

Convegno “Riorganizzare le ferrovie verso la quotazione in borsa:
opinioni e modelli a confronto”

“I modelli di privatizzazione delle ferrovie italiane”

Pietro Spirito

Roma, 22 gennaio 2016
Sala Regina (Camera dei Deputati)

Indice

Gli obiettivi del riassetto e della privatizzazione

I vincoli e le opportunità

Il processo di liberalizzazione e regolazione

L'apertura al capitale privato ed il riassetto del Gruppo FSI

Il rilancio del trasporto ferroviario delle merci

Gli obiettivi del riassetto e della privatizzazione

L'impegno assunto dal Governo italiano di accelerare un piano per la **dismissione di società a partecipazione interamente pubblica** incrocia:

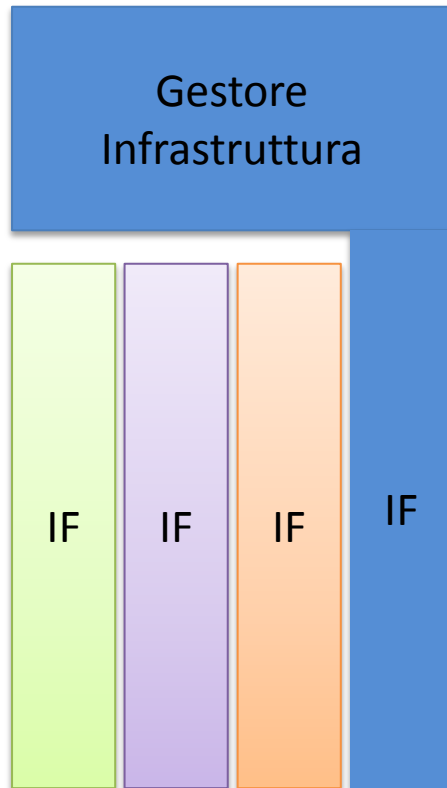
- il percorso per la **liberalizzazione** dei servizi pubblici;
- la «**spending review**».

Si confrontano tre necessità che vanno contemperate:

- “fare **cassa** per lo Stato”;
- adempiere al rispetto delle **normative comunitarie** in materia di liberalizzazione;
- ampliare/migliorare i servizi offerti, puntando al **riequilibrio modale** dei sistemi di trasporto.



I vincoli e le opportunità

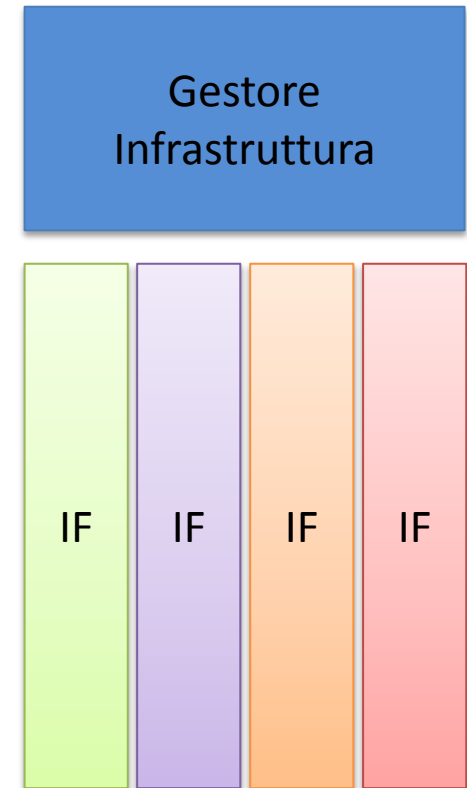


Modello integrato

In merito all'assetto industriale/organizzativo che si intende

perseguire, **in Europa ed in Italia si confrontano due scuole di pensiero:**

- il modello integrato;
- la separazione in due soggetti giuridici distinti del GI e della/e IF di origine pubblica.



Modello non integrato

I vincoli e le opportunità

Il dibattito è stato sinora fortemente condizionato da:

- presunte esigenze di **integrazione verticale** dei processi industriali per cogliere vantaggi in termini di economie di scala;
- costi dell'eventuale **perdita di sinergie** (il CER ha pubblicato uno studio sugli abnormi oneri emergenti da una eventuale separazione);
- una significativa **emotività politico/sindacale**, più legata alla paura della perdita del “campione nazionale” che a reali motivazioni economiche ed industriali.

Nei Paesi in cui si è adottato il modello della separazione societaria tra GI e IFF senza una Holding integrata (in particolare in Svezia), la più bilanciata liberalizzazione del settore e la crescita dei volumi hanno rappresentato un **volano di riequilibrio modale senza pari**, nel confronto anche con i migliori modelli integrati.

I vincoli e le opportunità

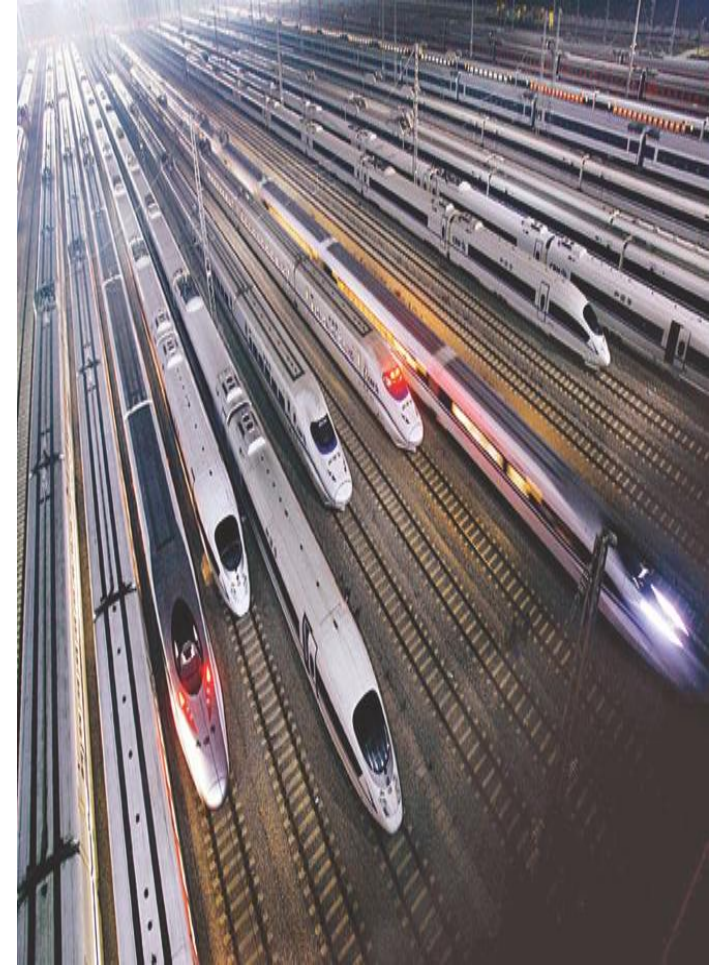
Comincia ad emergere quindi una divaricazione tra:

- gli **orientamenti della legislazione comunitaria**, che impone la netta separazione contabile tra gestore della rete ed imprese di trasporto senza implicare per questo una separazione degli assetti proprietari;
- gli **orientamenti dei singoli Stati nazionali**, che, di fronte alla trasformazione delle logiche industriali del settore ferroviario, cominciano a ragionare con minore approccio ideologico sui possibili modelli con i quali portare a compimento un riassetto organizzativo della filiera, avviato ormai un quarto di secolo fa, con la direttiva 91/440.

Tra gli estremi dei due modelli si delineano anche **soluzioni differenti**.

I vincoli e le opportunità

Le esperienze maturate nel corso di questi decenni inducono a trarre qualche conclusione sulle strade che certamente non sono destinate a determinare competitività del settore. La **privatizzazione del gestore** della rete ferroviaria nazionale si è rivelata un **disastro industriale**. Il caso britannico, che ha prima collocato sul mercato Railtrack e poi è stato costretto ad una ripubblicizzazione, sta a dimostrarlo.



I vincoli e le opportunità

Il **ritorno degli investimenti sulla rete è caratterizzato da cicli di lungo periodo**, e la **pressione sulla redditività** di un G.I. operante secondo principi di mercato, potrebbero indurre ad un calo di attenzione sui criteri di sicurezza e sulle necessità di adeguate manutenzioni straordinarie, che costituiscono elementi di vantaggio competitivo della modalità ferroviaria.



Inoltre, la privatizzazione delle reti nelle *utilities* ha evidenziato, in altri settori, **appesantimenti finanziari** che hanno determinato l'incapacità a fare fronte agli investimenti necessari per assicurare le innovazioni indispensabili per mantenere un adeguato livello di competitività: Telecom Italia ne è l'esperienza più significativa.

I vincoli e le opportunità

Da queste vicende è opportuno trarre insegnamenti per:

- evitare che l'esigenza di fare cassa nel breve periodo **comprometta un equilibrio industriale** di medio e lungo periodo;
- conseguire i benefici di sviluppo e terzietà del GI rispetto alle IF concorrenti.

Sono queste le ragioni che spingono a ritenere **più adeguato il modello basato sulla separazione proprietaria** tra:

- **G.I.**, che resta un **monopolio naturale**, più adeguatamente gestito da un soggetto pubblico;
- **imprese di trasporto**, che devono **competere** con i new comers in uno scenario di progressiva concorrenza.

I vincoli e le opportunità

Le **attività** che non rientrano nel perimetro del gestore pubblico della rete possono a quel punto essere **gradualmente indirizzate** verso una riorganizzazione dell'assetto proprietario, attirando capitale privato. In questo scenario **una Holding di coordinamento e controllo non avrebbe senso**, in quanto costituirebbe una stanza di compensazione difficilmente governabile in una coerente logica unitaria.



Con tale approccio si potrebbero realizzare:

- sia le **auspicate dismissioni** a breve termine (concordate tra Governo e CE);
- sia nel medio termine (3/5 anni) un **riassetto complessivo del settore**, per presentarsi alla scadenza della liberalizzazione europea in piena efficienza e capacità competitiva.

Il processo di liberalizzazione e regolazione

La **grave crisi industriale del TPL** in Italia, caratterizzato da un grado di copertura dei costi con i ricavi da mercato molto distante rispetto agli standard comunitari, dovrebbe indurre ad una sostanziale riforma del settore, finalmente guidata da:

- applicazione dei **costi standard**;
- introduzione di meccanismi di **concorrenza per il mercato** che favoriscano un superamento di quell'**endemico conflitto di interessi** tra:
 - **azionista**
 - **committente di servizi**
 - **controllore**

che caratterizza il soggetto pubblico, sia esso lo Stato centrale o gli enti territoriali.

Sarebbe di conseguenza opportuno che un **riassetto proprietario del Gruppo FSI** fosse accompagnato anche da una **riforma del TPL**.

Il processo di liberalizzazione e regolazione

Sul tema della quotazione in borsa del Gruppo FSI si incrociano anche elementi di carattere giuridico e civilistico. La regola sulla **sterilizzazione degli ammortamenti** del gestore della rete, oggi applicabile in un contesto di proprietà pubblica, deve essere sottoposta ad attenta valutazione di compatibilità con lo scenario della privatizzazione, sia per lo stock degli investimenti passati sia per il flusso degli investimenti futuri.

Accanto all'apertura al capitale privato nella gestione dei servizi di mercato, serve un **quadro regolatorio** coerente, che:

- riduca le **barriere di ingresso** al mercato da parte di altri operatori;
- induca ad un **maggior ricorso alla modalità ferroviaria, mediante politiche pubbliche, in particolare per la intermodalità.**

Il processo di liberalizzazione e regolazione



Per dare impulso al processo di riassetto strategico del settore, andrebbe formulato dal Governo un **atto d'indirizzo sulle politiche industriali nel settore ferroviario**, articolato nei diversi segmenti di mercato, con puntuali obiettivi e misuratori, tale da consentire anche all'Autorità dei Trasporti di definire coerentemente gli strumenti regolatori (criteri per il pedaggio)

L'apertura al capitale privato ed il riassetto del Gruppo FSI

Oltre alla cessione di “asset” considerati non strettamente “core”, sino a qualche tempo fa sembrava prefigurarsi l'ipotesi di **collocare sul mercato il 40%** del complesso del Gruppo FSI, piuttosto che collocare sul mercato le sue attività industriali più orientate al mercato. Tale approccio, apparentemente più semplice ed immediato, produrrebbe **pesanti distorsioni e ricadute** sugli obiettivi sopra richiamati.

Con l'atto di indirizzo del dicembre 2015, il Governo ha avviato una discussione sul riassetto strategico del Gruppo FSI in base al quale la proprietà della rete resta in mano pubblica. Si tratta di una novità sostanziale ?

L'apertura al capitale privato ed il riassetto del Gruppo FSI

La retrocessione allo Stato della proprietà patrimoniale della infrastruttura, con la gestione della rete che resterebbe entro il perimetro di FSI, parzialmente collocata sul mercato, non cambia sostanzialmente nulla rispetto al precedente orientamento.

Il mantenimento della proprietà pubblica della infrastruttura fotografa la situazione attuale, in quanto già oggi RFI è titolare di un atto di concessione, che implicitamente prevede la retrocessione dell'asset allo Stato.

Si tratterebbe di una applicazione del modello francese, che ha visto la nascita di RFF, nudo proprietario della rete, gestita da SNCF. **Questo disegno, tuttavia, non supera le questioni relative alla terzietà delle funzioni sensibili (soprattutto l'allocazione della capacità)**

L'apertura al capitale privato ed il riassetto del Gruppo FSI



Un **possibile modello di apertura al capitale di terzi**, che tenga conto delle regole comunitarie oltre che delle regole civilistiche, potrebbe essere quello di articolare l'attuale Gruppo FSI secondo una **configurazione** in grado di contribuire:

- da un lato ad un ulteriore **sviluppo del mercato** liberalizzato;
- dall'altro a generare **maggiore leva finanziaria** nel processo di dismissione, attraverso la costruzione di soggetti con una chiara focalizzazione industriale.

L'apertura al capitale privato ed il riassetto del Gruppo FSI

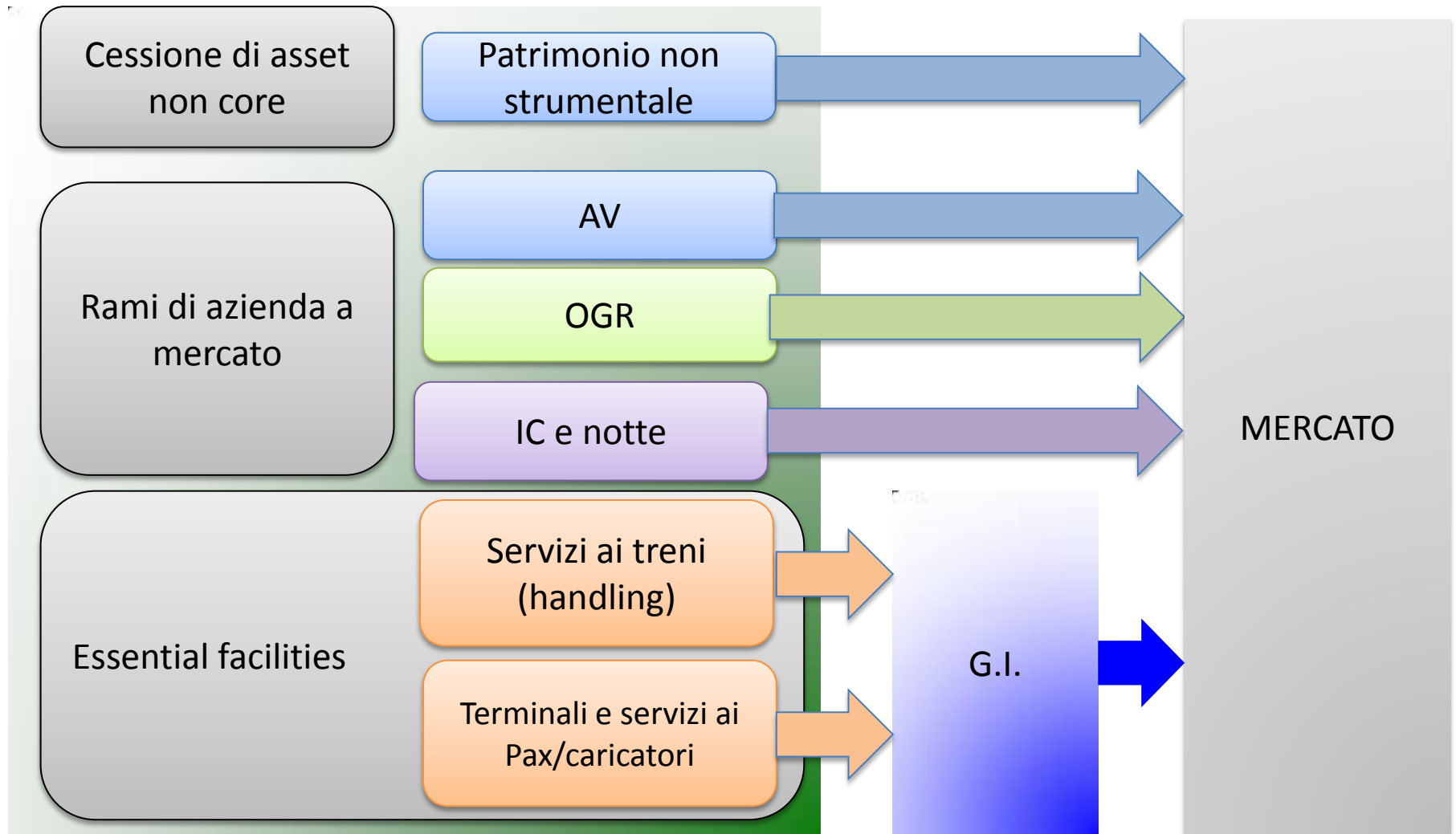
Il processo di trasformazione proprietaria in questo modello sarebbe **progressivo**, a fasi successive di implementazione, e vedrebbe:

A breve termine:
cessione sul mercato di asset non core

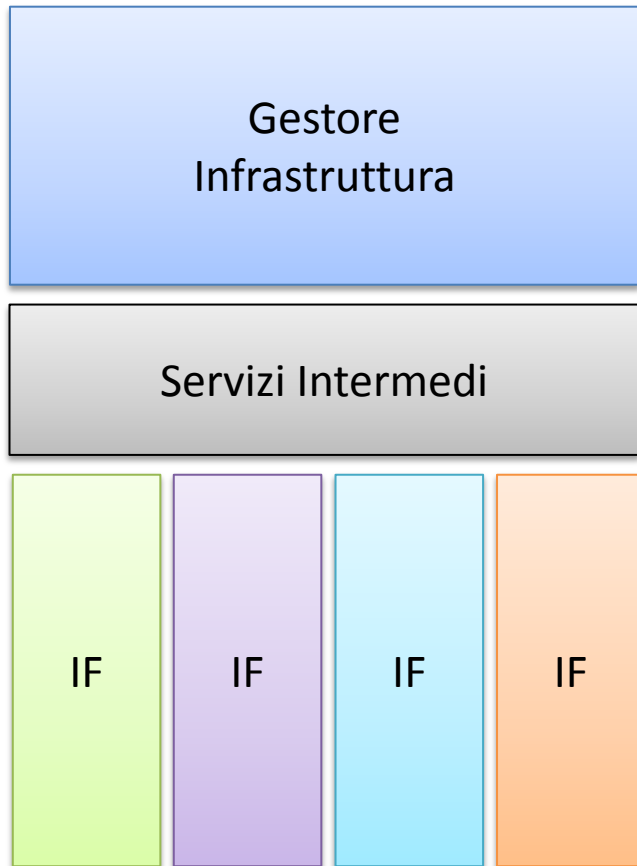
A medio termine:
collocazione sul mercato di rami d'azienda scissi

A lungo termine:
collocamento sul mercato di rami d'azienda meritevoli di ulteriori processi di risanamento

L'apertura al capitale privato ed il riassetto del Gruppo FSI



L'apertura al capitale privato ed il riassetto del Gruppo FSI



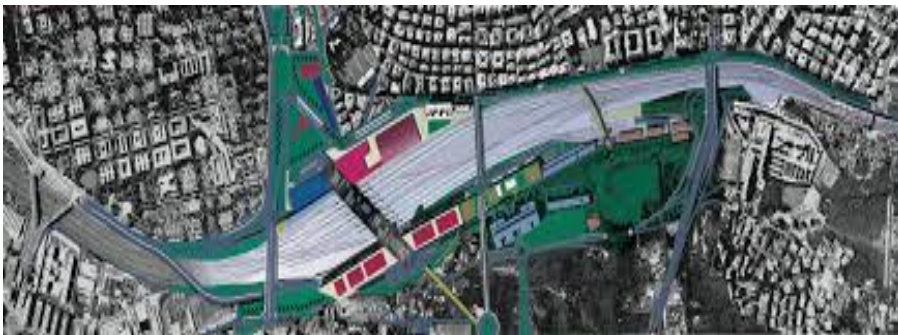
Con tale modello si verrebbe a configurare a regime una riorganizzazione del sistema ferroviario a **tre livelli**:

1. il **gestore della infrastruttura**, posto alla base, come piattaforma per lo sviluppo e la innovazione del sistema ferroviario;
2. i **servizi intermedi**, intesi come cerniera, inizialmente nella proprietà del GI e via via ottimizzati verso una remunerazione a costi standard controllati dal regolatore;
3. le **imprese ferroviarie**, come soggetti per l'apertura al capitale di terzi, a breve termine nel caso di .

L'apertura al capitale privato ed il riassetto del Gruppo FSI

Tra le ulteriori varianti di questo secondo modello si evidenzia la possibilità di:

- **separare la proprietà delle flotte dalle IF**, per la sola parte che riguarda il trasporto ferroviario regionale e metropolitano, attraverso la creazione di veicoli tecnico-finanziari (l'esperienza britannica delle ROSCOs);



- rilanciare la straordinaria **leva dello sviluppo ferroviario ed immobiliare**, la c.d. “cura del ferro”, per la modernizzazione delle grandi aree urbane.

Il rilancio del trasporto merci

Ad otto anni dall'avvio della liberalizzazione, i **volumi** trasportati per ferrovia dai *new comers* sul mercato italiano del trasporto ferroviario **sono cresciuti**, mentre il mercato ferroviario complessivo si è ristretto.



Dal 2007 al 2014 la modalità ferroviaria è l'unica ad aver registrato in Italia un dimezzamento del traffico in tonnellate trasportate, con un effetto di arretramento ben al di là dell'impatto, pur rilevante, della crisi economica. **La quota di ripartizione modale è stata pari nel 2013 all'11,8%, rispetto ad una media UE del 18,2% (in Germania il 19,1%).**

Il rilancio del trasporto merci

Quali sono le ragioni di questo risultato?

E' mancata una politica dei trasporti coerente con gli obiettivi della liberalizzazione:

- da un lato sono proseguiti **aiuti di Stato all'autotrasporto**, senza finalizzarli ad una logica di riconversione verso intermodalità;
- dall'altro è **mancata una politica industriale di accompagnamento alla liberalizzazione**, necessaria per evitare lo scenario che si è determinato, quello di una razionalizzazione senza sviluppo;
- risulta ancora **incompleta l'infrastruttura di regolazione** che, solo di recente, e dopo una lunghissima gestazione, ha dato alla luce l'Autorità dei trasporti.

Il rilancio del trasporto merci

Senza un **operatore nazionale** capace di rinnovare gli *asset* (in particolare la flotta), i *new comers* non dispongono della massa critica adeguata per fronteggiare l'ingresso sul mercato nazionale di operatori ferroviari e logistici internazionali, che hanno solo un interesse a leggere l'Italia come un mercato di consumo, e non come un grande Paese esportatore di prodotti manifatturieri.

Per reggere la competitività del sistema produttivo nazionale abbiamo bisogno di un **sistema logistico all'altezza di questa sfida**. E' questa la ragione per la quale una parte degli **incassi** derivanti dalla privatizzazione di FSI andrebbe **investita** nella ristrutturazione e nello sviluppo di un soggetto industriale robusto per il trasporto ferroviario delle merci, che, anche in alleanza con i soggetti privati italiani che operano già sul mercato, sia in grado di ridurre il processo di colonizzazione logistica che si è determinato.

Grazie per l'attenzione