C12205 - TRENITALIA-TRASPORTO PASSEGGERI EMILIA ROMAGNA/SOCIETÀ FERROVIARIA PROVVISORIA EMILIA ROMAGNA
Provvedimento n. 27460

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 12 dicembre 2018;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la comunicazione delle società Trenitalia S.p.A. e Trasporto Passeggeri Emilia-Romagna S.p.A., pervenuta in data 21 novembre 2018;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Trenitalia S.p.A. (di seguito, Trenitalia), interamente controllata da Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A. (di seguito, FS) - società *holding* dell'omonimo Gruppo, il cui capitale sociale è interamente detenuto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - è un'impresa ferroviaria attiva nel settore del trasporto ferroviario passeggeri a media e lunga percorrenza, nel trasporto regionale e metropolitano. Nel 2017, il fatturato consolidato del Gruppo FS, al netto dei fatturati infra-gruppo, risulta pari a circa *[9-10]*[*] miliardi di euro, di cui circa *[7-8]* miliardi di euro realizzati per vendite in Italia[1].

2. Trasporto Passeggeri Emilia-Romagna S.p.A. (di seguito, TPER), partecipata da diversi Enti pubblici territoriali[2], è una società attiva nel settore del trasporto ferroviario e automobilistico di passeggeri in Emilia Romagna[3]. Nel 2017, TPER ha realizzato un fatturato pari a circa *[100-495]* milioni di euro, interamente conseguito in Italia.

3. Società Ferroviaria Provvisoria Emilia-Romagna S.c.a.r.l. (di seguito, SFP o "società consortile") è la società consortile costituita, il 18 giugno 2016, da Trenitalia e TPER all'esito dell'aggiudicazione della gara indetta da Ferrovie Emilia Romagna S.r.l. (di seguito, FER), su indicazione della Regione Emilia-Romagna, per la gestione dei servizi di trasporto pubblico ferroviario di passeggeri, nonché dei servizi automobilistici sostitutivi, di competenza della Regione Emilia-Romagna[4]. All'avvio dei servizi oggetto del Contratto, sottoscritto da FER e SFP il 29 giugno 2016, quest'ultima assumerà il ruolo di gestore unico del trasporto pubblico ferroviario regionale in Emilia-Romagna.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

4. L'operazione comunicata consiste nel passaggio di SFP da impresa comune cooperativa a impresa comune "a pieno titolo"[5], a fronte della realizzazione di diverse condizioni - indicate nel bando di gara per l'aggiudicazione del servizio ferroviario nella Regione Emilia Romagna - che ne determineranno la capacità operativa sul mercato. Tali condizioni consistono, in particolare, nel: *i.* conseguimento della licenza ferroviaria rilasciata dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ai sensi dell'articolo 7 del Decreto Legislativo. n. 112/2015; *ii.* conseguimento del certificato di sicurezza rilasciato dall'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie ("ANSF") ai sensi dell'articolo 14 del d. lgs. N. 162/2007; *iii.* conseguimento delle certificazioni del sistema di gestione per la qualità aziendale UNI EN ISO 9001:2008, del sistema di gestione della sicurezza e della salute dei lavoratori OHSAS 18001:2007, del sistema di gestione ambientale conforme alla norma UNI EN ISO 14001:2004; *iv.* acquisizione in disponibilità dei beni funzionali alla gestione del

---

[*] *[Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.]*

[1] *[I valori considerati si riferiscono a dati consolidati al netto dei fatturati infra-gruppo.]*

[2] *[Nel dettaglio, la società TPER è partecipata per il 46,13% dalla Regione Emilia-Romagna, per il 30,11% dal Comune di Bologna, per il 18,79 dalla Città Metropolitana di Bologna, per il 3,06% dall'azienda consorziale Trasporti-ACT di Reggio Emilia, per l'1,01% dalla Provincia di Ferrara; per lo 0,65% dal Comune di Ferrara, per lo 0,04% da Ravenna Holding S.p.A., per lo 0,04% dalla Provincia di Parma. Il restante 0,16% del capitale è detenuto da TPER stessa, mediante azioni proprie.]*

[3] *[La società gestisce in particolare i seguenti servizi: i. unitamente a Trenitalia, mediante il Consorzio Trasporti Integrato (CTI), il trasporto ferroviario di passeggeri nel territorio di competenza della Regione; ii. il trasporto passeggeri su gomma nei bacini provinciali di Bologna e Ferrara e nel bacino urbano di Bologna; iii. la sosta in alcune aree pubbliche car e bike sharing nel bacino urbano di Bologna.]*

[4] *[La gara è stata indetta il 5 ottobre 2013 ed è stata aggiudicata in via definitiva con determina del Direttore generale di FER n. 32 del 6 luglio 2015, al costituendo raggruppamento temporaneo di imprese tra Trenitalia, impresa mandataria, e TPER, impresa mandante; l'aggiudicazione è divenuta pienamene efficace ed è stata comunicata il successivo 24 agosto 2015.]*

[5] *[Cfr. Comunicazione consolidata della Commissione sui criteri di competenza giurisdizionale a norma del Regolamento CE n. 139/2004 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (2008/C 95/01).]*

servizio, secondo i quantitativi, i modi e i termini indicati nella documentazione di gara. SFP ha proceduto a richiedere il rilascio di tutti titoli abilitativi sopra indicati[6], il cui ottenimento segnerà, contestualmente all'avvio del servizio di trasporto a partire dal 1° gennaio 2019[7], il passaggio della società consortile a impresa comune "a pieno titolo", sulla quale le società madri eserciteranno il controllo congiunto. Nonostante la maggioranza assoluta delle quote della società consortile sia detenuta da Trenitalia, infatti, i patti parasociali, sottoscritti in data 11 dicembre 2017 dalle imprese madri, prevedono che le decisioni strategiche relative alla gestione sociale siano adottate di comune accordo tra le Parti.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

5. L'operazione comunicata, in quanto comporta la costituzione di un'impresa comune "a pieno titolo", controllata congiuntamente dalle imprese madri, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *c*), della legge n. 287/90[8]. L'operazione comunicata, inoltre, rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04, in quanto, pur superando le soglie previste dallo stesso, le imprese interessate realizzano oltre i due terzi del fatturato totale nella Comunità all'interno di un solo e medesimo Stato membro. **5.** L'operazione è, altresì, soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima Legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 495 milioni di euro e quello realizzato a livello nazionale da entrambe le imprese interessate è stato superiore a 30 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

Il mercato rilevante

6. L'operazione in esame interessa l'offerta di servizi di trasporto pubblico ferroviario regionale di passeggeri in Emilia Romagna.

7. Sulla base del consolidato orientamento dell'Autorità[9], sotto il profilo merceologico, il trasporto pubblico ferroviario regionale di passeggeri presenta caratteristiche tali da individuare un mercato del prodotto distinto rispetto alle altre modalità di trasporto pubblico locale. La domanda di tale tipologia di trasporto è rappresentata da utenti che esprimono esigenze di mobilità a carattere continuativo - su specifiche tratte collocate in un'area geografica più o meno circoscritta, in determinate fasce orarie delle giornate feriali (trasporto di tipo pendolare di studenti e lavoratori) - oltre che esigenze di mobilità a carattere saltuario su tratte secondarie.

8. Dal punto di vista geografico, sulla base dei precedenti dell'Autorità[10], nell'ambito del TPL i mercati rilevanti vengono identificati con i bacini di traffico in relazione ai quali viene effettuato dagli Enti competenti l'affidamento dei servizi.

9. Ai fini della presente operazione, il mercato geografico rilevante è dato dal bacino di utenza individuato dal contratto di servizio pubblico sottoscritto da FER e SFP il 29 giugno 2016 ad esito della gara. Tale contratto disciplina la prestazione dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia di competenza della Regione Emilia-Romagna (incluse le direttrici di traffico ricadenti nel territorio di altre regioni limitrofe ma di competenza della Regione Emilia-Romagna) e dei servizi autobus sostitutivi, secondo gli obiettivi e le condizioni indicate nella documentazione di gara e l'offerta presentata dall'aggiudicatario.

10. In particolare, il bacino dei servizi di trasporto ferroviario passeggeri affidati a SFP coincide con l'intero bacino regionale dei servizi ferroviari, siano essi prestati sulla rete nazionale (di competenza di Rete ferroviaria Italiana S.p.A.) o su quella di proprietà regionale (gestita da FER).

V. EFFETTI DELL'OPERAZIONE DI CONCENTRAZIONE

11. Il servizio di trasporto pubblico locale di passeggeri per ferrovia di competenza della Regione Emilia-Romagna è attualmente gestito da CTI – consorzio costituito da Trenitalia e TPER – in forza del contratto di servizio pubblico

---

[6] *[Allo stato, la prima condizione risulta soddisfatta, in quanto, in data 2 febbraio 2018, il competente ufficio del MIT ha rilasciato la licenza n. 25/N, mentre il soddisfacimento delle ulteriori tre condizioni è atteso entro la fine del mese di dicembre 2018.]*

[7] *[Si tenga conto che la scadenza dell'attuale contratto di servizio pubblico affidato a CTI – Consorzio Trasporti Integrato è fissata al 31 dicembre 2018.]*

[8] *[Cfr. Comunicazione consolidata della Commissione sui criteri di competenza giurisdizionale a norma del Regolamento CE n. 139/2004 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (2008/C 95/01).]*

[9] *[Cfr. Provvedimento dell'Autorità n. 23175 del 21/12/2011, C11395 – ATC/FERROVIE EMILIA ROMAGNA, in Boll. 52/2012; Provvedimento dell'Autorità n. 22355 del 28/04/2011, C11018 - TRENITALIA-FERROVIE NORD MILANO/ TRENITALIA-LENORD, in Boll. 17/2011; Provvedimento dell'Autorità n. 21366 del 14/07/2010, C10663 –RATP/TRANSDEV ITALIA, in Boll. 28/2010; Provvedimento dell'Autorità n. 26598 del 4/05/2017, C12080 – FERROVIE DELLO STATO ITALIANE/METRO 5, in Boll. 19/2017.]*

[10] *[Cfr. Provvedimento dell'Autorità n. 22355 del 28/04/2011, C11018 - TRENITALIA-FERROVIE NORD MILANO/ TRENITALIA-LENORD, in Boll. 17/2011; Provvedimento dell'Autorità n. 24016 del 23/10/2012, C11749 –BUSITALIA – SITA NORD – CAP AUTOLINEE COOPERATIVA AUTOTRASPORTI PRATESE – AUTO GUIDOVIE ITALIANE/ATAF GESTIONI, in Boll. 43/2012; Provvedimento dell'Autorità n. 23175 del 21/12/2011, C11395 – ATC/FERROVIE EMILIA ROMAGNA, in Boll. 52/2012.]*

sottoscritto il 31 marzo 2008, all'esito di una procedura di gara bandita dalla stessa Regione (bando pubblicato in GUCE l'8 aprile 2005)[11]. L'attuale assetto del mercato prevede dunque la presenza di CTI quale gestore dei servizi in oggetto fino alla scadenza del relativo contratto di servizio al 31 dicembre 2018 ovvero fino all'avvio dei servizi affidati a SFP.

12. A decorrere dal 1° gennaio 2019, SFP assumerà il ruolo di gestore unico dei servizi di trasporto pubblico ferroviario di passeggeri nonché dei servizi autobus sostitutivi di competenza della Regione Emilia-Romagna, così come individuati nell'ambito del contratto di servizio sottoscritto il 29 giugno 2016, ad esito dell'aggiudicazione della procedura di gara ad evidenza pubblica indetta da FER (bando pubblicato in GUUE il 5 ottobre 2013). Il Contratto di servizio pubblico ha una durata di quindici anni a decorrere dalla data di avvio del servizio, salvo l'eventuale proroga per un massimo di 7 anni e sei mesi, al verificarsi di una serie di condizioni, che vengono enumerate nel "Capitolato" alla Lettera di invito.

13. In relazione al caso in esame occorre evidenziare che, in linea con la normativa nazionale e comunitaria in materia, la Regione Emilia Romagna, nell'esercizio delle proprie prerogative e competenze, ha fatto ricorso, sia nel 2005 che nel 2013, a procedure concorsuali per la scelta del gestore in esclusiva dei servizi pubblici locali di passeggeri per ferrovia e di quelli sostitutivi, garantendo in tal modo la contendibilità dell'accesso al mercato - *i.e.* concorrenza per il mercato - quale unico strumento di competizione fra operatori potenzialmente interessati.

14. Alla luce delle precedenti considerazioni, l'operazione comunicata non appare tale da poter produrre alcun effetto pregiudizievole per la concorrenza.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sul mercato interessato, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro dello Sviluppo Economico.

Il presente provvedimento sarà pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE *f.f.*
Gabriella Muscolo

[11] *[Il 28 luglio 2016, CTI e FER (per conto della Regione) hanno concluso un contratto di servizio ponte per garantire la prosecuzione del servizio fino all'avvio effettivo dei servizi oggetto della gara. In data 31 marzo 2018 la prosecuzione dei servizi fino al 31 dicembre 2018, che garantisca]*