Provvedimento n. 1667 **(C1159) FERROVIE DELLO STATO/SOGIN**

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 20 dicembre 1993;

SENTITO il Relatore Professor Fabio Gobbo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990 n. 287;

VISTO il D.P.R. 10 settembre 1991, n. 461;

VISTO l'atto, pervenuto in data 7 ottobre 1993, con il quale la società FERROVIE DELLO STATO - SOCIETÀ DI TRASPORTI E SERVIZI PER AZIONI - ha comunicato all'Autorità l'intenzione di acquisire il 55% del capitale sociale della società SOGIN Srl;

CONSIDERATO che la società SOGIN Srl detiene il 51% del capitale sociale della società SITA Spa, il 100% del capitale sociale delle società MERIDIONAL TOURS Spa e GENERALI FININVEST Srl, che a sua volta controlla, attraverso la S.E.M. Srl, il 95% del capitale della VIAGGI E TURISMO MAROZZI Srl, e tramite quest'ultima detiene la maggioranza del capitale sociale delle società COMPAGNIA ITALIANA AUTOLINEE E TURISMO Srl, SOCIETÀ NOLEGGIO AUTOPULMANN TURISTICI Srl e GENERAL BUS SERVICE Srl;

CONSIDERATO che l'operazione, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di più imprese, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 287/90;

RITENUTA la propria competenza;

VISTA la propria delibera adottata in data 4 novembre 1993, notificata in data 9 novembre 1993, con la quale ha avviato l'istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, nei confronti delle società FERROVIE DELLO STATO - SOCIETÀ DI TRASPORTI E SERVIZI PER AZIONI - e SOGIN Srl;

SENTITI, in data 24 novembre 1993 e 16 dicembre 1993, i rappresentanti delle società FERROVIE DELLO STATO - SOCIETÀ DI TRASPORTI E SERVIZI PER AZIONI -, SOGIN Srl, SITA Spa e VIAGGI E TURISMO MAROZZI Srl;

SENTITI, rispettivamente, in data 18 novembre, 23 novembre e 13 dicembre 1993, i rappresentanti dell'Associazione Nazionale Autoservizi in Concessione, del Ministero dei Trasporti - Direzione Generale Motorizzazione Civile Trasporti in Concessione - e della Federazione Nazionale Trasporti Pubblici Locali;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

Le parti

1. La società acquirente, FERROVIE DELLO STATO - SOCIETÀ DI TRASPORTI E SERVIZI PER AZIONI - (di seguito F.S. Spa), istituita come Azienda autonoma (legge del 22 aprile 1905 n. 137), nel 1985 ha assunto la forma giuridica di Ente pubblico economico (legge del 17 maggio 1985 n. 210).

In data 12 agosto 1992, con deliberazione del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE), l'Ente è stato trasformato in società per azioni a totale partecipazione statale. Attualmente alle F.S. Spa sono state trasferite tutte le attività previste dalla legge n. 210/1985, delle quali l'Ente pubblico era titolare. In virtù di detta sostanziale continuità di compiti istituzionali, le F.S. Spa sono tenute a provvedere, tra l'altro, "all'integrazione del sistema ferroviario con gli altri sistemi di trasporto, mediante l'adozione delle tecniche intermodali" (legge n. 210/85, articolo 2, lettera *f)*.

La società F.S. Spa è attiva nel settore del trasporto merci e persone tramite ferrovia, nonché nei settori della progettazione e costruzione di linee ferroviarie, servizi finanziari, valorizzazioni immobiliari e agenzie di viaggio. Il fatturato complessivo di bilancio delle F.S. Spa, relativo all'esercizio 1992, è stato pari a circa 10.500 miliardi di lire.

2. Le società acquisite, SITA Spa, MERIDIONAL TOURS Spa, GENERALI FININVEST Srl, VIAGGI E TURISMO MAROZZI Srl, COMPAGNIA ITALIANA AUTOLINEE E TURISMO Srl, SOCIETÀ NOLEGGIO AUTOPULMANN TURISTICI Srl e GENERAL BUS SERVICE Srl sono attualmente controllate dalla società SOGIN Srl. Esse operano nel settore del trasporto pubblico di persone e bagagli tramite autobus con conducente. Il fatturato complessivo realizzato, nell'esercizio 1992, dalle suddette società è stato pari a circa 220 miliardi di lire. Oltre il 62% di detto fatturato, pari a circa 137 miliardi di lire, deriva da integrazioni tariffarie e contributi pubblici per il servizio del trasporto pubblico locale.

3. In virtù delle disposizioni contenute nel Patto Parasociale concluso tra le parti, la SOGIN ha adottato una struttura di *holding* con organizzazione in società operative. Al fine di garantire una piena responsabilità di gestione agli amministratori delle società operative si è inoltre prevista una composizione degli organi di amministrazione che lascia ai soci privati ampia autonomia gestionale (articolo 4 dei Patti Parasociali).

Le motivazioni dell'operazione

4. Secondo quanto affermato dalle F.S. Spa, l'operazione in oggetto sarebbe volta alla realizzazione di un sistema intermodale che permetterebbe alla società di offrire servizi integrativi sulla media-lunga distanza e di orientare il sistema di trasporto locale-regionale verso la specializzazione delle modalità di trasporto, attraverso la sostituzione dei servizi su rotaia con servizi su gomma, secondo criteri di economicità nella prestazione del servizio (audizione delle parti in data 24 novembre 1993).

L'obiettivo dichiarato è quello di creare un sistema integrato in cui il trasporto su gomma raccoglie la domanda in zone in cui la ferrovia non può essere presente in maniera adeguata, mentre la ferrovia concentra e canalizza tale domanda verso le aree metropolitane.

I mercati rilevanti

5. Il settore interessato dalla concentrazione è quello del trasporto pubblico di persone e bagagli. Tale settore, e a maggior ragione i mercati di cui si compone, risulta separato dal trasporto privato. Infatti il trasporto privato presenta, per una parte significativa della domanda, solo una limitata capacità di sostituire il trasporto pubblico a causa dei prezzi più elevati, della esigenza di disporre di un autoveicolo proprio e della necessità di condurre autonomamente il mezzo.

La segmentazione del mercato del trasporto pubblico di persone e bagagli nelle diverse modalità ferrovia e autobus è più o meno netta a seconda dell'operare di fattori quali *comfort*, sicurezza, prezzo, rete di distribuzione e sistema di prenotazioni. Nella gran parte dei casi, ove le due modalità si confrontano sullo stesso percorso, la modalità autobus risulta un sostituto, talora imperfetto, della modalità treno.

Il grado di sostituibilità tra le due modalità di trasporto è andato crescendo nel corso dell'ultimo ventennio. Nella tabella 1 si evidenzia la forte concorrenza di fatto subita dalle F.S. Spa da parte del servizio a mezzo autobus. Secondo stime effettuate dalle F.S. Spa, nei prossimi anni si assisterà ad una ulteriore crescita del trasporto a mezzo autobus la cui quota di mercato, proiettata all'anno 1995, risulta del 51,8%, contro il 38,9% del treno.

Tabella 1 - Struttura modale del traffico relativo al trasporto collettivo di persone (valori percentuali)

Modalità	1972	1985	1990	1991
Ferrovie dello Stato	55,5	41,3	40,2	39,9
Ferrovie in concessione	3,8	3,2	2,5	2,3

Autobus	36,3	48,6	49,5	50,5
Cabotaggio	1,7	2,1	2,1	1,9
Altre	2,7	4,8	5,7	5,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni su dati del Conto Nazionale dei Trasporti.

6. Nell'ambito del trasporto pubblico di persone e bagagli, è possibile individuare i seguenti comparti che, sia per la destinazione d'uso del servizio, sia per la dimensione geografica delle tratte servite, danno luogo a mercati distinti: *a)* il *trasporto pubblico locale*; *b)* il trasporto di media e lunga distanza, definito "*trasporto interregionale*"; *c)* il *noleggio da rimessa*.

7. Trattandosi di un settore di pubblica utilità, il trasporto pubblico di persone e bagagli è stato sottoposto a riserva pubblica, un fattore che ha consentito all'autorità amministrativa, attraverso l'istituto della concessione, di definire le caratteristiche fondamentali del servizio offerto nelle diverse modalità.

Per la modalità del trasporto su gomma, le singole tratte lungo le linee servite dai comparti del trasporto pubblico locale e del trasporto interregionale sono individuate dal disciplinare di concessione. Le concessioni, quindi, determinano un innalzamento delle barriere all'accesso sui singoli mercati per periodi di tempo rilevanti, sicché l'elasticità dell'offerta è da ritenersi bassa nonostante la relativa facilità tecnica di spostare la capacità produttiva tra tratte e l'accessibilità della tecnologia e dei mezzi di produzione rilevanti. L'esistenza di barriere amministrative è, quindi, la ragione principale dell'assenza di concorrenzialità dei singoli mercati.

8. Il mercato rilevante è, dunque, costituito dal trasporto pubblico di persone e bagagli nei diversi segmenti del trasporto pubblico locale, del trasporto interregionale e del noleggio da rimessa.

Il mercato geografico è individuato dalla domanda di trasporto pubblico, che può essere soddisfatta con diverse modalità lungo la singola tratta o tramite intersezioni tra le tratte.

9. Il comparto del *trasporto pubblico locale*, escludendo il trasporto urbano, può essere caratterizzato, dal lato della domanda, da due destinazioni d'uso principali: a) la mobilità a carattere saltuario su tratte secondarie; b) la mobilità a carattere continuativo in determinate fasce orarie delle giornate feriali, principalmente sugli assi fondamentali della rete delle F.S. Spa (trasporto di tipo pendolare di studenti e lavoratori).

La dimensione geografica dei mercati del trasporto pubblico locale appare circoscritta in un raggio di circa 60 minuti dal centro dell'area metropolitana, il che equivale normalmente ad una distanza media di 80 chilometri per la ferrovia o di circa 50-60 chilometri per la strada.

I servizi di trasporto pubblico locale beneficiano di rilevanti sovvenzioni e contributi statali e regionali, tesi a compensare le perdite derivanti dall'applicazione di tariffe "sociali" e ad agevolare gli investimenti.

Nel comparto del trasporto pubblico locale si registra la presenza di un numero elevato di operatori di piccole dimensioni: solo 19 aziende su 708 esistenti sul territorio nazionale hanno più di 100 dipendenti. Nella tabella 2 sono riportati i dati più significativi riguardanti le prime 5 aziende italiane operanti nel comparto. Il Gruppo Sogin è presente nel comparto con le società SITA Srl e MERIDIONAL TOURS Spa che hanno realizzato per il 1992 entrate complessive pari a 154,4 miliardi di lire, di cui 112,4 miliardi per integrazioni tariffarie e contributi regionali.

Tabella 2. Maggiori aziende operanti nel comparto del trasporto pubblico locale anno 1993

	Percorrenza annua (KM)	Passeggeri trasportati	Autobus	Dipendenti
SITA	48.500.000	31.000.000	890	1.730
SAIS	14.500.000	16.300.000	400	500
SIA	12.500.000	17.300.000	330	473
SAB	10.758.000	10.330.000	283	359

CAP	9.500.000	13.000.000	160	270

Fonte: dati F.S. Spa

10. La legge n. 1822/39 delinea la disciplina di carattere generale relativa ai *servizi di trasporto interregionale* (vale a dire i servizi, di competenza ministeriale, che interessano più di due Regioni) ed ai servizi di trasporto di "Gran Turismo" (servizi, di competenza ministeriale, che interessano almeno due Regioni).

La suddivisione modale del settore del trasporto pubblico di persone e bagagli evidenzia come la modalità autobus rappresenti circa il 20% nel comparto del trasporto interregionale a fronte dell'80% rappresentato dalla modalità treno.

Il trasporto interregionale copre collegamenti di media e lunga distanza (le tratte sono riferite a chilometraggi superiori a 100 Km). Detto comparto si caratterizza per il fatto che i collegamenti tra i punti terminali non prevedono, generalmente, fermate intermedie (i cosiddetti collegamenti *intercity*).

La dimensione geografica dei mercati individuabili nel comparto del trasporto interregionale è rappresentata dalle singole tratte, intermedie e terminali, sulle quali viene svolto il servizio di trasporto collettivo di persone e bagagli. Alla società VIAGGI E TURISMO MAROZZI Srl nel 1992 sono state affidate concessioni per 7.910.000 Km.

I servizi di trasporto di "Gran Turismo", si caratterizzano per la loro destinazione al collegamento ed alla valorizzazione di località turistiche. Si tratta di servizi a carattere stagionale che rappresentano circa il 15% dell'intero comparto delle autolinee in concessione statale.

11. *Il noleggio da rimessa* ha per oggetto l'uso occasionale di autobus noleggiati generalmente da agenzie di viaggio o altri operatori turistici.

I servizi del noleggio da rimessa vengono esercitati sulla base di autorizzazioni comunali e le tariffe vengono determinate in regime di libero mercato. La dimensione geografica di detto mercato può essere individuata in un ambito regionale.

12. La società SOGIN Srl, attraverso le sue controllate, è presente sui tre comparti individuati, ma, come evidenziato dalla tabella 3, con una netta prevalenza su quello del trasporto pubblico locale (dove opera attraverso le società SITA Spa e MERIDIONAL TOURS Spa) nel quale realizza più dell'80% del suo fatturato consolidato. Quest'ultimo è l'unico comparto per il quale il Gruppo Sogin usufruisce di integrazioni tariffarie e contributi pubblici, che rappresentano circa il 62% del fatturato complessivo (120 miliardi di lire in conto corrente e 17,3 miliardi di lire in conto capitale). La società VIAGGI E TURISMO MAROZZI Srl è presente sui comparti del trasporto interregionale e del noleggio da rimessa. Le altre società controllate dalla SOGIN Srl operano, invece, nel solo comparto del noleggio da rimessa.

Tabella 3 - Distribuzione del fatturato delle società controllate dalla SOGIN per tipologia di servizio

Servizio	Miliardi di lire	di cui contributi	% sul totale del fatturato
Trasporto pubblico locale	179,3	137,3	81,5
Trasporto interregionale.	16,2	0	7,30
Noleggio da rimessa	16,6	0	7,50
Altri proventi	8,2	-	3,70
Fatturato	220,1	137,3	100,00

Fonte: dati F.S. Spa

Quadro normativo e regolamentare

13. Il vigente *quadro normativo e regolamentare di riferimento* dà luogo a barriere all'entrata di nuovi operatori sui mercati rilevanti, imponendo un penetrante controllo amministrativo dei comparti e la necessità di ottenere una concessione per operare.

Le *concessioni* di servizi pubblici automobilistici di linea vengono rilasciate a titolo definitivo o provvisorio per una durata massima, rispettivamente di nove anni e di un anno (le seconde, nei fatti, vengono poi costantemente rinnovate di anno in anno). Il fattore temporale si presenta così come elemento di valutazione non trascurabile dell'impatto dell'operazione in oggetto sulla struttura concorrenziale dei mercati rilevanti.

14. In linea di diritto, i concessionari di servizi di trasporto interregionale non servono in esclusiva le linee loro attribuite. In effetti, la legge n. 1822/39 ricollega il diritto di esercitare in esclusiva la linea concessa ai soli concessionari di autoservizi sussidiati (articolo 10). Senonché, per l'esercizio dei servizi di trasporto interregionale non si rileva l'attribuzione di concessioni "definitive", le uniche che potrebbero ricevere sussidi statali (articolo 14) e dunque godere di un diritto di esclusiva. Nonostante questo, i diritti di preferenza previsti in sede di rilascio delle concessioni, creano regimi di esclusiva "di fatto", in quanto, ai sensi dell'articolo 5 della legge citata, in sede di rilascio di concessioni di autolinee vengono preferiti i concessionari di autoservizi finitimi, vale a dire i gestori di linee "materialmente connesse ed interdipendenti".

Per quanto concerne i concessionari di servizi di trasporto pubblico locale, i quali ultimi sono costantemente sussidiati, essi esercitano il servizio in esclusiva, ai sensi dell'articolo 10 della legge n. 1822/39.

15. I rapporti sottostanti l'atto amministrativo di concessione sono regolamentati da appositi disciplinari, comprendenti le condizioni di ordine tecnico, amministrativo ed economico che regolano il servizio. In particolare, il disciplinare individua il numero delle corse da effettuare, le fermate, il numero di autobus da utilizzare e le tariffe.

Dato il carattere di servizio pubblico, i concessionari non possono autonomamente decidere di sopprimere il servizio o modificarne le regole di prestazione fissate dal disciplinare. Tuttavia, in virtù della disciplina comunitaria (Regolamento del Consiglio n. 1893/91, di modifica del Regolamento del Consiglio n. 1191/69), i soli servizi di trasporto urbano, extraurbano o regionale restano soggetti ad obblighi di servizio pubblico, disciplinati da appositi "contratti di servizio".

16. Una concessione esclusiva *ex lege* è riservata alle F.S. Spa per quanto concerne il servizio sulle linee automobilistiche ad essa affidate, vale a dire i servizi sostitutivi e integrativi eventualmente organizzati (articolo 2, R.D.L. n. 1575/31).

I servizi su strada sostitutivi di servizi ferroviari vengono organizzati in caso di cessazione totale o parziale del servizio sulla tratta ferroviaria o su un tronco di questa. I servizi sostitutivi sono regolati dal R.D.L. n. 1575/31, che demanda alle F.S. Spa la facoltà di scegliere se prestarli direttamente, tramite imprese partecipate subconcessionarie ovvero imprese terze scelte a mezzo di appalti. Detti servizi sarebbero vincolati da obblighi di servizio pubblico. Senonché, a seguito dell'entrata in vigore del citato Regolamento n. 1893/91, i soli servizi sostitutivi qualificabili come locali, restano vincolati da obblighi di esercizio, di trasporto e tariffari.

Le F.S. Spa possono, inoltre, attivare nuovi servizi automobilistici integrativi delle linea ferroviaria. Detti servizi possono essere esercitati dalle F.S. Spa direttamente, tramite imprese partecipate o soggetti terzi. L'atto di concessione alle F.S. Spa, predisposto da parte del Ministero competente, prevede la possibilità di organizzare servizi integrativi o sostitutivi del servizio ferroviario, previa autorizzazione del Ministero dei Trasporti, che si intende concessa trascorsi trenta giorni dalla data di ricevimento della relativa richiesta da parte dell'autorità concedente.

Applicabilità degli articoli 6 e 8 della legge n. 287/90 alla fattispecie in esame

17. Nella memoria conclusiva presentata in data 17 dicembre 1993, è stata constatata l'inapplicabilità dell'articolo 6 della legge n. 287/90 all'operazione in oggetto. Le parti, infatti, basandosi su un'interpretazione letterale dello stesso, hanno sottolineato l'assenza di uno dei presupposti richiesti dalla legge per giudicare l'anticoncorrenzialità dell'operazione: il rafforzamento di una posizione dominante sul *mercato nazionale*. In realtà, questa interpretazione restrittiva, fondata sul solo elemento letterale, non risulta convincente.

Ove infatti il riferimento al mercato nazionale dovesse intendersi come mercato geografico rilevante, risulterebbero ingiustificatamente sottratte al controllo dell'Autorità le operazioni di concentrazione riguardanti mercati che, per la loro struttura, siano subnazionali o sovranazionali. Non sembrando accettabili tali conclusioni, deve ritenersi che il riferimento al mercato nazionale valga a delimitare l'area geografica entro cui hanno rilevanza gli effetti indicati nell'articolo 6 ai fini dell'intervento dell'Autorità indipendentemente dalla estensione del mercato geografico di volta in volta rilevante.

18. Nell'audizione conclusiva, svoltasi in data 16 dicembre 1993 e nella memoria presentata all'Autorità in data 17 dicembre 1993, i rappresentanti legali delle parti hanno inoltre sostenuto l'applicabilità dell'articolo 8 della legge n. 287/90 alla fattispecie in esame, in quanto l'offerta di servizi di trasporto sostitutivi e integrativi rientrerebbe a pieno titolo tra le finalità istituzionali di F.S. Spa.

L'articolo 8, comma 2, ha natura eccezionale e deve essere interpretato alla luce di quanto disposto dal comma 1 dello stesso articolo, secondo il quale le norme in materia di concorrenza si applicano sia alle imprese private che a quelle pubbliche a prevalente partecipazione statale.

Tale disposizione costituisce la trasposizione sul piano nazionale di quanto prescrive in ambito comunitario l'articolo 90, comma 2, del Trattato sull'Unione secondo il quale le regole di concorrenza vanno applicate a tutte le imprese incaricate della gestione di servizi di carattere economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale, a meno che tale applicazione impedisca l'adempimento della specifica missione affidata a queste imprese.

Un'impresa incaricata per legge di servizi di interesse economico generale è esentata dal rispetto delle norme nazionali a tutela della concorrenza e del mercato solo qualora il comportamento in corso di valutazione, nella sua specifica manifestazione ed in rapporto alla concreta fattispecie di volta in volta esaminata, risulti l'unico comprovato e possibile mezzo per conseguire le finalità istituzionali dell'ente (Sentenza della Corte di Giustizia 30 aprile 1974, causa n. 155/73, Giuseppe Sacchi).

L'art 8, comma 2, non può dunque trovare applicazione nel caso di specie in quanto l'acquisizione della SOGIN e delle sue controllate, e cioè di imprese in parte concorrenti, non può considerarsi l'unico mezzo per raggiungere gli obiettivi previsti nella missione pubblica di F.S. Spa per quanto concerne l'adozione di tecniche intermodali.

Effetti dell'operazione di concentrazione sui mercati rilevanti

19. Le società acquisite SOGIN Srl e le sue controllate, SITA Spa, MERIDIONAL TOURS Spa e VIAGGI E TURISMO MAROZZI Srl, operano nei comparti del trasporto pubblico locale e del trasporto su gomma e del noleggio da rimessa. Nel comparto del trasporto pubblico locale e nel comparto del trasporto sulla media e lunga distanza, le modalità treno ed autobus possono presentare un elevato grado di sostituibilità.

20. La società acquirente F.S. Spa è subentrata all'Ente preesistente nella gestione di tre quarti della rete ferroviaria e della quasi totalità del traffico ferroviario nazionale. Alla luce della presenza diffusa sul territorio nazionale, delle caratteristiche del quadro normativo e regolamentare di riferimento, nonché della maggiore capienza e frequenza della modalità treno rispetto alla modalità autobus nei casi di sovrapposizione, la società F.S. Spa detiene una posizione dominante nel trasporto pubblico di passeggeri e bagagli sulle tratte interessate dall'operazione che sono coperte dalla propria rete ferroviaria. Ad esempio, sulla tratta Roma-Bari, il mercato del trasporto pubblico di passeggeri e bagagli vede oggi le F.S. Spa con una quota prossima al 95% e la VIAGGI E TURISMO MAROZZI Srl con il restante 5%, in termini di passeggeri trasportati tra le due località terminali.

21. La concentrazione all'esame può comportare un rafforzamento della suddetta posizione dominante delle F.S. Spa in tutti i casi in cui la rete dei collegamenti ferroviari locali o interregionali viene a sovrapporsi, anche parzialmente, a quella servita tramite autobus. In tal caso, il concessionario della rete ferroviaria ha la facoltà di realizzare, sia pure previa autorizzazione del Ministero dei Trasporti, una sostituzione a carattere permanente tra le due modalità di trasporto in specifiche fasce orarie, in giorni determinati ovvero di sostituire completamente il servizio su rotaia o quello su gomma, in tal modo restringendo la gamma e l'offerta e quindi limitando le possibilità di scelta degli utenti.

22. Non appare, per altri versi, accettabile il richiamo delle parti alla separazione della gestione delle società operative che, anche a seguito dell'operazione in esame, rimarrebbe affidata ai soci privati. Il controllo del 55% del capitale da parte delle F.S. Spa appare infatti un elemento incontrovertibile per individuare il soggetto dotato dell'effettivo potere decisionale, mentre l'articolo 4 del Patto Parasociale appare teso esclusivamente a garantire il mantenimento ai soci privati di minoranza dell'ordinaria gestione operativa e non certo delle capacità di scelta strategica. D'altra parte, l'articolo 6 dello stesso Patto Parasociale riserva al consiglio di amministrazione di SOGIN Srl, all'interno del quale i rappresentanti di F.S. Spa detengono la maggioranza, la possibilità di operare le scelte strategiche fondamentali ai fini della valutazione dell'operazione, quali ad esempio l'attivazione o disattivazione delle tratte.

23. In sintesi, ove sussiste sovrapposizione tra le modalità treno ed autobus, segnatamente sui mercati ricompresi nei comparti del trasporto pubblico locale e del trasporto sulla media e lunga distanza, l'operazione, tenuto conto della struttura dei mercati e delle barriere all'entrata di imprese concorrenti, comporta il rafforzamento della posizione dominante della società F.S. Spa. Infatti, mentre sulle tratte dove non si verifica sovrapposizione la struttura del mercato rimane inalterata a seguito dell'operazione, in quanto, a causa della regolamentazione vigente, un unico operatore dispone comunque della totalità del mercato,

laddove invece si verifica la sovrapposizione, l'operazione comporta un'alterazione delle quote di mercato che, inevitabilmente, porta le F.S. Spa a detenere il 100% del mercato stesso.

24. Dalla documentazione fornita dalle parti risulta che la sovrapposizione, per quanto concerne il trasporto pubblico locale, interessa la sola società SITA Spa e si verifica, in forma più o meno ampia, sulle seguenti linee: - Manfredonia-Bari; - Acquaviva-Bari; - Firenze-Bignano; - Castelfiorentino-Certaldo; - Borgo S. Lorenzo-Firenze; - Pontassieve-Firenze; - Empoli-Certaldo; - Firenze-Certaldo; - Firenze-Faenza; - Arezzo-Firenze; - Salerno-Napoli; - Amalfi-Napoli; - Battipaglia-Salerno; - Fisciano-Avellino; - Avellino-Salerno; - Avellino-Napoli; - Potenza-Acerenza.

Le tratte servite dalla società SITA Spa in sovrapposizione, almeno parziale, con i servizi offerti dalle F.S. Spa nel comparto del trasporto pubblico locale, rappresentano una percentuale decisamente minoritaria del fatturato realizzato dalla società.

25. Per quanto concerne, invece, il comparto del trasporto interregionale, dove opera la società VIAGGI E TURISMO MAROZZI Srl, la sovrapposizione, almeno parziale, con i servizi offerti dalle F.S. Spa è superiore al 90% del fatturato realizzato da detta società e si verifica sulle seguenti linee: - Roma-Taranto; - Roma-Bari; - Roma-Benevento; - Roma-Avellino; - Roma-Brindisi; - Roma-Lecce; - Roma-Monopoli; - Roma-Caserta; - Roma-Cassino; - Roma-Salerno; - Roma-Macerata; - Roma-Osimo; - Roma-Firenze; - Firenze-Benevento; - Firenze-Bari; - Salerno-Bari.

26. Non si ritiene di poter accogliere la tesi proposta dalle parti secondo la quale la sovrapposizione sarebbe inesistente in quanto non ricorrono tutti gli elementi enunciati dal decreto n. 429/88, relativo ai criteri di individuazione dei soggetti ammessi alla concessione dei contributi previsti dalla legge n. 877/86, vale a dire i concessionari di autolinee definitive "non concorrenti a servizi pubblici di trasporti preesistenti". Né, d'altro canto, l'effettiva sostituibilità, come viene sostenuto nella memoria conclusiva può essere valutata esclusivamente su ognuno dei collegamenti intermedi serviti dalle diverse modalità. In effetti, ciò che rileva ai fini del procedimento in questione è la reale fungibilità dei servizi offerti dalle F.S. Spa e dalle società del gruppo SOGIN Srl, dato non deducibile sulla base di criteri quali "l'andamento parallelo, l'identità di tutte le località servite dall'impianto fisso e l'assenza di divieto di servizio locale" (articolo 2, legge n. 877/86), ma sulla base della reale sostituibilità per l'utente su tratte finali o intermedie di una modalità con l'altra per soddisfare la propria richiesta di mobilità attraverso il trasporto pubblico.

27. L'operazione di concentrazione in esame va valutata, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 287/90, anche alla luce dei suoi effetti sulla struttura dei mercati interessati e della situazione competitiva dell'industria nazionale.

Sul piano dell'efficienza tecnica, l'operazione rappresenta un passo verso la realizzazione dell'intermodalità e dell'integrazione tra servizi, al fine di convogliare il traffico su gomma verso centri di raccolta anche per alimentare il traffico ferroviario. Questo progetto ha una duplice ricaduta in termini di efficienza tecnica. In una struttura reticolare, quale quella servita con le modalità autobus e treno nei comparti del trasporto pubblico locale e del trasporto interregionale, la dimensione dell'operatore in termini di patrimonio di concessioni, rileva sia sul piano delle economie di densità (economie connesse all'aumento della frequenza sulla rete esistente o all'aumento della capienza dei mezzi in servizio su di essa), sia su quello delle economie di scala connesse all'ampliamento della rete stessa. Gli alti costi del servizio del trasporto pubblico locale si spiegano soprattutto con la dimensione assai ridotta delle imprese operanti sulla rete servita.

Allo stesso tempo, di rilevanza fondamentale è la constatazione che le F.S. Spa sono presenti su 16 mila Km, di cui però oltre 11 mila sono caratterizzati da un traffico estremamente contenuto. Da un lato sul 30% della rete marginale insiste poco più del 2% del traffico; dall'altro, oltre l'80% dei passeggeri si concentra sul 30% della rete (fonte F.S. Spa). In altri termini, una delle caratteristiche essenziali del mercato della mobilità su ferro e su gomma è la presenza di picchi di domanda che si accompagnano a bassi coefficienti di occupazione dei mezzi. Di conseguenza, un progetto di razionalizzazione del servizio, che sostituisse il mezzo su gomma a quello su rotaia ogni volta che ciò si rivelasse operativamente conveniente, può apparire economicamente razionale.

Peraltro, anche il coordinamento tra soggetti erogatori dei diversi servizi complementari, potrebbe contribuire all'innalzamento del livello di benessere dei consumatori senza incidere sulla struttura del mercato e, quindi, sul libero gioco della concorrenza.

28. Per quanto concerne l'efficienza allocativa, le citate economie di scala e di densità possono essere colte, senza comportare una ricaduta negativa sulla possibilità di scelta degli utilizzatori, soltanto laddove la struttura del mercato e, per certi versi, le caratteristiche della regolamentazione, assicurino il mantenimento o, addirittura, l'incremento dei livelli quantitativi e l'ampiezza della gamma dei servizi offerti. Viceversa, i

vantaggi in termini di efficienza tecnica possono essere del tutto vanificati laddove la sovrapposizione tra servizio di trasporto su rotaia e servizio di trasporto su gomma ed il conseguente rafforzamento della posizione dominante delle F.S. Spa comportano la possibilità di una riduzione di efficienza allocativa. Ciò considerato, le possibili restrizioni al meccanismo concorrenziale risultano tanto più elevate quanto più è ampia la sovrapposizione dell'attività delle imprese acquisite con i servizi offerti dalle F.S. Spa.

29. In conclusione, per quanto concerne l'acquisizione della società SITA Spa, la limitata sovrapposizione con i servizi offerti dalle F.S. Spa, nel contesto della regolamentazione esistente in tratte di trasporto pubblico locale caratterizzate da una fortissima incidenza delle sovvenzioni pubbliche ed in considerazione dei maggiori vantaggi derivanti dall'integrazione delle modalità autobus e treno sulle brevi distanze, porta a concludere che l'acquisizione non determina un rafforzamento della posizione dominante delle F.S. Spa tale da ridurre in maniera sostanziale e durevole la concorrenza.

Per quanto concerne, invece, l'acquisizione della società VIAGGI E TURISMO MAROZZI Srl, la pressoché totale sovrapposizione con le linee servite anche dalle F.S. Spa, unita alla minore rilevanza dei vantaggi derivanti dall'integrazione delle diverse modalità di trasporto sulle lunghe distanze e dal minore grado di tutela offerta dal regime regolamentare, si traduce in un rafforzamento della posizione dominante delle F.S. Spa tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza sui mercati interessati.

30**.** Dalle risultanze istruttorie emerge, infine, come il mercato del noleggio da rimessa sia caratterizzato da un'elevata frammentazione e come i servizi offerti presentino un basso grado di sostituibilità con quelli del trasporto su rotaia.

CONSIDERATO che, in data 20 dicembre 1993, le F.S. Spa hanno comunicato all'Autorità di avere sostanzialmente modificato l'oggetto della concentrazione originariamente comunicata, rinunciando al controllo della società VIAGGI E TURISMO MAROZZI Srl, attraverso la firma di un preliminare di compravendita nel quale è prevista la cessione della maggioranza del capitale sociale della stessa società VIAGGI E TURISMO MAROZZI Srl a un soggetto non controllato dalla società F.S. Spa;

CONSIDERATO che nel medesimo atto il perfezionamento del contratto definitivo di vendita è previsto entro il 31 dicembre 1993;

RITENUTO, pertanto, che l'operazione esaminata, pur conducendo al rafforzamento della posizione dominante della società F.S. Spa su alcuni dei mercati interessati, alla luce delle modifiche che le parti si sono impegnate ad apportare al progetto originario, non elimina o riduce in modo sostanziale e durevole la concorrenza, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90

DELIBERA

di autorizzare, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 287/90, l'operazione di concentrazione tra la società F.S. Spa e la società SOGIN Srl subordinatamente alla cessione del controllo della società VIAGGI E TURISMO MAROZZI Srl a società non controllate dalla stessa F.S. Spa, in attuazione di quanto previsto nel contratto preliminare inviato all'Autorità in data 20 dicembre 1993. Detta autorizzazione è soggetta a revoca ove l'operazione non sia perfezionata nei termini prescritti dal citato contratto preliminare.

Ai fini della presente delibera si ha controllo nei casi contemplati dall'articolo 7 della legge n. 287/90.

L'Autorità dovrà essere informata dell'attuazione del predetto obbligo entro dieci giorni dalla data del perfezionamento del contratto.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e pubblicato ai sensi di legge.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 8, della legge n. 287/90, al Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato.

Avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso al TAR per il Lazio, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 287/90, entro 60 giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Alberto Pera

IL PRESIDENTE
Francesco Saja