

**PROFILI ANTITRUST E PIÙ IN GENERALE
PROS E CONS CONCORRENZIALI
Alessandro Noce
AGCM**

**RAZIONALIZZAZIONI DEI MERCATI E
AGGREGAZIONI FRA IMPRESE DI TRASPORTO
Roma 26 gennaio 2017**



Razionalizzazioni ed aggregazioni di imprese e tutela della concorrenza

- L'antitrust non è «*a priori*» avverso alla concentrazione industriale
- L'esperienza di AGCM:
 - fenomeni di coordinamento restrittivo dei comportamenti di imprese spesso in settori fortemente dispersi (e con forte asimmetria nei livelli di efficienza)
 - abusi di posizione dominante spesso da parte di ex monopolisti legali (dominanza non acquisita a seguito di crescita esterna)
 - specifica considerazione della cd «*efficiency defence*» nella valutazione dei merger
- Settori in cui si producono servizi pubblici locali da erogare ai cittadini:
 - monopoli locali di imprese partecipate da enti locali con gravi carenze nella *governance* di settore e nella programmazione delle attività
 - fenomeni di *X inefficiency*: sovradimensionamento del personale, “*managerial slackness*”, perseguimento di obiettivi non economici ma legati al ciclo politico locale o ad obiettivi di natura sindacale
- Favor AGCM verso processi di consolidamento ed aggregazione che aumentino efficienza ed allontanino il centro decisionale dell'azienda dal contesto iper-locale

Un esempio: il processo di aggregazioni delle utilities del settore dell'energia

- Processo di aggregazioni nel settore delle *utilities* di servizi energetici, ambientali ed idrici.
 - ha riguardato sia settori ad alta redditività industriale (energia e gas) sia settori tradizionalmente caratterizzati da livelli di redditività molto bassi (acqua e servizi ambientali)
 - creazione di grandi operatori *multiutility* a controllo pubblico locale sovracomunale quali A2A, HERA, IREN
- AGCM ha sempre autorizzato in fase 1 (con l'unica eccezione della recente acquisizione di LGH da parte di A2A) le varie operazioni
- Elemento di complicazione: possibile coincidenza temporale tra fenomeni di consolidamento industriale e meccanismi di affidamento competitivo dei servizi da parte degli enti locali
 - L'operazione ITALGAS/ACEGAS/ISONTINA
 - minor peso agli effetti orizzontali derivanti dalla somma delle quote di mercato
 - analisi dinamica sul mercato delle gare future

Consolidamento delle stazioni appaltanti

- Processo che ha interessato tutti i settori degli SPL: enti di governo, autorità d'ambito, agenzie regionali, ambiti ottimali....
- Medesimi vantaggi di efficienza derivanti da effetti di scala provenienti da concentrazione industriale; aggregazione dei bacini di programmazione del servizio e centralizzazione delle procedure di affidamento
 - riduzione del rischio di conflitto di interesse tra stazione appaltante ed impresa che partecipa all'aggiudicazione del servizio
- Nel TPL - ove effetti di scala più ridotti - vi è il rischio che una aggregazione della stazione appaltante possa determinare in maniera automatica un innaturale sovradimensionamento del lotto di gara e il costituirsi di barriere all'ingresso (bacino/lotto unico regionale)
 - distinzione tra aggregazione delle stazioni appaltanti e dei bacini di programmazione ed individuazione dei lotti di gara
 - attività di *advocacy* di AGCM sul tema (Liguria, Toscana, FVG, Emilia Romagna)

Il settore del TPL (1)

- Scarsa redditività industriale rispetto ad altri SPL
 - *driver* delle aggregazioni non può essere la ricerca di maggiore redditività attraverso una riduzione dei costi
- Processi di razionalizzazione e accorpamento di imprese partecipate da enti locali potrebbero essere giustificati dai risparmi nelle contribuzioni pubbliche erogate dagli enti concedenti e derivanti dalle «*economie di gruppo*» conseguenti al consolidamento
- L'esperienza straniera (gruppo Deutsche Bahn, RATP....)

Il settore del TPL (2)

- Aggregazione di operatori (sia pubblici che privati), ad es. situati in zone geografiche contigue, elemento che incentiva lo svolgimento delle gare per l'affidamento del servizio:
 - perdita di una gara rappresenta un evento meno drammatico (rispetto alla consueta situazione di perfetta sovrapposizione tra dimensione dell'operatore *incumbent* e dimensione dell'ambito di gara);
 - operatori di dimensione più ampia maggiormente indotti a partecipare anche a gare "fuori ambito" (crescita concorrenza *per* il mercato)
 - minore necessità di consorzi «ad hoc» tra «piccoli *incumbent*» solo per partecipare alla gara

Il settore del TPL (3)

- Il gruppo FSI unico *player* italiano in grado di replicare la struttura di gruppo dei *competitor* europei; presente in tutti i segmenti del trasporto terrestre, integrato verticalmente nelle infrastrutture (in futuro forse anche stradali....), gestisce i nodi logistici e tutte le stazioni ferroviarie.
- Unici due potenziali concorrenti di FSI nelle eventuali future gare o assegnazioni dei servizi (sia gomma sia ferro) Arriva Italia (gruppo *Deutsche Bahn*) e RATP:
 - in ogni procedura di affidamento di un certo livello i potenziali concorrenti potrebbe essere da un minimo di uno ad un massimo di tre
 - per quanto riguarda molte gare, specialmente nel settore gomma, si assisterà sempre più in futuro) ad accordi tra operatori locali e i tre grandi *player* su scala nazionale, con una riduzione della concorrenza *per* il mercato
- Sotto un profilo concorrenziale, auspicabile dunque la nascita di altri operatori nazionali di medie/grandi dimensioni di TPL

Il Piano industriale 2017-2026 di FSI

- Nell'attuale contesto italiano l'unico progetto di aggregazione e consolidamento nel settore dei trasporti
- AGCM segue una serie di operazioni conseguenti a tale Piano:
 - affidamento diretto dei contratti per i servizi ferroviari regionali in scadenza - o già scaduti –per il periodo massimo previsto dal reg. (CE) 1370/2007, e cioè 10 + 5 anni, sulla base dell'offerta di un rinnovo sostanziale del materiale rotabile;
 - integrazione della gestione, manutenzione e potenziamento delle reti ferroviarie attualmente non gestite da RFI;
 - acquisizione di ANAS;
 - acquisizioni nei vari settori della mobilità integrata e che sono già state notificate all'Autorità (acquisto del controllo esclusivo di Centostazioni e del controllo congiunto di M5 a Milano) o che si annunciano sui giornali (Trenord, ATM ...)
 - operazioni di salvataggio di imprese pubbliche decotte (Ferrovie del sud-est, municipalizzata di Salerno, ATAC?....).

Affidamenti ferroviari

- Incentivo delle Regioni a sottoscrivere con FSI contratti diretti 10+5 con rinnovo rotabile
 - Affidamento diretto e mercato (come conciliare i due concetti ?)
- Rischio monopolio nei servizi ferroviari sino al 2034 (incentivi efficienza ???)
 - monopolizzazione di tutta la filiera integrata della mobilità (oltre il ferro, TPL gomma, servizi su gomma non di linea, servizi accessori, *car sharing* ecc.)
- È in questa prospettiva che AGCM valuta le acquisizioni che FSI sta intraprendendo in attuazione del suo Piano Industriale:
 - possibili effetti verticali da integrazione lungo una filiera nella quale l'operatore dispone di potere di monopolio in alcune fasi
- Processo di integrazione delle reti “*ferrovie ex concesse*” all'interno della rete RFI: evoluzione positiva sotto il profilo della sicurezza e della interconnessione dell'infrastruttura
 - Profili di attenzione per i casi di rete «isolata» non connessi alla rete nazionale
- La proposta AGCM della/e ROSCO(s) come soluzione per consentire le gare nel ferroviario

Salvataggi imprese decotte

- Questo tipo di operazioni tende ad accrescere il peso del gruppo FSI nei rapporti con il potere pubblico
- FSI risolve un problema che altrimenti renderebbe necessario un uso diretto (e impopolare) di risorse pubbliche, o peggio la gestione delle conseguenze sociali di un fallimento
- Il caso Ferrovie del Sud Est
 - L'attività di *advocacy* di AGCM
 - Discriminazione a danno di altri potenziali acquirenti contenuta nel decreto MIT del 4 agosto 2016
 - La valutazione dell'acquisizione da parte di FSI
 - concorrenza *per* versus concorrenza *nel* mercato