C12121 – SIAS SOCIETA' INIZIATIVE AUTOSTRADALI E SERVIZI/TANGENZIALI ESTERNE DI MILANO-TANGENZIALE EST ESTERNA DI MILANO

C12122 – INTESA SAN PAOLO/AUTOSTRADE LOMBARDE
Provvedimento n. 26823

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 31 ottobre 2017;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società SIAS – Società Iniziative Autostradali e Servizi S.p.A. pervenuta in data 9 ottobre 2017;

VISTA la comunicazione della società Intesa San Paolo S.p.A. pervenuta in data 9 ottobre 2017 e integrata in data 19 ottobre 2017;

CONSIDERATO quanto segue:

I. PREMESSA

1. Il presente provvedimento è relativo a due operazioni di concentrazioni distinte ma complementari tramite le quali: i) SIAS – Società Iniziative Autostradali e Servizi S.p.A. acquisisce il controllo esclusivo di Tangenziali Esterne di Milano S.p.A. e di Tangenziale Est Esterna di Milano S.p.A. (di seguito "concentrazione C12121"); ii) Intesa San Paolo S.p.A. acquisisce il controllo esclusivo di Autostrade Lombarde S.p.A. (di seguito "concentrazione C12122").

2. Tutte le società oggetto di acquisizione, all'atto delle notifiche delle operazioni di concentrazione, sono soggette al controllo congiunto delle società acquirenti SIAS – Società Iniziative Autostradali e Servizi S.p.A. e Intesa San Paolo S.p.A..

II. LE PARTI

a. Le società Acquirenti

3. SIAS – Società Iniziative Autostradali e Servizi S.p.A. (di seguito "SIAS"), la società acquirente nell'operazione C12121, è a capo di un gruppo di imprese attive nel settore delle concessioni autostradali e della gestione di autostrade a pedaggio. SIAS è quotata alla Borsa Italiana ed è soggetta all'attività di direzione e coordinamento di Argo Finanziaria S.p.A., società controllata da Aurelia S.r.l., *holding* di partecipazioni a capo di un gruppo principalmente attivo nei settori della gestione di reti autostradali in concessione, della realizzazione di grandi opere infrastrutturali e dei trasporti e della logistica ("Gruppo Aurelia").
SIAS, tra l'altro, detiene il 99,87% di partecipazioni in Società Autostrada Torino-Alessandria-Piacenza S.p.A. (di seguito "SATAP"), società autostradale che gestisce in regime di concessione le tratte autostradali Torino-Milano e Torino-Piacenza (congiuntamente a SIAS, "Gruppo SIAS"). Il Gruppo Aurelia ha realizzato, nel 2016, un fatturato consolidato di *[1-5*]* miliardi di euro a livello nazionale.

4. Intesa San Paolo S.p.A. (di seguito "ISP"), la società acquirente nell'operazione C12122, è a capo del Gruppo omonimo (di seguito "Gruppo ISP"), uno dei principali gruppi bancari italiani. ISP è attiva – direttamente e tramite le società facenti capo al Gruppo ISP – nella fornitura di servizi bancari e finanziari a livello sia nazionale, sia internazionale. Le azioni di ISP sono quotate presso il Mercato Telematico di Borsa Italiana.
ISP, tra l'altro, detiene, una partecipazione pari al 17,37% in Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A. ("Autostrada Pedemontana"), società che controlla in maniera congiunta con Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A., in forza del patto parasociale stipulato il 10 giugno 2009 tra quest'ultima e il Gruppo ISP e delle disposizioni statutarie della società in questione.
Nell'anno finanziario chiuso al 31 dicembre 2016, ISP ha realizzato un fatturato consolidato a livello mondiale di *[60-70]* miliardi di euro a livello nazionale di circa *[40-50]* miliardi di euro.

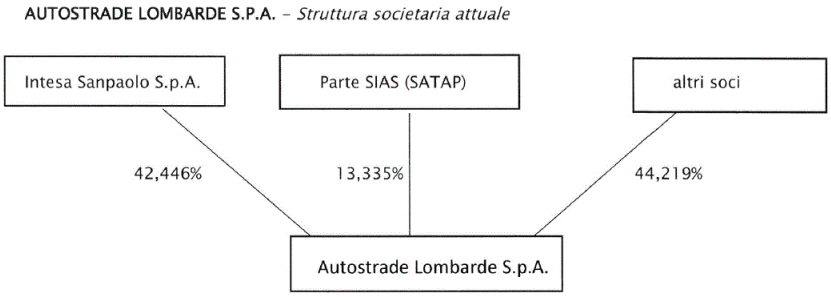
b. Le società acquisite

5. Autostrade Lombarde S.p.A. (di seguito "AL"), la società acquisita nell'operazione C12122, è una società soggetta al controllo esercitato congiuntamente dal gruppo SIAS e dalla stessa ISP (il cui assetto societario è descritto dalla Figura 1). AL è capo di un gruppo attivo principalmente nella progettazione, costruzione, manutenzione e gestione di tratte stradali e autostradali. Essa detiene il controllo esclusivo di Società di Progetto Autostrada Diretta Brescia Milano S.p.A.

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

(di seguito "BreBeMi"), società attiva nella progettazione, costruzione, manutenzione e gestione di tratte stradali e autostradali, e di Argentea Gestioni S.c.p.A., società attiva nella manutenzione e gestione di tratte autostradali.
Nel 2016, AL ha realizzato un fatturato consolidato di *[50-100]* milioni di euro, interamente generato in Italia.

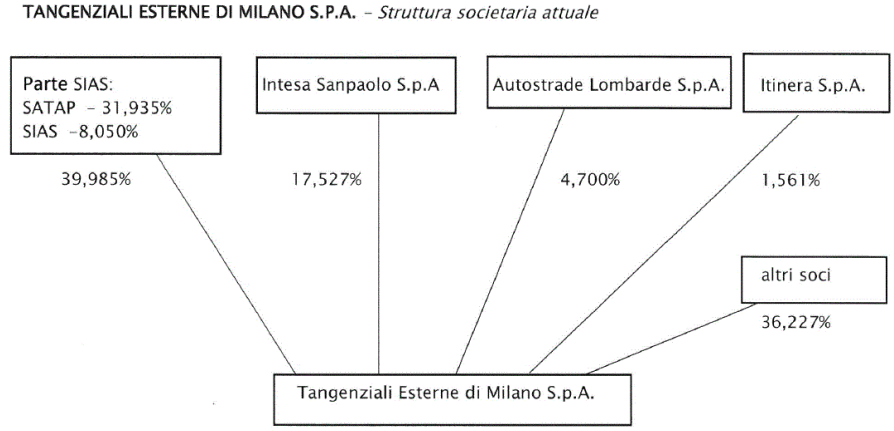
Figura 1: Struttura societaria di AL.



Fonte: formulario di notifica di operazione di concentrazione, SIAS.

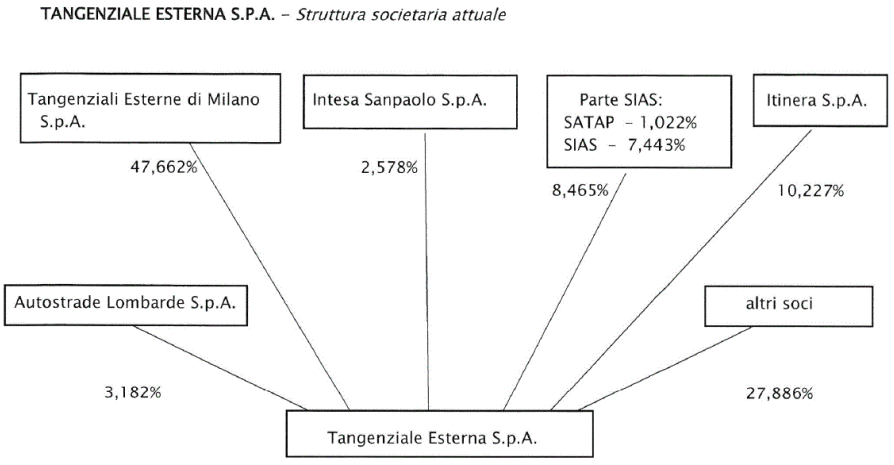
6. Tangenziali Esterne di Milano S.p.A. (di seguito "TEM") è una società che ha per oggetto sociale la promozione, progettazione, costruzione e gestione del nuovo anello esterno all'attuale rete delle tangenziali milanesi. TEM è soggetta al controllo congiunto del Gruppo SIAS e di ISP (vedi figura 2) e detiene una partecipazione pari al 47,66% in Tangenziale Esterna S.p.A. (di seguito "TE"), società affidataria della concessione per la progettazione, costruzione e gestione della nuova Tangenziale Est Esterna di Milano (vedi figura 3). TEM e TE (di seguito "TEM-TE"), ovvero le società acquisite nell'operazione C12121, sono attualmente soggette al controllo congiunto di ISP e della stessa SIAS.
TEM-TE hanno realizzato, nel 2016, un fatturato consolidato congiunto di *[10-50]* milioni di euro a livello nazionale.

Figura 2: Struttura societaria di TEM.



Fonte: formulario di notifica di operazione di concentrazione, SIAS.

Figura 3: Struttura societaria di TE.



Fonte: formulario di notifica di operazione di concentrazione, SIAS.

c. Il controllo congiunto di Gruppo SIAS e ISP sulle società Target

7. In data 25 novembre 2013, ISP, da una parte, e Gruppo SIAS, dall'altra, hanno sottoscritto un accordo parasociale ("Patto 2013") attinente, tra l'altro, al regime di circolazione delle predette partecipazioni, complessivamente rappresentative del 55,7% del capitale sociale di AL, e la *corporate governance* di quest'ultima e della sua controllata BreBeMi.
8. Il Patto 2013 disciplina anche il regime di circolazione delle partecipazioni in TEM e TE, nonché la *corporate governance* di tali società. In particolare, esso prevede, tra l'altro, che *(i)* il Consiglio di Amministrazione di TEM sia composto da 12 membri, di cui 6 designati da Parte SIAS e 2 da ISP e *(ii)* il Consiglio di Amministrazione di TE sia composto da 16 membri designati, anche per il tramite di TEM, da Parte SIAS in numero di 6 - oltre a 2 consiglieri designati da Itinera S.p.A., società facente parte del Gruppo Aurelia - e da ISP in numero di 2 (tra i quali viene eletto Presidente del Consiglio di Amministrazione).
9. Alla luce delle informazioni trasmesse dalle società notificanti in merito all'assetto azionario di AL/BreBeMi e di TEM-TE, nonché delle disposizioni del Patto 2013 è attualmente configurabile in capo a ISP e a Gruppo SIAS il controllo congiunto delle predette società[1].

III. DESCRIZIONE DELLE OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

10. Le operazioni di concentrazione si sostanziano nell'accordo sottoscritto in data 28 luglio 2017 da ISP, da una parte, e Gruppo SIAS, dall'altra (di seguito, l'"Accordo di Disinvestimento") al fine di superare il Patto 2013 e separare i rispettivi investimenti in TEM-TE e in AL-BreBeMi.
11. Le operazioni di concentrazione notificate prevedono, secondo l'Accordo di Disinvestimento:
- il trasferimento in favore di Gruppo SIAS da parte di ISP delle partecipazioni di quest'ultima in TE e TEM, con conseguente acquisto del controllo esclusivo di tali società in capo a Gruppo SIAS (operazione C12121);
- il trasferimento in favore di ISP da parte di Gruppo SIAS della partecipazione di quest'ultimo in AL, con conseguente acquisto del controllo esclusivo di AL in capo a ISP (operazione C12122).

12. L'Accordo di Disinvestimento prevede due fasi:
1. nella prima fase sarà venduta la nuda proprietà delle partecipazioni oggetto dei trasferimenti innanzi descritti, con contestuale costituzione di un usufrutto (con diritto di voto in favore dell'usufruttuario), rispettivamente, (i) in favore di Gruppo SIAS sulla partecipazione in AL da esso venduta a ISP ("Usufrutto AL") e (ii) in favore di ISP sulle partecipazioni in TEM e TE da essa vendute a Gruppo SIAS ("Usufrutto TEM-TE"). In tale prima fase, resteranno in vigore le regole di *corporate governance* previste dal Patto 2013;
2. conclusa la prima fase, l'Usufrutto AL e l'Usufrutto TEM-TE verranno meno a far data dal 31 dicembre 2018, sicché da tale momento ISP e Gruppo SIAS rientreranno nella piena proprietà delle partecipazioni rispettivamente acquisite in AL-BreBeMi e in TEM-TE.

13. Alla luce di quanto precede, in esito al completamento delle fasi in cui si articolano le concentrazioni, AL e, per gli effetti, BreBeMi passeranno dal controllo congiunto del Gruppo SIAS e di ISP al controllo esclusivo di ISP (operazione C12122), mentre TEM e TE passeranno dal controllo congiunto del Gruppo SIAS e di ISP, al controllo esclusivo del Gruppo SIAS (operazione C12121).
14. Tali operazioni di concentrazione sono stabilite dall'Accordo di Disinvestimento in modo vincolante, essendo previsti, a far data dal 31 dicembre 2018, l'estinzione automatica dell' Usufrutto AL e dell' Usufrutto TEM-TE e il contestuale venir meno delle regole di *corporate governance* di cui al Patto 2013.

IV. QUALIFICAZIONE DELLE OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

15. Entrambe le operazioni comunicate, in quanto comportanti l'acquisizione del controllo esclusivo di una o più imprese, costituiscono una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/90. Esse rientrano nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CEE n. 139/2004 e sono soggette all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, commi 1 e 2, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate da ciascuna operazione di concentrazione è stato superiore a 492 milioni di euro e quello delle imprese acquisite in ciascuna operazione di concentrazione è superiore a 30 milioni di euro. Le operazioni comunicate sono interdipendenti, in quanto complementarie e reciprocamente condizionate[2].

---

[1] *[Il Patto 2013 non costituisce una operazione di concentrazione in quanto alla data di entrata in vigore il fatturato di AL. E TEM era inferiore alla seconda soglia prevista dell'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/90. In particolare, il fatturato italiano rilevante ai fini della soglia in parola, come risultante dai bilanci per gli esercizi 2012 e 2013:*
- quanto ad AL., era inferiore a 100.000 euro sia per il 2012, sia per il 2013;
- quanto a TEM, era inferiore a 1.000.000 di euro sia per il 2012, sia per il 2013.]

[2] *[V. Paragrafo 38 della "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" del 16 aprile 2008, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, 2008/C 95/01.]*

V. VALUTAZIONE DELLE OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

a. I mercati del prodotto

16. Entrambe le operazioni concentrazione C12121 e C12122 interessano, sotto il profilo merceologico, i medesimi mercati: la gestione di reti autostradali e la costruzione e manutenzione di opere pubbliche.
17. Il mercato della gestione di reti autostradali comprende l'insieme delle attività connesse alla gestione di una rete autostradale, e cioè: la sicurezza della rete gestita, il controllo e l'assistenza al traffico, l'esazione dei pedaggi, l'informazione, nonché tutti gli eventi di manutenzione (ordinaria e straordinaria), di ampliamento e modernizzazione delle infrastrutture.
18. Il mercato della costruzione e manutenzione di opere pubbliche è quello della progettazione e della realizzazione di lavori di ingegneria civile ed industriale con prevalenza di opere pubbliche ed infrastrutturali per la costruzione, in particolare, di strade e autostrade, ponti, viadotti, gallerie, ferrovie, metropolitane, dighe e opere idrauliche, eccetera. Esso ricomprende l'insieme delle gare e degli appalti per cui concorrono i c.d. *general contractor* per la progettazione e la realizzazione dei lavori di ingegneria civile e industriale, prevalentemente relativa a opere pubbliche, tra le quali strade e autostrade[3].
Le dinamiche concorrenziali di tale mercato si esplicano attraverso il meccanismo delle gare pubbliche per l'aggiudicazione delle opere, dove si forma il prezzo; le gare sono bandite dagli enti pubblici di volta in volta interessati che esprimono la domanda del mercato. Il mercato si caratterizza, pertanto, per la presenza di un legame contrattuale tra la Pubblica amministrazione che intende realizzare l'opera e le imprese esecutrici dei relativi lavori.

b. I mercati geografici

19. Per quanto concerne il mercato della gestione di reti autostradali, si ritiene che esso abbia dimensione nazionale, in quanto le convenzioni per l'affidamento della gestione delle tratte contengono previsioni analoghe per tutto il territorio nazionale e la gestione complessiva delle reti autostradali in Italia è disciplinata da un quadro regolamentare unico che si differenzia rispetto a quello vigente in altri Paesi. In tale mercato la domanda è rappresentata dalle imprese che svolgono le diverse attività in cui si articola la gestione della rete autostradale e delle sue pertinenze. Per tali imprese le varie tratte autostradali offrono, a parità di traffico, un elevato grado di sostituibilità[4].
20. Per quel che riguarda la costruzione e manutenzione di opere pubbliche la dimensione geografica può ritenersi quanto meno nazionale ma tendenzialmente europea, a seconda dei casi. In particolare, la normativa nazionale, in recepimento di direttive eurounitarie in materia, fissa una soglia di valore dell'appalto superata la quale la partecipazione ai bandi deve essere estesa a tutte le imprese dell'Unione Europea (in possesso dei necessari requisiti). Di conseguenza, e almeno per le opere di maggiore rilievo, l'omogeneità nelle condizioni generali di accesso e di svolgimento delle gare pubbliche determina un ambito geografico di riferimento estendibile all'Unione Europea[5]. Ai fini del presente caso, tuttavia, la definizione geografica del mercato può essere lasciata aperta, atteso che la valutazione non muta qualunque sia la definizione adottata.

c. Valutazione delle concentrazioni

21. Le operazione di concentrazione C12121 e C12122 non appaiono in grado di determinare modifiche strutturali di rilievo dei mercati interessati. Esse rappresentano infatti una riorganizzazione delle quote societarie detenute da Gruppo SIAS e da ISP nelle società AL-BreBeMi e TEM-TE tale da determinare il controllo esclusivo, rispettivamente, di Gruppo SIAS su TEM-TE e di ISP su AL-BreBeMi. Pertanto, ad esito delle operazioni di concentrazione, Gruppo SIAS e ISP deterranno nei mercati rilevanti quote inferiori a quelle detenute con controllo congiunto in base al Patto 2013.

Concentrazione C12121

22. La quota detenuta da Gruppo Aurelia (quale entità economica controllante il "Gruppo SIAS"), ad esito dell'operazione, nel mercato nazionale della gestione di reti autostradali sarà pari a circa il *[20-25%]* in termini di ricavi e del *[15-20%]* in termini di volumi (calcolati rispetto ai chilometri in concessione).
23. Gruppo Aurelia, ad esito dell'operazione, deterrà nel mercato nazionale della costruzione e manutenzione di opere pubbliche una quota pari a circa il *[1-5%]* in termini di volumi.
24. Alla luce di tali considerazioni, l'operazione, consistente nell'acquisizione da parte di Gruppo SIAS del controllo esclusivo di TE e TEM, precedentemente controllate congiuntamente con ISP, non risulta essere suscettibile di determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza sul mercato nazionale della gestione della rete autostradale.

---

[3] *[Cfr. C12057 - Abertis Infraestructuras/A4 Holding, in Bollettino n. 26/2016; C11991 - Autostrade per l'Italia/Società Autostrada Tirrenica, in Bollettino n. 17/2015; C11692 - Aurelia/Autostrada Torino Savona, in Bollettino n. 30/2012; Caso C11640 - Intesa Sanpaolo-Astaldi/A4 Holding, in Bollettino n. 25/2012; Caso C10039 - Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo-Equiter/Autostrada Pedemontana Lombarda, in Bollettino n. 17/2009.]*

[4] *[Cfr. Cfr. C12057 - Abertis Infraestructuras/A4 Holding, in Bollettino n. 26/2016; C11991 - Autostrade per l'Italia/Società Autostrada Tirrenica, in Bollettino n. 17/2015; C11692 - Aurelia/Autostrada Torino Savona, in Bollettino n. 30/2012; Caso C11640 – Intesa Sanpaolo-Astaldi/A4 Holding, in Bollettino n. 25/2012; Caso C10039 – Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo-Equiter/Autostrada Pedemontana Lombarda, in Bollettino n. 17/2009.]*

[5] *[Cfr. C11169 - Impresa/Btp Infrastrutture, in Bollettino n. 32/2011.]*

Concentrazione C12122

25. La quota detenuta dal Gruppo ISP, a seguito dell'operazione, nel mercato italiano della gestione di reti autostradali sarà pari al *[1-5%]* in termini di volumi.
26. Nel mercato nazionale della costruzione e manutenzione di opere pubbliche, il Gruppo ISP deterrà una quota esigua *[inferiore all'1%]* in termini di ricavi, in quanto esso opera solo attraverso AL, mentre Autostrada Pedemontana affida interamente a operatori terzi i lavori di costruzione e manutenzione della tratta autostradale di cui è concessionaria.
27. L'operazione, consistente nell'acquisizione da parte di ISP del controllo esclusivo di AL e della società controllata BreBeMi, precedentemente controllate congiuntamente con Gruppo SIAS, non risulta essere suscettibile di determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza sul mercato nazionale della gestione della rete autostradale.
28. Alla luce delle considerazioni che precedono, le concentrazioni in esame non appaiono idonee a modificare significativamente le dinamiche concorrenziali nei mercati interessati.

RITENUTO, pertanto, che le operazioni in esame non determinano, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati interessati, tali 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
Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella