalia dal punto di vista commerciale;
 - b) il fallimento dell'alleanza con KLM, che ha determinato l'isolamento strategico di Alitalia per l'assenza di partner in Europa e in Nordamerica, costringendola a ristrutturare l'organizzazione di vendita, che durante l'alleanza era stata integrata nella struttura di vendita di KLM.
29. Alitalia ha inoltre segnalato anche l'effetto del tasso di cambio sfavorevole dell'euro rispetto al dollaro e del prezzo elevato del carburante, che hanno inciso pesantemente sui conti del gruppo.
30. Il piano industriale è quindi destinato a razionalizzare e sviluppare in modo selettivo il posizionamento complessivo di Alitalia attraverso la ridefinizione della rete, la razionalizzazione della flotta, l'ingresso in Sky Team⁸ e l'alleanza con Air France, la cessazione delle attività non strategiche e il contenimento dei costi.
31. Per finanziare queste operazioni, il piano prevede un fabbisogno di capitale di 1 549 milioni di EUR. Tuttavia, gli avvenimenti dell'11 settembre e la conseguente grave crisi del settore del trasporto aereo hanno indotto la compagnia a predisporre un «contingency plan», adottato il 28 settembre 2001 per una durata di sei mesi, che ha costituito il riferimento essenziale per la gestione della società nell'ultimo trimestre. Gli interventi previsti riguardano essenzialmente la razionalizzazione della rete, con la riduzione delle frequenze dei voli domestici e la soppressione o la riduzione di alcuni collegamenti internazionali (Germania, Spagna, Svizzera,

⁵ Sentenza del Tribunale di primo grado del 12 dicembre 2000, Alitalia/Commissione, causa T-296/97, Racc. 2000, pag. II-3871.

⁶ Decisione 2001/723/CE, GU L 271 del 12.10.2001, pag. 28.

⁷ Causa T - 301/01, Alitalia/Commissione.

⁸ Alitalia, Air France, Delta Air Lines, CSA Czech Airlines, Aeromexico e Korean Air.

Israele) ed intercontinentali (Hong Kong, San Francisco, Pechino, New York). Queste misure energiche hanno consentito ad Alitalia di registrare nel corso del primo semestre 2002 un risultato prima delle imposte e delle componenti straordinarie pari a -103 milioni di EUR, cioè la metà delle perdite registrate nel primo trimestre 2001. Questo risultato è stato ottenuto nella stagione meno redditizia dell'anno, quella invernale, e in una situazione difficile per l'intero settore del trasporto aereo.

32. Il 22 novembre 2001 è stato adottato un nuovo piano biennale per il periodo 2002-2003, che rappresenta un'estensione a medio termine dell'approccio adottato nel «contingency plan», ma mantiene nel contempo una sostanziale coerenza strategica con le principali linee guida del piano industriale 2002-2006.
33. Il piano biennale (descritto all'allegato III) mira ai seguenti obiettivi: riduzione significativa dei costi salariali, riposizionamento sul *core business*, dismissione delle attività in perdita, razionalizzazione delle rotte e della flotta, integrazione in un gruppo competitivo attraverso l'alleanza con Air France, risultato netto e *cash-flow* positivi sin dal 2003.

Le misure votate dall'assemblea generale degli azionisti

34. Il 28 marzo è stato pubblicato il bilancio consolidato del gruppo Alitalia per il 2001, da cui risultano forti perdite di esercizio, pari a 907 milioni di EUR, dovute essenzialmente a spese straordinarie (537 milioni di EUR) già effettuate a valere sul piano biennale, costituite soprattutto dalla svalutazione della flotta e dalla risoluzione anticipata dei contratti di locazione.
35. Il 28-29 marzo 2002 il Consiglio di amministrazione del gruppo ha deciso di sottoporre all'assemblea straordinaria degli azionisti convocata per i giorni 14 e 28 maggio 2002 una serie di misure riguardanti il capitale proprio di Alitalia e destinate a coprire le perdite pregresse e le relative conseguenze con i fondi provenienti dal versamento della seconda e della terza rata.
36. L'assemblea generale degli azionisti del 28 maggio ha deliberato di:
 - ridurre in un primo momento il capitale sociale da 805 a 573 milioni di EUR, mediante la riduzione del valore nominale delle azioni da 0,52 a 0,37 EUR, per coprire le perdite risultanti dal bilancio al 31.12.2001 (pari a circa 907 milioni di EUR) e non coperte dalle voci "utili portati a nuovo", "riserve" o "riserve da sovrapprezzo di emissione";
 - aumentare contestualmente il capitale sociale di nominali 143 milioni di EUR, portandolo a 716 milioni di EUR. Si tratta di un aumento di capitale riservato allo Stato per complessivi 370 milioni di EUR al prezzo di 0,96 EUR per azione (che corrisponde ad un sovrapprezzo di emissione di 0,59 EUR per azione rispetto al valore nominale, per un sovrapprezzo complessivo di 227 milioni di EUR). Per effettuare questa operazione lo Stato utilizzerà la seconda e la terza rata dell'aiuto, in modo simile a quanto avvenuto per la prima rata⁹. In questo modo la partecipazione statale nel capitale di Alitalia dovrebbe salire dal 53% al 62%. Dall'esame del bilancio Alitalia per il 2001 risulta che la seconda rata versata nel dicembre 2001 è pari a

⁹ Cfr. *supra*, paragrafo 15.

258 milioni di EUR è stata iscritta in bilancio alla voce «aumento di capitale in corso (versamenti soci in conto capitale)». Di conseguenza, la seconda rata, inizialmente autorizzata con decisione del 1997, confermata nel 2001 e versata nello stesso anno e la terza rata dell'aiuto saranno contabilizzate nell'aumento di capitale da 143 milioni di EUR riservato al governo italiano.

37. In secondo luogo, il Consiglio di amministrazione del gruppo del 28-29 marzo 2002 ha deciso di sottoporre all'assemblea straordinaria degli azionisti convocata per i giorni 14 e 28 maggio 2002 una serie di misure relative al capitale proprio di Alitalia e dirette a finanziare le azioni previste nel piano biennale e nel piano industriale. Il piano approvato dall'assemblea degli azionisti del 28 maggio per il finanziamento del piano industriale 2002-2006 prevede di:
- offrire in opzione ai soci un aumento di capitale da 1 432 milioni di EUR, da effettuarsi per metà con emissione di nuove azioni di valore nominale pari a 0,37 EUR¹⁰, e per metà attraverso obbligazioni convertibili in azioni, emesse allo stesso prezzo. Il Ministero dell'economia e delle finanze parteciperà per il 62%, mentre il rimanente 38% verrà sottoscritto dagli azionisti privati che godranno del diritto di opzione. Il buon esito dell'operazione sarà garantito da tre banche, Merrill Lynch, Banca d'intermediazione mobiliare IMI (di seguito: "Banca IMI") e Crédit Suisse, che hanno prestato garanzia fino al 1° luglio 2002. Secondo quanto indicato dagli esperti di Alitalia nel corso della riunione tecnica del 16 aprile 2002, la scelta di emettere le azioni al modesto valore nominale di 0,37 EUR si spiega con la volontà di garantire il successo dell'operazione sui mercati in un momento difficile per il settore del trasporto aereo, trattandosi del primo ricorso al mercato di una grande compagnia dopo gli avvenimenti dell'11 settembre 2001;
 - offrire ai dipendenti del gruppo *warrant* convertibili in azioni, sempre al prezzo di 0,37 EUR, per un importo complessivo di 66,6 milioni di EUR; in questo modo la partecipazione dello Stato dovrebbe scendere del 4,4%.
38. La Commissione nota inoltre che è previsto in linea di massima uno scambio azionario con Air France in misura non superiore al 3%, che porterebbe Alitalia ad integrarsi in un gruppo competitivo¹¹. Se fosse effettivamente portata a termine, questa operazione potrebbe far scendere la partecipazione statale della stessa percentuale, riportandola al 54-55% circa.
39. La Commissione ha ricevuto copia delle lettere di impegno datate 27 marzo 2002 inviate ad Alitalia da Merrill Lynch, Banca IMI e Crédit Suisse, con le quali i tre istituti finanziari accettano di stipulare un contratto finalizzato a garantire o far garantire il buon esito dell'operazione di ricapitalizzazione mediante sottoscrizione di tutte le azioni e obbligazioni non optate.
40. Al fine di garantire l'effettiva contestualità della sottoscrizione del settore privato, il 5 luglio 2002 le autorità italiane hanno inviato alla Commissione una lettera contenente il seguente impegno formale:

¹⁰ Al 10 giugno 2002 il titolo Alitalia era quotato a 0,70 EUR. I due estremi per il 2002 sono 0,61 e 1,54.

¹¹ L'alleanza è attualmente all'esame della Commissione nell'ambito di un procedimento ex articolo 81 del trattato.

“Le autorità italiane si impegnano a realizzare la sottoscrizione della loro parte proporzionale del nuovo aumento di capitale di Alitalia soltanto dopo che le diverse analisi di "due diligence" iniziali e complementari previste dalle tre banche nelle loro lettere di impegno saranno concluse e dopo che, alla luce del risultato di queste analisi, le tre banche si saranno formalmente e senza riserve, eccetto che per le usuali condizioni che riguardano i casi di forza maggiore, di atti di guerra e di terrorismo e simili, impegnate a garantire "il buon esito" dell'operazione. Le autorità italiane si impegnano inoltre a trasmettere alla Commissione, immediatamente dopo la loro conclusione e prima della sottoscrizione da parte delle autorità pubbliche del nuovo aumento di capitale, i contratti definitivi con le banche che contengono questi obblighi formali ed incondizionati. Le autorità italiane presenteranno infine, una volta l'operazione realizzata, una relazione esplicativa dei livelli di sottoscrizione effettiva del predetto aumento di capitale.”

41. Ciò premesso, la Commissione può procedere alla valutazione giuridica dell'aiuto:

3. VALUTAZIONE GIURIDICA

42. La valutazione consiste in un esame separato delle due operazioni successive in precedenza descritte. Questa scelta è motivata sia dai diversi obiettivi che dette operazioni perseguono, in quanto la prima serve a ripianare le perdite dovute a fattori esterni e derivanti dal passato, mentre la seconda è diretta a finanziare nuove azioni, sia dal diverso fondamento giuridico, poiché la prima si basa su una precedente decisione della Commissione, mentre la seconda costituisce una nuova operazione di ricapitalizzazione della quale occorrerà valutare l'eventuale natura di aiuto.

1. Valutazione del versamento della terza rata dell'aiuto autorizzato nel 1997: C 54/96

43. La Commissione ha autorizzato la concessione dell'aiuto ad Alitalia nel 1997 (poi confermato nel 2001) nell'ambito di un piano di ristrutturazione. È stato autorizzato il versamento dell'aiuto in tre rate successive, in modo da consentire alla Commissione di verificare il rispetto delle modalità del piano di ristrutturazione e degli impegni stabiliti nella decisione del 1997. Il versamento della prima rata è avvenuto nel 1997, mentre quello della seconda rata, autorizzato il 3 giugno 1998, è stato effettuato nel dicembre 2001 e confermato con decisione del 18 luglio 2001. Prima del versamento della terza rata, chiesto il 12 dicembre 2001, la Commissione ha ora l'obbligo di verificare il rispetto di tutti gli impegni previsti per il 1998, il 1999 ed il 2000. Trattandosi di un aiuto già autorizzato in linea di principio, « versato in quote successive durante un periodo relativamente lungo nell'ambito di un progetto di ristrutturazione i cui risultati saranno conseguiti solo dopo alcuni anni, la Commissione deve godere di un certo potere di gestione e di sorveglianza quanto alla messa in atto di tale aiuto, al fine in particolare di consentirle di fare fronte a sviluppi che non potevano essere previsti al momento dell'adozione della decisione iniziale»¹².

¹² Sentenza del Tribunale di primo grado del 15 settembre 1998, Ryanair/Commissione, causa T-140/95, Racc. pag. II-3327, punto 89).

44. Già nel 1999 la Commissione aveva verificato il rispetto degli impegni assunti dalle autorità italiane per il 1998, e in particolare l'impegno ad adottare un normale comportamento da azionista, a non concedere più ad Alitalia nuovi aiuti sotto qualsiasi forma, ad utilizzare l'aiuto esclusivamente ai fini della ristrutturazione, a mettere a punto una contabilità analitica, a cedere la quota di partecipazione del 30% detenuta nella compagnia aerea ungherese Malev e a proseguire l'attuazione del piano di ristrutturazione così come notificato, rilevando peraltro l'esistenza di tre violazioni, riguardanti l'impegno a non concedere trattamenti preferenziali ad Alitalia, il rispetto delle limitazioni di capacità e il divieto di *price leadership*. Alla fine, tenuto conto dei correttivi apportati, la Commissione ha ritenuto che nel 1998 le autorità italiane avessero complessivamente rispettato i dieci impegni.
45. Poiché le autorità italiane hanno chiesto l'autorizzazione al versamento dell'ultima rata dell'aiuto dopo la data prevista nella decisione del 1997, la Commissione ha l'obbligo di verificare il rispetto degli impegni anche per il 1999 ed il 2000 e la corretta attuazione del piano fino alla scadenza. Nella fattispecie, la Commissione ha constatato il rispetto da parte delle autorità italiane e di Alitalia del complesso degli impegni cui era subordinato il versamento dell'aiuto negli ultimi due anni di attuazione del piano: il governo italiano ha infatti continuato ad adottare un normale comportamento da azionista e a rispettare il divieto di concedere ad Alitalia nuovi aiuti sotto qualsiasi forma, ed inoltre l'aiuto è stato utilizzato ai soli fini della ristrutturazione. Alitalia è riuscita ad introdurre una contabilità analitica e ha ceduto integralmente la quota di partecipazione del 30% detenuta nella Malev, ha osservato il divieto di *price leadership* e l'impegno a rispettare le limitazioni di capacità. Per quanto riguarda l'impegno a non concedere trattamenti preferenziali ad Alitalia, nell'agosto 2000 i servizi della Commissione e le autorità italiane hanno messo a punto una revisione del testo della convenzione n. 4372 del 15 aprile 1992. In base alle constatazioni esposte nella narrativa, la Commissione ritiene dunque che il piano di ristrutturazione 1997-2000 presentato nel 1997 ai fini dell'autorizzazione dell'aiuto sia stato complessivamente attuato in modo conforme alle previsioni; i piccoli scostamenti e gli adattamenti, soprattutto sul piano finanziario, sono dovuti essenzialmente alla variazione di fattori esterni che non potevano essere previsti al momento dell'adozione della decisione iniziale e pertanto non sollevano dubbi sulla compatibilità dell'aiuto con il mercato comune.
46. I risultati soddisfacenti ottenuti da Alitalia nel 1998 e verificati nel 1999 e il riesame delle condizioni e dell'applicazione del piano di ristrutturazione nel periodo 1999-2000 hanno permesso alla Commissione di concludere che non esistono fatti tali da impedire a posteriori il versamento della terza rata in base alla decisione del 18 luglio 2001.
47. Il versamento della terza rata è stato chiesto il 12 dicembre 2001, al termine del periodo previsto dal piano di ristrutturazione, che in linea di principio avrebbe dovuto concludersi il 31 dicembre 2000. Di conseguenza le autorità italiane desiderano iscrivere questa rata nel bilancio di Alitalia, così come è avvenuto con la seconda rata, versata nel dicembre 2001. Le due rate saranno utilizzate per ripianare le perdite ereditate dal passato, in particolare i costi esterni che hanno ostacolato la completa attuazione del piano 1997-2000.
48. Sui conti del gruppo hanno infatti inciso pesantemente il cambio lira-dollaro e l'aumento del prezzo del carburante, così come altri fattori esterni, quali i ritardi nell'efficace avvio di Malpensa e la rottura dell'alleanza con KLM. Questi ultimi

fattori sono tanto più significativi se si considera che i risparmi da essi generati, come sottolinea il rapporto Ernst & Young per il 1998, avrebbero dovuto dare un significativo contributo al piano di ristrutturazione della società, mentre in realtà hanno avuto un impatto negativo, con un effetto-forbice sui costi operativi. Ecco perché, malgrado i segnalati progressi interni e la sostanziale conformità con le previsioni del piano, il 2000 si chiude con un risultato di esercizio negativo (-554 miliardi di ITL) dovuto essenzialmente ai fattori esterni testé descritti. I memorandum trasmessi dalle autorità italiane consentono di stimare in [...] di ITL le perdite imputabili all'insuccesso di Malpensa e in [...] di ITL (circa [...] di EUR) quelle derivanti dalla rottura dell'alleanza con KLM ed il suo partner Northwest nel 2000¹³, ultimo anno di attuazione del piano, i cui effetti positivi sono stati perciò in parte vanificati. Nella fattispecie non si tratta di un aiuto volto a finanziare nuove azioni, ma del versamento dell'aiuto autorizzato nel 1997 e destinato a completare l'attuazione del piano di ristrutturazione per ripianare i costi esterni sopra indicati.

49. Quanto all'aumento di capitale riservato allo Stato per complessivi 370 milioni di EUR al prezzo di 0,96 EUR per azione, la Commissione è giunta alla conclusione che l'operazione è accettabile. La formula dell'aumento di capitale riservato allo Stato serve ad evitare che il conferimento avvantaggi indebitamente gli altri azionisti. Inoltre il valore delle azioni è conforme alla normativa sulle operazioni riservate per le società quotate in borsa (articolo 2441, sesto comma del codice civile) ed è calcolato sulla base della media dell'andamento delle quotazioni nell'ultimo semestre, ponderata per il patrimonio netto dell'impresa. Peraltro, la società di revisione contabile Deloitte & Touche, incaricata di valutare la conformità del valore dell'azione, fissato a 0,96 EUR, con le disposizioni di legge in vigore, ha ritenuto, in un rapporto preliminare trasmesso in copia alla Commissione, che il metodo di valutazione utilizzato dal consiglio di amministrazione di Alitalia sia adeguato e sia stato correttamente applicato nella determinazione del prezzo minimo di emissione delle nuove azioni per l'aumento di capitale con esclusione del diritto di opzione riservato all'azionista di maggioranza¹⁴.
50. Il versamento va quindi inquadrato in un più ampio processo finalizzato al ripristino della redditività dell'impresa. Il versamento della terza rata avverrà infatti, così come già è successo per il versamento della seconda, in base all'autorizzazione prevista dall'articolo 1, quarto comma della legge 18 giugno 1998, n. 194, destinato a dare attuazione all'aiuto autorizzato dalla decisione del 1997. Dal punto di vista finanziario, i fondi impiegati per la seconda rata e quelli che saranno utilizzati per la terza provengono dagli investimenti effettuati a suo tempo per finanziare l'aiuto in questione.
51. La Commissione constata inoltre che i ritardi nel versamento della seconda e della terza rata sono dovuti ad un temporaneo miglioramento della situazione finanziaria di Alitalia, che per un certo periodo ha portato a credere di poter conseguire i risultati previsti dal piano senza procedere all'integrale versamento dell'aiuto. Poiché

* Segreto d'affari

¹³ Per maggiori informazioni, si veda il punto 28.

¹⁴ La normativa in questione prevede anche la possibilità di prendere in considerazione il solo patrimonio netto dell'impresa.

gli sviluppi intervenuti tra la prematura rinuncia alla corresponsione della terza rata e la fine del 2000 hanno invece confermato la necessità di procedere al versamento, quest'ultimo non deve essere considerato come un nuovo aiuto.

52. In conclusione, la Commissione ritiene di dover prendere atto dell'avvenuto versamento della seconda rata dell'aiuto alla compagnia Alitalia autorizzato con decisione del 1997 e confermato con decisione del 2001 e di non sollevare obiezioni alla corresponsione della terza rata, dato che il versamento delle due rate costituisce l'ultima fase dell'attuazione dell'aiuto autorizzato nel 1997 e che tutte le condizioni alle quali è subordinato il versamento sono state soddisfatte.

2. Valutazione della ricapitalizzazione da 1,4 miliardi di EUR: N 318/02

53. Per quanto riguarda l'operazione di ricapitalizzazione con contestuale partecipazione dello Stato e degli investitori privati, anzitutto non vi è alcun dubbio che il conferimento di capitale in questione costituisce una risorsa statale ai sensi del trattato, in quanto i fondi provengono specificamente dal Tesoro italiano e la decisione di partecipare all'operazione e di impegnarsi a esercitare integralmente il proprio diritto di opzione è stata presa dal Ministero dell'economia e delle finanze.

In diritto

54. Il trattato stabilisce il principio di neutralità nei confronti del regime di proprietà esistente negli Stati membri (articolo 295 del trattato e articolo 125 dell'Accordo SEE) e il principio della parità di trattamento tra imprese pubbliche e private. In virtù di questi principi, l'azione della Commissione non può essere né favorevole né sfavorevole ai conferimenti di capitali alle imprese da parte di enti pubblici. La Commissione deve perciò esercitare un controllo sui conferimenti per evitare che gli Stati membri violino le norme del trattato relative agli aiuti di Stato.
55. Per stabilire se si tratti di un aiuto di Stato, la Commissione è abilitata dalla Corte a basare la sua valutazione sul cd. "principio dell'investitore in economia di mercato" così come confermato dalla giurisprudenza più recente¹⁵. Secondo quest'ultima, per stabilire se una data misura costituisca aiuto di Stato, occorre tener conto dell'effettiva possibilità per l'impresa beneficiaria di ottenere un finanziamento equivalente ricorrendo al normale mercato dei capitali. In base a questo principio, non si ha aiuto di Stato quando il conferimento di capitali avviene a condizioni che sarebbero accettabili per un investitore privato che opera secondo una normale logica di mercato¹⁶.
56. Il comportamento dell'investitore pubblico va confrontato con l'ipotetico comportamento di un investitore privato, come ad esempio una holding privata o un

¹⁵ Cfr. la sentenza della Corte del 16 maggio 2002, Francia/Commissione, causa C-482/99, non ancora pubblicata, punti 68-70, nonché le conclusioni dell'Avvocato generale Geelhoed del 27 settembre 2001 nelle cause riunite C-328/99 e C-399/00, Repubblica italiana/Commissione e SIM 2 Multimedia SpA/Commissione.

¹⁶ Comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato alla partecipazione delle autorità pubbliche nel capitale delle imprese, Bollettino delle Comunità europee 9-1984; Corte di giustizia delle Comunità europee, cause riunite 296 e 318/82, Paesi Bassi e Leeuwarder Papierwarenfabriek BV/Commissione, Racc. 1985, pag. 809, punto 17 della motivazione; applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato e dell'articolo 61 dell'accordo SEE agli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione, cit., punti 25 e 26.

gruppo privato di imprese che persegue una politica strutturale, globale o settoriale, guidato da prospettive di redditività a più lungo termine¹⁷. Il conferimento del capitale necessario per garantire la sopravvivenza di un'impresa che si trova temporaneamente in difficoltà ma che, una volta ristrutturata, è in grado di tornare ad essere redditizia, non costituisce necessariamente un aiuto.

57. Pertanto, secondo la Commissione, un conferimento di capitali effettuato mediante risorse pubbliche non costituisce un aiuto di Stato se all'operazione partecipano azionisti privati in proporzione al numero delle rispettive azioni e a condizioni identiche a quelle dell'investitore pubblico e se la quota detenuta dagli investitori privati ha una rilevanza economica effettiva. Questa impostazione, basata sulla contestualità dei conferimenti, è stata costantemente seguita dalla Corte di giustizia e dal Tribunale di primo grado¹⁸.

Il caso di specie

58. Per quanto riguarda l'operazione di ricapitalizzazione di Alitalia notificata dalle autorità italiane, la Commissione rileva che gli azionisti privati parteciperanno in proporzione al numero di azioni detenute, pari al 38% ed alle stesse condizioni dell'azionista pubblico. La loro quota è e rimarrà significativa, in quanto potranno acquistare le azioni e le obbligazioni convertibili in azioni allo stesso valore (0,37 EUR) previsto per lo Stato.
59. Il buon esito dell'operazione è garantito da tre banche private, operatori professionali tecnicamente competenti, che hanno effettuato una valutazione dei rischi inerenti all'eventuale sottoscrizione di azioni per cui non sia stato esercitato il diritto di opzione. A questo proposito la Commissione ha ricevuto copia delle lettere di impegno datate 27 marzo 2002 inviate ad Alitalia da Merrill Lynch, Banca IMI e Crédit Suisse, con le quali i tre istituti finanziari italiani e stranieri accettano di stipulare un contratto finalizzato a garantire o far garantire il buon esito dell'operazione di ricapitalizzazione mediante sottoscrizione di tutte le azioni e obbligazioni non optate.
60. La conclusione dei contratti definitivi di garanzia è subordinata al verificarsi di alcune condizioni, tra cui l'assenza di avvenimenti straordinari che possano incidere sul buon esito dell'operazione, la trasmissione alle tre banche di informazioni dettagliate sulla situazione economica, finanziaria e gestionale di Alitalia, l'integrale esercizio da parte del Ministero dell'economia e delle finanze del proprio diritto di opzione e il coinvolgimento delle suddette banche nella fissazione delle modalità dell'operazione. La garanzia non si estenderà ovviamente alle azioni ed obbligazioni oggetto del diritto di opzione del Ministero dell'economia e delle finanze.
61. Nelle lettere di impegno si specifica che il contratto definitivo di garanzia verrà sottoscritto nell'imminenza dell'inizio del periodo di offerta e che conterrà le clausole e i patti generalmente previsti in questo tipo di contratti secondo la migliore prassi nazionale ed internazionale. Merrill Lynch, Crédit Suisse e Banca IMI si

¹⁷ Sentenza della Corte del 21 marzo 1991, Italia/Commissione («Alfa Romeo»), causa C-305/89, Racc. pag. I-1603, punto 20.

¹⁸ Sentenza del Tribunale del primo grado del 12 dicembre 2000, Alitalia/Commissione, causa T-296/97, Racc. 2000, pag. II-3871, punto 81.

impegnano a coinvolgere nella garanzia altri istituti finanziari in modo da costituire un vero e proprio consorzio di garanzia.

62. Le commissioni di garanzia e di direzione sono state complessivamente fissate al [...] del controvalore garantito dal consorzio; ad esse deve aggiungersi una commissione d'impegno dello [...], riservata ai soli *lead manager* (le tre banche). L'intervento delle banche è determinante per la riuscita dell'operazione, proprio a causa della struttura dell'azionariato di Alitalia. Infatti il capitale detenuto dagli azionisti privati è fortemente frammentato, cosicché attualmente nessun azionista privato istituzionale della società avrebbe potuto effettuare un'analisi economica dell'operazione e impegnarsi preventivamente a partecipare così come lo Stato.
63. Secondo la Commissione, per le società con un azionariato molto frammentato il ricorso ad una o più banche incaricate di garantire il buon esito dell'operazione è necessario per condurre a termine un aumento di capitale sul mercato. Infatti, soltanto intermediari finanziari qualificati possono, grazie alla conoscenza approfondita dei mercati finanziari e dei tipi di collocamento richiesti e in base ad uno studio approfondito dell'operazione da intraprendere, impegnarsi a collocare azioni di nuova emissione presso investitori privati, qualora ritengano l'operazione ragionevole e appetibile per determinati finanziatori.
64. Nel caso di specie, le banche consorziate hanno dovuto procedere ad una valutazione della strategia e delle prospettive di rendimento futuro della società. Peraltro, prima della stipula del contratto definitivo, le banche garanti prevedono di effettuare una verifica di «due diligence» che consentirà loro, in caso di esito favorevole, di dare corso all'operazione. In questo modo il banchiere si circonda di tutte le garanzie e le assicurazioni che consentono di adeguare la sua offerta ai rischi che si assume. Giova ricordare che due banche su tre non hanno alcun legame con l'economia italiana, né sul piano della direzione né sul piano del controllo azionario e che nessuna delle tre banche è controllata direttamente o indirettamente dallo Stato membro interessato.
65. Quanto alla remunerazione delle banche per mezzo di commissioni basate sul valore della parte di operazione sottoscritta dal mercato, e pari allo [...] per la commissione di impegno e al [...] per le commissioni di gestione e di garanzia, la Commissione ha potuto constatare che la percentuale normalmente richiesta da qualsiasi consorzio bancario sulle principali piazze borsistiche europee per garantire il buon esito di un'operazione di collocamento delle azioni è compresa tra il 2 ed il 3,5% circa, a seconda della portata e della difficoltà dell'operazione. L'accordo tra Alitalia e i tre istituti di credito è dunque conforme alle condizioni di mercato praticate per questo tipo di operazioni e non determina una riduzione del prezzo pagato dalle banche per le azioni che saranno chiamate a sottoscrivere. Pertanto l'effetto delle commissioni corrisposte alle banche non è quello di consentire loro di partecipare all'operazione a condizioni più favorevoli rispetto allo Stato o agli altri azionisti.
66. La Commissione sottolinea infine che l'impegno formale delle autorità italiane a non sottoscrivere l'aumento di capitale di Alitalia in proporzione alla loro quota fino a quando le tre banche non si saranno impegnate formalmente è un aspetto essenziale e determinante, che garantisce la contestuale partecipazione degli azionisti pubblici e privati. Lo Stato parteciperà all'aumento di capitale soltanto in presenza «di un impegno formale da parte di un investitore privato a conferire

capitale di concreto valore economico¹⁹». Questa operazione consente al mercato di sottoscrivere le azioni di nuova emissione in proporzioni significative (38%) e alle stesse condizioni dell'azionista pubblico, in quanto il prezzo delle azioni è identico e i diritti collegati a ciascuna azione sono gli stessi per tutti gli azionisti. Ovviamente la Commissione dà per scontato che non devono esistere accordi collaterali o impliciti in virtù dei quali lo Stato italiano possa dispensare le banche dal loro obbligo qualora l'offerta di azioni per la ricapitalizzazione non sia sottoscritta dal mercato in misura sufficiente. In queste circostanze, la Commissione ritiene che la misura non costituisca un aiuto.

67. Dato l'impegno assunto dalle autorità italiane, la Commissione giunge alla conclusione che l'esercizio del diritto di opzione da parte degli azionisti con garanzia del buon esito dell'operazione ad opera delle tre banche è conforme alla prassi bancaria vigente nella Comunità in materia di ricapitalizzazione e può quindi essere assimilato ad un'operazione condotta da un investitore privato che agisce secondo una logica di mercato, e inoltre dimostra che la ricapitalizzazione presenta effettive prospettive di mercato. Considerando complessivamente tutte queste circostanze, la Commissione ritiene che l'investimento statale sia analogo al comportamento di un investitore privato in economia di mercato e che pertanto non costituisca un aiuto.

CONCLUSIONE

68. La Commissione prende atto del versamento della seconda rata dell'aiuto concesso alla società Alitalia e autorizzato con decisione del 1997, confermata nel 2001, e decide di non sollevare obiezioni al versamento della terza rata.
69. La Commissione decide che l'operazione di ricapitalizzazione notificata di importo pari a 1 432 milioni di EUR non costituisce un aiuto.
70. Ove la presente lettera e gli allegati da I a III, che formano parte integrante della decisione da pubblicare, dovessero contenere informazioni riservate da non divulgare, si prega di informarne la Commissione entro quindici giorni lavorativi dalla data di ricezione. In assenza di una richiesta motivata in tal senso entro il termine indicato, la Commissione presumerà il consenso alla comunicazione a terzi e alla pubblicazione del testo integrale della lettera nella lingua facente fede e sul sito Internet della Commissione all'indirizzo:
http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/. L'eventuale richiesta deve essere inviata per lettera raccomandata o via fax al seguente indirizzo:

Commissione europea
Direzione generale dell'Energia e dei Trasporti
Direzione Affari Generali
B-1049 BRUXELLES
Fax: 00 32-2-296 41 04

¹⁹ Cfr. la sentenza citata alla nota precedente, punto 93.

Voglia gradire, signor Ministro, i sensi della mia più alta considerazione.

Per la Commissione

Loyola de Palacio

Vicepresidente

Attuazione del piano di ristrutturazione nel 1998

1) Attuazione del piano e risultati della compagnia al 31.12.1998

1. Complessivamente i risultati registrati da Alitalia sono stati conformi al piano e l'attuazione di quest'ultimo è proseguita in maniera soddisfacente.

	1998 (previsto dal piano)	1998 (constatato)	Scarto rispetto al piano
Fatturato (in miliardi di lire)	8232	8867	5,3%
Risultato operativo (in miliardi di lire)	438	592	35,2%
Risultato netto (in miliardi di lire)	294	452	53,7%
Indebitamento netto (in miliardi di lire)	3289	1636	-50,3%
Tonnellate/km offerte (TKO) (in milioni)	7191	7268	1,0%
Numero di dipendenti	15934	17915	12,4%
Numero di apparecchi	148	148	0,0%
Investimenti (in miliardi di lire)	983	735	-25,2%
Indici finanziari			
Risultato operativo/Fatturato	5,3%	6,8%	28,4%
Indebitamento netto/ Fondi propri (<i>gearing ratio</i>)	1,6	0,5	-68,8%
Indice di produttività			
TKO/Numero di dipendenti	452	406	-10,2%
Indici di costo			
Costi operativi/TKO	1022	1072	4,9%
Costi del personale/costi operativi	22,9%	22,4%	-2,2%
PNC/costi operativi	5,20%	5,0%	-3,8%
PNT/costi operativi	6,30%	6,10%	-3,2%

2. Grazie alle maggiori entrate e alla ridotta incidenza dei costi operativi, l'esercizio finanziario 1998 si è chiuso con risultati migliori rispetto alle previsioni del piano. L'analisi dettagliata svolta dal consulente permette di trarre le seguenti conclusioni, che saranno precisate meglio *infra*:

- malgrado i costi operativi superiori alle attese, soprattutto in termini di numero di dipendenti e di assistenza a terra, la redditività complessiva della società è migliore rispetto alle previsioni del piano;
 - in rapporto al 1997 la produttività è aumentata, soprattutto in termini di numero di ore di volo a bordo della flotta, anche se ancora non riesce a raggiungere gli obiettivi previsti dal piano, con particolare riferimento al rapporto tra i costi del personale navigante e le TKO (tonnellate/km offerte);
 - i risultati della ristrutturazione finanziaria sono migliori del previsto.
3. I risultati, complessivamente positivi anche se non esenti da qualche punto debole, devono essere esaminati alla luce della situazione economica generale in cui si è venuta a trovare Alitalia nel 1998. Nell'anno in questione il PIL è cresciuto soltanto dell'1,4%, rispetto al 2% previsto dal piano; secondo le stime IATA (*International Air Transport Association*), a livello mondiale il numero di passeggeri trasportati è aumentato del 4,1% circa, percentuale molto inferiore al 7,5% registrato nel 1997. La crescita è dovuta ad un incremento proporzionale del 5,5% della capacità offerta, che ha determinato una riduzione del coefficiente di riempimento dell'1% circa.
 4. L'esame dei mercati di riferimento di Alitalia consente di approfondire l'analisi e mette in luce notevoli differenze di risultato. La società ha infatti preferito puntare sul mercato italiano anziché sui collegamenti internazionali. Sul mercato nazionale le entrate sono aumentate del 9,4% ed i ricavi unitari del 14,1%. Se è vero che le TKO sono cresciute del 3,9%, in contrasto con le condizioni imposte nella decisione della Commissione (cfr. *infra*, paragrafo 21), è altrettanto vero che, considerando insieme tutti i vari mercati, le TKO reali di Alitalia per il 1998 superano soltanto dell'1% le previsioni del piano. Inoltre, il mancato aumento della flotta e gli investimenti inferiori alle previsioni stanno a dimostrare l'assenza di qualsiasi intenzione di accrescere in modo significativo la capacità offerta. Sul mercato europeo ed intercontinentale la situazione non è altrettanto soddisfacente, con una diminuzione dei RTK (ricavi tonnellate/km) rispettivamente del 7,3% e dello 0,6%; il coefficiente di riempimento è sceso del 5% sul mercato europeo, che ha risentito maggiormente delle variazioni, e del 2,1% sul mercato intercontinentale. Anche il trasporto merci ha registrato una diminuzione in termini di coefficiente di riempimento (2,2%) e di ricavi unitari (1,1%) soprattutto per effetto della svalutazione della lira e della riduzione del traffico verso il Giappone, rotta in genere caratterizzata da margini di profitto elevati. Si può comunque affermare che l'aumento dei ricavi unitari del 13,6%, rispetto al 6,1% previsto dal piano, come pure gli accordi commerciali con KLM hanno consentito ad Alitalia di migliorare nettamente le proprie entrate.
 5. Il fatturato effettivo, pari a 8 667 miliardi di ITL e superiore del 5,3% alle previsioni del piano, dipende dalle maggiori entrate derivanti dal trasporto di passeggeri e di merci (cfr. paragrafo precedente), ma anche dall'inattesa crescita dei servizi postali e degli accordi commerciali.
 6. Gli oneri esterni (beni e servizi) rappresentano il 65,8% del fatturato, valore inferiore alle previsioni del piano (67,3%). Alitalia è inoltre riuscita a ridurre i costi del personale rispetto al 1997, anche se ancora esiste uno scarto dell'1% rispetto alle previsioni del piano, dovuto ai ritardi nell'attuazione dei progetti di riduzione dell'organico e del costo del lavoro. Infatti la riforma del regime pensionistico nel 1997 ha favorito un massiccio ed impreveduto esodo di piloti e copiloti di provata

esperienza e l'assunzione di nuovi piloti da addestrare, con un impatto negativo sulla produttività del personale che è scesa complessivamente del 9%. Inoltre, come già spiegato, la scelta della compagnia di puntare sul mercato nazionale più che sul mercato internazionale ha determinato, tenuto conto delle brevi distanze delle rotte interne, una ridotta crescita del numero di TKO per dipendente. Infine, i ritardi nell'apertura dell'aeroporto di Malpensa, inizialmente prevista per il gennaio 1998 e realmente avvenuta solo nell'ottobre del 1998, hanno comportato costi che il consulente non è però riuscito a quantificare. È comunque certo che dalla fine del 1998 le difficoltà di avvio di Malpensa (ritardi, modifiche organizzative, proteste degli abitanti della zona ecc.) e il funzionamento parallelo dei due scali di Malpensa e Linate hanno provocato un certo malcontento tra i passeggeri e rafforzato la posizione dei concorrenti. Di conseguenza, Alitalia ha già cominciato a risentire degli effetti della perdita di quote di mercato essenzialmente sulle rotte internazionali ed intercontinentali in partenza dagli aeroporti dell'Italia settentrionale.

7. Per quanto riguarda i costi degli altri fattori di produzione, la società è riuscita a ridurre i costi dei servizi di assistenza a terra, anche se in Italia si è verificato un sensibile aumento (+7,2%) rispetto al piano, dovuto soprattutto all'apertura dello scalo di Malpensa. Il progetto di sviluppo della vendita diretta non è stato compiutamente realizzato, mentre la ristrutturazione della rete commerciale è avvenuta in modo conforme al piano e gli sforzi compiuti in termini di «yield management» hanno continuato a dare i loro frutti, a giudicare dall'aumento del 14% dei ricavi unitari rispetto alle previsioni.
8. Sul piano finanziario, Alitalia ha notevolmente ridotto l'indebitamento netto, che ora è la metà rispetto a quanto previsto dal piano (1 636 miliardi anziché 3 289 miliardi di ITL). Questo risultato è dovuto essenzialmente ai 1 000 miliardi di ITL incassati nel 1998 e provenienti dall'aumento di capitale collocato sul mercato finanziario. L'indice indebitamento netto/fondi propri (*gearing ratio*) di Alitalia è pari a 0,5 alla fine del 1998, contro il previsto 1,6. A sua volta, la riduzione dell'indebitamento ha determinato una riduzione degli oneri finanziari a carico dell'impresa.

2) Rispetto degli impegni assunti dalle autorità italiane nel 1998

9. Il rapporto del consulente ha consentito alla Commissione di constatare la violazione di tre condizioni. In primo luogo, le autorità italiane non hanno rispettato l'impegno n. 4 a non concedere più ad Alitalia un trattamento preferenziale rispetto ad altre compagnie comunitarie, poiché dal 31 ottobre 1999 la ripartizione del traffico a Malpensa è avvenuta in modo discriminatorio nei confronti degli altri vettori aerei comunitari. Inoltre, l'attribuzione dei diritti di traffico verso destinazioni extracomunitarie non si è basata su criteri inequivocabilmente neutri e non discriminatori. Alitalia ha disatteso anche l'impegno n. 5 sulle limitazioni di capacità fino al 31.12.2000, poiché sul mercato nazionale ha superato il limite del 5,3%, facendo registrare una crescita del 6,6%. Infine, la compagnia non ha rispettato l'impegno n. 7 (divieto di *price leadership*), essenzialmente sulle rotte nazionali ma anche sul mercato comunitario ed intercontinentale.
10. In seguito ad una riunione tecnica svoltasi il 7 luglio 1999, le autorità italiane hanno fornito alla Commissione, con lettere del 13 e 16 luglio, l'assicurazione che avrebbero rispettato le condizioni e circoscritto gli effetti delle rilevate infrazioni. Le autorità italiane si impegnavano a rivedere la contestata procedura di selezione

sulla base di criteri obiettivi e trasparenti, a modificare la convenzione n. 4372 del 15 aprile 1992 (già riveduta di comune accordo con la Commissione) per eliminare tutti gli ostacoli all'ingresso di nuovi concorrenti e, infine, ad adottare due atti di indirizzo sulla distribuzione delle rotte extracomunitarie tra le varie compagnie aeree. Con lettera del 14 giugno 2000, la Commissione ha preso atto di questi impegni. Il 22 agosto 2000, i servizi della Commissione e le autorità italiane hanno messo a punto il testo definitivo della convenzione. Per quanto riguarda Malpensa, le autorità italiane hanno assicurato che al più presto sarebbe stato garantito l'accesso alle infrastrutture aeroportuali (collegamento ferroviario e completamento della corsia di emergenza sull'autostrada di accesso all'aeroporto) e che la ripartizione del traffico tra le aerostazioni sarebbe avvenuta senza discriminazioni, impegnandosi a consentire alle compagnie straniere l'accesso non discriminatorio alle operazioni merci. A questo proposito, con decisione del 21 dicembre 2000²⁰ la Commissione ha stabilito le condizioni di applicazione delle norme sulla ripartizione del traffico tra gli aeroporti di Malpensa e Linate. Peraltro, con riferimento alle limitazioni di capacità, con lettera del 14 luglio 1999 la Commissione ha chiesto alle autorità italiane di limitare il tasso di crescita al 2% (anziché al 2,7%) per gli ultimi due anni di attuazione del piano (1999 e 2000). Il 16 luglio 1999 le autorità italiane si sono impegnate a rispettare il limite massimo, come in effetti la Commissione ha potuto constatare nei due anni seguenti. Infine, in materia di *price leadership* l'Italia si è impegnata a rispettare scrupolosamente le linee guida fissate dalla Commissione e d'altronde non sono pervenute denunce in merito ad eventuali inadempimenti. Come dichiarato dalla Commissione nel comunicato stampa del 20 luglio 1999, l'assunzione degli impegni testè descritti ha permesso di evitare la riapertura del procedimento.

²⁰ Decisione 2001/163/CE della Commissione del 21.12.2000, notificata con il numero C(2000) 4121, GU L 58 del 28.2.2001, pagg. 29-39.

Stato di avanzamento del piano di ristrutturazione nel 1999 e nel 2000

1. Riguardo all'attuazione del piano di ristrutturazione e, più in generale, alle operazioni di Alitalia nel 1999 e nel 2000, la Commissione ha verificato che non vi sono scostamenti di rilievo rispetto all'esame effettuato per il 1998. Il 12 aprile 2000 le autorità italiane hanno inviato il terzo rapporto annuale sullo stato di avanzamento del piano di ristrutturazione, quello relativo al 1999. Il 25 settembre 2000 la Commissione ha ricevuto il rapporto della società di consulenza da essa designata (la L.E.K Consulting SRL) e lo ha inviato alle autorità italiane per eventuali osservazioni, che sono pervenute con lettera del 24 novembre 2000. Le informazioni relative al 2000 sono state ricavate dai due memorandum trasmessi alla Commissione rispettivamente il 14 marzo e il 19 aprile 2002.
2. Nei due anni presi in considerazione, il fatturato di Alitalia ha continuato a crescere oltre le previsioni del piano. L'aumento è stato superiore all'incremento delle TKO, che pure hanno in media superato del 3-4% il livello del piano. La maggiore crescita del fatturato sembra indicare una quota più consistente delle operazioni non direttamente collegate al trasporto aereo, come le prestazioni di manutenzione per conto terzi.
3. L'aumento delle TKO non sembra ascrivibile a significative acquisizioni di capacità, in quanto alla fine del 2000 gli aeromobili della flotta erano 158, esattamente il numero indicato nel piano. Se è vero che gli investimenti del 2000, che ammontano a 1 846 miliardi di lire, sono molto superiori al livello previsto (1 202 miliardi di ITL), è altrettanto vero che in passato vi sono stati ritardi significativi (circa 250 miliardi di ITL l'anno nel 1998 e nel 1999).
4. A fine 2000 il numero di dipendenti rimane superiore alle previsioni del piano (17 925 contro 16 178), ma rispetto alla fine del 1998 il margine si è notevolmente ridotto. Pur non raggiungendo il livello previsto dal piano (451 contro 477), l'indice TKO/forza media è notevolmente migliorato, come pure il fatturato per dipendente, che, con 558 milioni di ITL sfiora il valore previsto dal piano (567). I costi del personale rimangono inferiori al 22% dei costi totali, con un risultato migliore rispetto alle previsioni.
5. In proposito occorre precisare che questa percentuale è stata conseguita grazie al livello elevato delle altre spese aziendali; nel 2000 l'indice costi operativi totali/TKO ha raggiunto quota 1,144, valore molto superiore al previsto. Sui conti del gruppo hanno inciso pesantemente il cambio lira-dollaro e l'aumento del prezzo del carburante, così come altri fattori esterni, quali i ritardi nell'efficace avvio di Malpensa e la rottura dell'alleanza con KLM. I fattori da ultimo citati sono tanto più significativi se si considera che i risparmi da essi generati, come sottolinea il rapporto Ernst & Young per il 1998, avrebbero dovuto consentire di rafforzare il piano di ristrutturazione della società, mentre in realtà hanno avuto un impatto negativo, con un effetto-forbice sui costi operativi. Ecco perché, malgrado i segnalati progressi interni e la sostanziale conformità con le previsioni del piano, il 2000 si chiude con un risultato di esercizio negativo (-554 miliardi di ITL) dovuto essenzialmente ai fattori esterni testé descritti. I memoranda trasmessi dalle autorità italiane consentono di stimare in [...] di ITL le perdite dovute alle difficoltà incontrate da Malpensa e in [...] di ITL quelle derivanti dalla rottura dell'alleanza con KLM ed il suo partner Northwest. Peraltro, la Commissione nota con soddisfazione che l'indebitamento netto rimane contenuto (3 392 miliardi di ITL

rispetto ai 3 319 miliardi previsti dal piano a fine 2000) e che il valore del «*gearing ratio*» (1,2) rispetta praticamente le previsioni del piano grazie all'effetto persistente della ricapitalizzazione del 1998.

Il piano biennale

1. Il piano biennale prevede:

- la focalizzazione sul *core business*, con l'adozione di un modello industriale incentrato sul trasporto aereo di passeggeri e di merci;
- la dismissione di tutte le attività non strategiche, finalizzata alla generazione di cassa a sostegno del core business e del relativo piano di investimento: si tratta in particolare della Divisione Leisure & Diversified Business, che comprende Sigma (società di servizi informatici la cui cessione è attualmente in corso), Eurofly (compagnia di voli charter), Italiatour (*tour operator*) e la sede della Magliana;
- il riassetto della rete, mediante la focalizzazione dell'offerta e il miglioramento della qualità sui mercati di riferimento di Alitalia caratterizzati da una forte domanda, ed in particolare lo sviluppo di prodotti di qualità sul mercato nazionale e comunitario e la razionalizzazione e lo sviluppo selettivo delle destinazioni, soprattutto intercontinentali, da/per Malpensa e Fiumicino, su cui Alitalia gode di un vantaggio competitivo;
- la valorizzazione degli aeroporti di Malpensa e di Fiumicino, adeguando quanto più possibile la rete alla domanda;
- l'ingresso nell'alleanza "Sky Team" assieme ad altri operatori del settore;
- il contenimento dei costi;
- il miglioramento delle politiche commerciali e di marketing, con l'obiettivo di sostenere la nuova struttura dell'offerta, migliorare i rapporti con la clientela e l'efficacia del sistema di vendita e di distribuzione;
- la razionalizzazione della flotta per standardizzare e ridurre il numero di «famiglie» di aeromobili e la capacità unitaria. Il programma prevede sia la sostituzione degli aeromobili più obsoleti sia l'acquisizione di nuovi aeromobili strategicamente rilevanti per la realizzazione del nuovo sistema di offerta. È previsto l'acquisto di 10 nuovi RJ e A-319 in sostituzione degli MD 80 e degli ATR 42 per i voli a corto raggio e di 6 B-777 in sostituzione di 7 B-747 e di 8 MD 11 per i voli a lungo raggio. La riorganizzazione della flotta permetterà la redistribuzione dei voli di Alitalia e consentirà notevoli risparmi sui costi di manutenzione. Contemporaneamente la svalutazione accelerata della flotta di B-767 effettuata nel 2001 per complessivi 207 milioni di EUR farà scendere il valore d'uso riducendo le quote di ammortamento. A questo proposito occorre notare che, per il piano biennale, gli investimenti necessari ammontano a 1 860 milioni di EUR, di cui 1 670 per la flotta.

2. Il piano biennale prevede inoltre:

- una riduzione del fatturato da 5 504 milioni di EUR nel 2001 a [...] nel 2002 e [...] nel 2003. Nel 2002 la variazione tiene conto sull'intero anno della flessione del settore del trasporto aereo e delle dismissioni operate. Il fatturato inizialmente previsto nel piano industriale, che non teneva conto di questi elementi, ammontava rispettivamente a [...] e a [...] di EUR.

- Un miglioramento del risultato operativo (EBIT) che passerà da -233 milioni di EUR nel 2001 a [...] nel 2002 e [...] nel 2003. L'evoluzione positiva nonostante la contrazione del fatturato dipende dal sensibile miglioramento sul fronte dei costi. In particolare, il numero medio di dipendenti passerà da 22 446 unità nel 2001 a [...] nel 2002 e [...] nel 2003, anno per il quale il piano iniziale prevedeva 25 900 unità. Le riduzioni consistono nella fuoriuscita di circa 963 lavoratori a seguito di cessioni (dimissioni), in 860 prepensionamenti e 2 100 esuberanti risultanti dalla diminuzione dell'offerta di attività per l'anno 2002, parzialmente compensati da contratti di solidarietà²¹. Occorre notare che i risultati inizialmente previsti, che per i due anni considerati ammontavano rispettivamente a [...] di EUR e [...] di EUR, sono stati sostanzialmente rispettati.
 - Nel 2002 il *cash flow* operativo sarà di soli [...] di EUR rispetto ai [...] previsti, mentre nel 2003 sarà pari a [...] di EUR, avvicinandosi all'ammontare inizialmente previsto ([...] di EUR).
 - Il ROI (*return on investment*), vale a dire il rapporto tra risultato operativo e capitale investito, dal -14,6% del 2001 passerà al [...] nel 2002 e al [...] nel 2003, a fronte di un valore previsto del [...]
3. I dati forniti per il periodo 2004-2006 continuano ad essere quelli stabiliti prima degli avvenimenti dell'11 settembre e del piano biennale. Tuttavia, tenuto conto dello scarto relativamente ridotto tra i due esercizi di previsione relativi agli anni 2002-2003, dovuto all'energico piano di riorganizzazione dell'impresa, si possono ottenere indicazioni a più lungo termine:
- il risultato operativo dovrebbe raggiungere [...] di EUR nel 2004 e [...] di EUR nel 2005 e nel 2006, con un ROI pari rispettivamente all' [...], al [...] e al [...];
- il *cash flow* dovrebbe attestarsi su [...] di EUR nel 2004 e su [...] di EUR sia nel 2005 sia nel 2006, consentendo, dopo il finanziamento degli investimenti, una forte riduzione dell'indebitamento.

²¹ Secondo la legge 19 luglio 1993, n. 236 le imprese che non rientrano nella «cassa integrazione guadagni» possono stipulare accordi per l'applicazione di contratti di solidarietà. La legge prevede per un periodo massimo di due anni il pagamento di un contributo pari alla metà del monte retributivo non dovuto a seguito della riduzione dell'orario di lavoro prevista nel contratto di solidarietà; il contributo è ripartito in parti uguali tra l'impresa e i lavoratori interessati ed erogato in rate trimestrali. Nel caso di specie, l'importo ammonta [...] di euro, da corrispondere per metà nel 2002 e per l'altra metà nel 2003.