

Dipartimento di Economia e Management Cattedra di Scienze delle Finanze

Ferrovie dello Stato: l'assetto attuale e futuro in vista delle future privatizzazioni.

Relatore:

Prof. Marco Spallone

Candidato: Giuseppe Guerriero

Mat: 186901

Anno Accademico: 2015/2016

INDICE

INTRO	DU.	ZIONE		3
Capitol	o 1:	Il sistema	a ferroviario italiano – Ferrovie dello Stato	
	1.1	Origine	e storia delle Ferrovie dello Stato	6
	1.2	Quadro	istituzionale e normativo del settore ferroviario in Europa	7
	1.3	Compos	izione del gruppo societario	10
	1.4	Forma d	i mercato	12
		1.4.1	Monopolio naturale	13
		1.4.2	Altri fallimenti del mercato	15
	1.5	La produ	uzione del servizio: analisi dell'offerta e della domanda	18
		1.5.1	I fattori della produzione	18
		1.5.2	Costi e ricavi di bilancio	19
		1.5.3	Tipologia dei servizi offerti	20
		1.5.4	Il traffico viaggiatori: analisi dell'offerta e della domanda	21
		1.5.5	Il traffico merci: analisi dell'offerta e della domanda	22
		1.5.6	La qualità dei servizi offerti	22
Capitol	o 2:	Analisi e	confronto di sistemi ferroviari europei	
	2.1	Il sistem	na ferroviario tedesco	24
		2.1.1	Analisi dei costi e dei ricavi	25
		2.1.2	Servizi offerti	26
	2.2	Il sistem	na ferroviario francese	27
		2.2.1	Analisi dei costi e dei ricavi	29
		2.2.2	Servizi offerti	30
	2.3	Il sistem	a ferroviario britannico	31
		2.3.1	Analisi dei costi e dei ricavi	32
		2.3.2	Servizi offerti	34
	2.4	Confron	to dei sistemi analizzati	35
Capitol	o 3:	Analisi d	lella prospettiva di privatizzazione delle FS in considerazione d	di precedenti
storici.				
	3.1	Privatiza	zazione e liberalizzazione	39
	3.2	Storia de	elle privatizzazioni in Italia	41
		3.2.1	Obiettivi del processo di privatizzazione attuato	46
		3 2 2	Esame delle diverse procedure utilizzate	47

3.3 Privatizzazioni FS	48	
3.3.1 Definizione delle forme e delle modalità di attuazione	49	
3.3.2 Opinioni contrastanti evidenziate in Parlamento	52	
3.4 Analisi delle finalità della privatizzazione di FS	53	
CONCLUSIONE		
BIBLIOGRAFIA		
SITOGRAFIA	61	

INTRODUZIONE

L'esigenza di muoversi da un posto all'altro in un Paese è sempre stata una priorità importante. Potersi muovere da una città ad un'altra in modo sicuro e rapido è un'opportunità per gli individui che popolano una nazione. Si pensi, ad esempio, a quei cittadini che ogni mattina hanno necessità di raggiungere altre città per poter lavorare. Oppure a quelle imprese che hanno bisogno di trasportare i beni realizzati per poterli commercializzare. O, anche, a coloro i quali vogliono, per proprio diletto o per cultura, visitare una città. Da questi esempi, si può chiaramente comprendere che l'efficienza nel campo della mobilità e dei trasporti è alla base dell'economia di un Paese.

Il sistema ferroviario, inteso come insieme di infrastruttura e mezzi di trasporto, è una delle possibili risposte a tale esigenza. Difatti, attraverso la rete ferroviaria e i treni che vi transitano, è possibile offrire un servizio di trasporto, fruibile sia dai passeggeri che dalle aziende, per poter commercializzare i propri prodotti. Pertanto, ogni Paese deve aver cura del proprio sistema di trasporto ferroviario, affinché i cittadini e le imprese possano svolgere la propria attività economica. Lo sviluppo delle ferrovie, pertanto, assume un valore chiave nell'economia di un Paese. Le origini della ferrovia si può individuare in Inghilterra, dove si utilizzavano ferrovie con trazione a cavalli. Nel 1804, venne adoperata per la prima volta la locomotiva a vapore nella prima ferrovia pubblica del *Sockton & Darlington Railway*. Nel processo di costruzione dell'infrastruttura ferroviaria italiana si riflette la storia del Paese. La loro costruzione ha sollecitato lo sviluppo di competenze pubbliche, ma anche private, sotto il profilo tecnico-scientifico, economico, imprenditoriale. La rete ferroviaria ha ridisegnato gli spazi, rendendoli vivibili: sono le connessioni delle reti, o la loro mancanza, che strutturano gli spazi, attivando o disattivando la potenzialità dei luoghi. Un paese senza stazione è un paese isolato, la cui economia è circoscritta nelle mura della città.

In Italia, la gestione delle ferrovie e del traffico è affidata a Ferrovie dello Stato Italiane S.p.a.. In breve, si tratta di un gruppo industriale che, attraverso l'impiego di circa 70mila dipendenti e l'utilizzo di un network di oltre 16700 km, gestisce ben 8mila treni al giorno, che trasportano 600 milioni di passeggeri e 50 milioni di tonnellate di merci l'anno. Ferrovie dello Stato Italiane S.p.a., nota anche come FS italiane, è una società di partecipazione statale e, precisamente, il Ministero dell'Economia e delle Finanze detiene il 100% del pacchetto azionario.

Il tema che si intende sviluppare attraverso tale elaborato di tesi è quello di costruire un quadro completo e dettagliato del sistema ferroviario italiano, vagliando contestualmente le possibili operazioni da attuare al fine di conseguire un miglioramento complessivo del sistema. Difatti, nel panorama europeo è diffusa la preoccupazione sintetizzabile nel dilemma tra l'ammodernamento e il miglioramento dell'infrastruttura e del servizio e il contenimento dei costi. La preoccupazione

nasce dal fatto che gli aggravi tariffari sono in conflitto con gli obiettivi legati all'universalità del servizio e con quelli distributivi; laddove, gli aggravi a carico del bilancio pubblico sono conflittuali ai vincoli macroeconomici. Diverse sono le soluzioni proposte per poter controbilanciare le esigenze di riduzione dei costi e dello sviluppo della rete e del servizio in generale.

In primo luogo, i è assistito all'allontanamento dalla condizione tradizionale di monopolio, con la conseguente apertura del mercato alla concorrenza. Il discorso vale anche per l'Italia. Dal 19 ottobre del 2011, precisamente da quando l'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie (ANSF) ha rilasciato il certificato di sicurezza che consente l'accesso alle linee di alta velocità all'impresa italiana Nuovo Trasporto Ferroviario (NTF), che opera attraverso il nome commerciale di Italo, si può dire concretamente avviato il processo di liberalizzazione in Italia. Difatti, sul segmento dell'alta velocità attualmente operano e competono due società, quali Trenitalia e NTF con Italo.

Inoltre, si sta valutando la possibilità di quotare la holding FS per il 40% del capitale sociale. La proposta è stata discussa in sede parlamentare, dove sono stati definite le forme e le modalità per poter eseguire l'operazione. Si tratta, per l'appunto, di un processo di privatizzazione che si inserisce nel filone delle medesime operazioni poste in essere dal governo al fine di ottenere contestualmente un miglioramento del servizio e una riduzione dei costi.

Infine, si rileva l'importanza della regolamentazione come strumento necessario al fine di garantire il successo del processo di privatizzazione e liberalizzazione. Un complesso di norme e regole che limitano l'abuso di posizione dominante in mercati che, come quello dell'infrastruttura e del servizio trasporto ferroviario, si sono mostrati ideali per la creazione di un monopolio.

L'elaborato di tesi si compone di tre capitoli. Il primo è dedicato all'analisi delle Ferrovie dello Stato Italiane S.p.a. e del sistema ferroviario italiano in generale. Si procede con la definizione delle tappe storiche significative che hanno portato all'attuale configurazione e con la descrizione dei principi istituzionali e normativi che regolano il settore. Lo studio continua con la strutturazione societaria delle FS Italiane e con l'esame della forma di mercato adoperata, nonché dei fallimenti del mercato che interessano il settore. Inoltre, viene effettuata l'analisi dell'offerta e della domanda in relazione ai servizi offerti, corredata dei costi e dei ricavi conseguiti e di parametri di performance. Il secondo capitolo consente di compiere un confronto tra il sistema ferroviario italiano e quello di alcuni Paesi europei. In particolare, si compie un'analisi in termini di organizzazione, costi, ricavi e servizi offerti del sistema del servizio ferroviario in Francia, Germania e Gran Bretagna. Infine, il terzo capitolo definisce le politiche di privatizzazione e liberalizzazione, effettuando una analisi storica dei due processi. Inoltre, il capitolo esamina la possibilità di attuare un processo di privatizzazione relativamente alle FS Italiane, vagliando le

diverse possibilità di attuazione e i risultati verificabili ex post. L'elaborato termina con la conclusione, nella quale vengono esposti tre possibili soluzioni al fine di conciliare le necessità di ammodernamento della rete ferroviaria e l'abbassamento dei costi.

1 Origine e storia delle Ferrovie dello Stato

Ferrovie dello Stato opera da oltre cento anni nel campo dei trasporti ferroviari. La società sorge, infatti, nel 1905, quando il 1° Luglio il capo del governo Fortis proclama la nascita della società, affidando la gestione alla sorveglianza del Ministero dei Lavori Pubblici. L'origine della società ha però radici più lontane: in particolare, nel 1839 viene fatta circolare per la prima volta la locomotiva (Boyard) sulla tratta che collega Napoli a Portici, realizzata per permettere il trasporto della corte di Federico II nelle residenze fuori città; l'anno successivo viene realizzata una seconda tratta che collega Milano a Monza e, di seguito, vi furono numerose altre tratte per permettere la mobilità dei passeggeri. Le condizioni di percorrenza, tuttavia, non erano delle migliori e ciò causò il malcontento della popolazione interessata al servizio, cui si aggiunsero le proteste dei ferrovieri che minacciavano di scioperare. Di conseguenza, la reazione dei liberali alle gravi condizioni di disservizio e all'anarchia in ambito lavorativo portò alla presentazione il 21 aprile 1905 di un disegno di legge di nazionalizzazione della rete ferroviaria, con annesso il divieto di sciopero per i dipendenti pubblici.

La nuova società costituita permise di raggiungere prestazioni più elevate. Difatti, nel giro di pochi anni, il numero delle locomotive passò da 2500 a 5000, i veicoli da 60000 a 117000. Inoltre, vennero inaugurate 2000 Km di nuove linee, su cui viaggiavano treni sempre più veloci, che offrivano migliori condizioni di mobilità ai passeggeri. Ma nonostante tutto il servizio offerto non riuscì ancora a riscuotere quel successo che poi si ebbe sotto il regime fascista. Infatti, gli italiani erano ancora restii al trasporto delle merci via treno, preferendo quello via mare o sui cavalli. Con il regime fascista, poi, si creò il mito del treno italiano, espressione del progresso e del buon funzionamento della macchina statale. Con la guerra, inoltre, il treno diventò simbolo di lotta e speranza, trasportando le truppe al fronte. Durante il ventennio fascista, la gestione delle Ferrovie dello Stato venne affidata inizialmente al commissario straordinario Eduardo Torre, il quale venne destituito, in seguito, quando venne impiantato il ministero delle Commissioni, cui fu affidata la sorveglianza delle Ferrovie, Poste e Telegrafi e Marina Mercantile. Infine, durante il ventennio, venne operata la scissione del Ministero delle Comunicazione da quello dei Trasporti che comprendeva, quindi, la gestione delle Ferrovie, e venne così configurata l'Azienda Autonoma delle Ferrovie dello Stato, ripristinando le attribuzioni anteguerra.

Il dopoguerra fu un periodo difficile per le Ferrovie dello Stato. Difatti, la guerra aveva colpito l'infrastruttura ferroviaria, distruggendone gran parte in tutto il Paese. Il problema principale era quello della ricostruzione della rete, cui si aggiunse lo svecchiamento del parco rotabile rimasto indenne, che era insufficiente e in gran parte obsoleto. In questo periodo, inoltre, si manifestò su larga scala il fenomeno che vedeva i cittadini meridionali migrare al Nord, in particolare verso Milano e Torino, in cerca di lavoro. In questo ambito, il treno acquista un ruolo di vitale importanza per lo sviluppo economico e sociale del Paese. Tant'è vero che i ferrovieri acquisirono onore e rispetto entrando a far parte della cosiddetta aristocrazia dei lavoratori.

Nel 1985, venne annunciata una trasformazione radicale per ferrovie, che le trasformò da azienda autonoma a ente pubblico e, infine, in società per azioni. Difatti, in applicazione della legge 17 maggio 1985 n. 210, cessò di esistere l'Azienda Autonoma delle Ferrovie dello Stato e prese vita il nuovo ente pubblico economico "Ferrovie dello Stato".

Negli anni successivi, Ferrovie dello Stato ha subito numerosi cambiamenti in risposta alle direttive comunitarie, con le quali si è attuato un processo di liberalizzazione del servizio dei trasporti e inoltre sono state costituite le società controllate di Trenitalia e RFI. La struttura societaria attuale è rilevabile dal contesto normativo cui fa riferimento, che verrà esaminato nei prossimi paragrafi.

2 Quadro istituzionale e normativo del settore ferroviario in Europa

L'Unione Europea, in risposta al diffondersi di opinioni in favore della liberalizzazione dei mercati e dell'apertura alla concorrenza, ha emanato una seria di direttive volte al raggiungimento di tali obiettivi, quali la prima nel 1991 (440/91), e le successive 18/95/CE, 19/95/CE. Con tali direttive è stata sancita la libertà di accesso alla rete ferroviaria per le associazioni internazionali di imprese ferroviarie e per le società che offrono trasporti combinati di merci a livello internazionale. Inoltre, per evitare che ci fossero dei sussidi incrociati tra la società di gestione della rete e quelle del servizio di trasporto ferroviario, l'UE ha stabilito che la gestione delle infrastrutture dovesse essere separata societariamente e contabilmente dalle attività di trasporto. Infine, le direttive del 1995 hanno reso obbligatorie le licenze per l'esercizio dell'attività di trasporto ferroviario e hanno stabilito che, queste ultime, rilasciate dal Ministero dei Trasporti dello Stato membro, sarebbero state valide in tutti gli stati dell'Unione. Con queste Direttive viene delineato un assetto tale da configurare le imprese ferroviarie comunitarie non più come pubbliche amministrazioni o enti pubblici concessionari, ma come società gestite secondo criteri di efficienza e trasparenza, tenute a

rispettare requisiti tecnici in grado di portare al rilascio di una licenza, in un contesto di separazione fra impresa ferroviaria e gestore dell'infrastruttura, oltre che di indipendenza dallo Stato.

Nel marzo del 2001 la Commissione Europea ha emanato quello che viene definito come il Primo Pacchetto Ferroviario, entrato in vigore nel 2003, che si compone di tre direttive. La prima è la Direttiva 12/2001, in modifica della precedente 440/91, che ha liberalizzato il traffico merci sulla rete transeuropea (TERFN), limitando l'accesso a quelle che venivano definite come "Trans-European Rail Freight Network" e dal 2008 estendendolo a tutta la rete. La commissione ha precisato che la responsabilità della gestione della rete sia affidata pienamente ad un soggetto apposito e impone la separazione contabile tra le attività merci e passeggeri. Inoltre, la direttiva affida ad organismi che non forniscono servizi di trasporto ferroviario «funzioni essenziali» (tra le quali rientrano le decisioni di assegnazione di licenze e linee ferroviarie), al fine di assicurare l'accesso equo e non discriminatorio all'infrastruttura ferroviaria. La seconda Direttiva del Pacchetto è la 13/2001 che modifica la 18/95. Essa estende l'ambito di applicazione della normativa sulla licenza a tutte le Imprese Ferroviarie e stabilisce che l'organismo che attribuisce le licenze deve essere indipendente da qualsiasi società di trasporto ferroviario. La concessione della licenza deve includere la conformità alla legislazione doganale; gli Stati membri devono informare la Commissione ogni volta che una licenza viene rilasciata. Infine, la Direttiva 14/2001, la quale sostituisce la 19/95, relativa all'assegnazione della capacità di infrastruttura ferroviaria, all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e alla certificazione di sicurezza.

Agli inizi del 2002, la Commissione emette un nuovo assetto di Direttive e Regolamenti, il cosiddetto "Secondo Pacchetto Ferroviario", con il quale si liberalizza totalmente il trasporto delle merci all'intera rete, estendendo il diritto di accesso ai singoli operatori e, inoltre, vengono stabilite nuove misure in tema di sicurezza. Il Pacchetto si compone di tre Direttive e di un Regolamento. L'apertura del mercato del trasporto merci internazionale è stata attutata dal primo gennaio 2006, in conformità con la prima delle Direttive, la 51/2004. Quest'ultima ha ulteriormente modificato la Direttiva 440/91 e ha permesso poi di ampliare i confini della liberalizzazione a tutto il trasporto merci europeo, incluso quello nazionale, a partire da gennaio 2007. Distinto obiettivo ricercato dal Secondo Pacchetto è quello di rafforzare la sicurezza delle ferrovie, garantendo trasparenza nelle procedure di rilascio delle certificazioni necessarie per poter operare nel settore. La Direttiva 49/2004 ha, difatti, armonizzato nei Paesi Membri gli standard di sicurezza definiti dalla Commissione e ha, inoltre, stabilito una modalità che ogni impresa ferroviaria deve eseguire per il rilascio di certificati di sicurezza, che consentono la circolazione dei propri treni. La Direttiva ha, infine, ordinato agli Stati Membri di istituire un organismo preposto alla tutela della sicurezza, che

tra l'altro ha il compito di rilasciare i suddetti certificati, e un organismo incaricato di compiere indagini relative ad incidenti ferroviari. Il Secondo Pacchetto si compone, poi, della Direttiva 50/2004 che ha aggiornato la legislazione in materia di interoperabilità tecnica, e del Regolamento 881/2004, che ha istituito un Agenzia Ferroviaria Europea, preposta all'implementazione della legislazione europea, per aumentare la competitività del sistema ferroviario.

Il terzo pacchetto ferroviario è stato approvato il 23 ottobre 2007 ed è inteso a creare uno spazio ferroviario europeo integrato, con l'obiettivo di rendere i trasporti per ferrovia più competitivi ed attraenti per gli utenti. Il terzo pacchetto si compone di 2 Direttive e di un Regolamento. Innanzitutto, la Direttiva 58/2007 che modifica la Direttiva n. 440/1991, relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie, e la Direttiva n. 14/2001, relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria. Tale Direttiva ha lo scopo di aprire il mercato dei servizi internazionali di trasporto passeggeri all'interno della Comunità. In secondo luogo, la Direttiva 59/2007 ha dettato regole per la certificazione dei macchinisti addetti di locomotori e treni sulla rete ferroviaria della Comunità. Infine il Regolamento 1371/2007 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario.

L'intervento dell'Unione Europea, con le diverse direttive emanate in materia, ha quindi profondamente modificato il quadro generale del servizio dei trasporti ferroviari in Italia. Tradizionalmente, tale servizio assumeva la struttura del monopolio pubblico verticalmente integrato, nel senso che la società pubblica che era proprietaria della rete ferroviaria, allo stesso tempo forniva il servizio dei trasporti ed era proprietaria di stazioni ferroviarie.

Innanzi tutto, il recepimento della direttiva 440/91, con il d.P.R. 8/7/98 n. 227, ha fatto in modo che venisse costituita la holding Ferrovie dello Stato ed ha reso possibile la separazione societaria e contabile tra gestione della reta e gestione dei servizi di trasporto. Difatti, sono state costituite due società controllate al 100%, quali Rete Ferroviaria Italiana (RFI), che gestisce l'infrastruttura, e Trenitalia S.p.a., che gestisce i servizi di trasporto. Il d.P.R. n. 227 ha, quindi, consentito la verticale, almeno separazione neutralizzando, formalmente, l'integrazione verticale precedentemente raggiunta. In tale particolare organizzazione, si può notare come ci sia una sorta di separazione tra proprietà e controllo. Infatti, la struttura creatasi, in seguito al recepimento, pone al vertice il Ministero dell'Economia, come azionista esclusivo di FS, e le sue funzioni si esplicano tramite il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE). Il comitato, appunto, delibera la struttura tariffaria per l'accesso alla Rete e per il servizio del trasporto passeggeri; inoltre, approva tutti i piani di investimento del settore ferroviario. Il Ministero dei Trasporti, al contrario, attua il c.d. controllo della società, ed ha il compito di regolamentare e

controllare il servizio ferroviario in Italia. Difatti, tra le altre cose, il Ministero dei Trasporti ha il potere di concedere le licenze e di definire gli standard di sicurezza. RFI è la società di controllo e gestione dell'infrastruttura e risponde alla proprietà del Ministero dell'Economia. Al contrario, la sua attività si concretizza nel rapporto con il Ministero dei Trasporti e con le società operative del trasporto. La società, inoltre, ha il compito di proporre programmi per gli investimenti e il loro finanziamento per un periodo di 5 anni, che vengono contrattati con il Ministero dei Trasporti, cui spetta l'approvazione preliminare, e successivamente devono essere deliberati dal CIPE.

3 Composizione del Gruppo societario

Il Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane si presenta come un Gruppo industriale con una Capogruppo, Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A., posta a capo di varie Società Operative che operano nei diversi settori della filiera. In particolare il Gruppo si compone di 11 principali società partecipate da Ferrovie dello Stato Italiane, le quali sono dotate di una propria specificità aziendale e godono di autonomia gestionale nel perseguimento degli obiettivi di business.

Di seguito, è mostrata la struttura del Gruppo con le principali società partecipate da Ferrovie dello Stato Italiane:



fonte: http://www.fsitaliane.it/fsi/Il-Gruppo/Società-del-Gruppo

Le società che compongono il Gruppo sono le seguenti:

• Trenitalia è un società controllata al 100% da Ferrovie dello Stato, che si occupa del

trasporto di passeggeri e merci in territorio nazionale e internazionale. La società opera con elevati standard di sicurezza ed è impegnata nel rispetto della sostenibilità sociale e ambientale. La struttura della società è articolata in Divisioni, a ciascuna delle quali è assegnata una specifica missione: La Divisione Passeggeri Long Haul assicura le attività di trasporto passeggeri nazionale e internazionale, compresa l'Alta Velocità; la Divisione Passeggeri Regionale assicura i servizi di tipo metropolitano, regionale e interregionale, attraverso 21 Contratti di Servizio stipulati direttamente con le Regioni/Province e con lo Stato per adeguare alle esigenze di mobilità dei viaggiatori nelle diverse realtà territoriali del Paese; la Divisione Cargo si occupa dello sviluppo, progettazione, produzione, gestione e vendita di servizi di trasporto per le merci in Italia e all'estero, utilizzando le tecniche del trasporto convenzionale e del trasporto combinato e offrendo alla clientela un sistema di servizi sempre più efficiente ed economico.

- FS Logistica è una società del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane che offre soluzioni integrate di logistica e di valorizzazione del patrimonio immobiliare, attraverso servizi di deposito, handling, gestione degli ordini, progettazione e realizzazione di infrastrutture.
- Busitalia Sita Nord è la società del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane che offre servizi di Trasporto pubblico Locale, attraverso autobus, utilizzando collegamenti urbani e extraurbani in Toscana, Umbria e Veneto.
- Rete Ferroviaria Italiana, RFI, è la società del Gruppo Ferrovie dello Stato cui è attribuito il ruolo pubblico di gestore dell'Infrastruttura. Come responsabile delle linee, delle stazioni e degli impianti, garantisce alle diverse imprese ferroviarie l'accesso alla rete italiana, assicura la manutenzione e la circolazione in sicurezza sull'intera infrastruttura, gestisce gli investimenti per il potenziamento e per lo sviluppo delle linee e degli impianti ferroviari e sviluppa la tecnologia dei sistemi e dei materiali. Inoltre, la società opera anche a livello internazionale, proponendo l'integrazione della infrastruttura italiana nella Rete Ferroviaria Europea.
- Staller è la Società del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane che opera nel campo dell'ingegneria. La società lavora alla progettazione, effettua le gare d'appalto, esegue la direzione e la supervisione dei lavori ed il project management per tutti i grandi investimenti infrastrutturali del Gruppo. Inoltre Italferr esporta verso terzi il know-how ingegneristico di Ferrovie dello Stato Italiane attraverso la promozione e la commercializzazione dei propri servizi, sia all'estero che in Italia.
- La società Grandi Stazioni è controllata per circa il 60% da Ferrovie dello Stato Italiane e per la restante parte da Eurostazioni S.p.a. Essa ha il compito di valorizzare lo spazio

pubblico adattando i complessi immobiliari delle grandi stazioni in piazze urbane. Le stazioni non si presentano come anonimi luoghi di transito, bensì come centri servizi, di shopping e luoghi per eventi sociali e culturali. In particolare, Grandi stazioni si occupa della riqualificazione di 14 principali stazioni: Milano Centrale, Roma Tiburtina, Torino Porta Nuova, Genova Brignole e Genova Piazza Principe, Venezia Mestre e Venezia S. Lucia, Verona Porta Nuova, Bologna Centrale, Firenze S. Maria Novella, Roma Termini, Napoli Centrale, Bari Centrale, Palermo Centrale.

- NETINERA Deutschland è una società partecipata di Ferrovie dello Stato, che ne controlla il 51% in partnership con Cube Infrastructure. La società è stata acquistata nel 2011 per consolidare e sviluppare la presenza del Gruppo sul territorio internazionale. Le aree di business presidiate sono relative al trasporto ferroviario, al trasporto passeggeri su strada, alla logistica, alla manutenzione e riparazione dei veicoli, alle infrastrutture ferroviarie.
- Centostazioni nasce nel 2002 dalla partnership tra Ferrovie dello Stato Italiane e Archimede 1, Gruppo SAVE (Sistema Aeroportuale di Venezia e Treviso). La missione della società è quella di riqualificare un complesso di 103 stazioni, in modo tale da trasformarle in luoghi di aggregazione e di servizio, poli multifunzionali, in grado di soddisfare i bisogni dei viaggiatori e dei cittadini.
- Fercredit nasce nel 1992, su iniziativa di Ferrovie dello stato, che decide ci dotarsi di un istituto di servizi finanziari. La società utilizza strumenti di Leasing, Factoring e Credito al consumo.
- Ferservizi S.p.A. gestisce per la Capogruppo e per le società del Gruppo FS le attività di back office, in particolare: acquisti di gruppo, servizi immobiliari, servizi amministrativi e servizi informatici e tecnologici.
- FS Sistemi Urbani è la società, controllata al 100% dalla Capogruppo FS, che ha il compito di valorizzare il patrimonio del Gruppo non funzionale all'esercizio ferroviario e di svolgere servizi integrati urbani in una prospettiva di business, razionalizzazione, miglioramento funzionale e servizio alla collettività.

4 Forma di Mercato

La rete ferroviaria è un'infrastruttura fissa cui l'utente accede per soddisfare la propria domanda di mobilità tramite un servizio offerto da terzi con modalità predefinite. Il settore è caratterizzato dalla presenza di barriere all'entrata molto elevate e vi è una notevole concorrenza intermodale, che

deriva dal trasporto aereo, per strada e anche marittimo. Come si analizzerà più approfonditamente in seguito, la rete ferroviaria è un monopolio naturale, nel senso che non è economicamente e tecnicamente fattibile costruire più reti sulla stessa tratta. Al contrario, il servizio di trasporto ferroviario è suscettibile di essere offerto in concorrenza.

Il sistema ferroviario italiano è stato, nella storia, gestito in regime di monopolio, proprio perché quello della rete ferroviaria costituisce un monopolio naturale. Tuttavia, vi è la possibilità di aprire alla concorrenza almeno una parte della rete, compiendo una scelta tra concorrenza per il mercato e concorrenza nel mercato. La concorrenza per il mercato si esplica tramite la concessione, attraverso gare, per garantire un monopolio temporaneo fino alla gara successiva. Al contrario, la concorrenza nel mercato si manifesta come concorrenza tra operatori nella fornitura del servizio al cliente finale.

4.1 Monopolio Naturale

Si definisce monopolio naturale una configurazione industriale in cui, per effetto di ragioni strutturali, quali le caratteristiche tecnologiche in relazione alla dimensione del mercato, il numero ottimale di imprese sul mercato è uno. Dunque, la condizione di monopolio non è effetto di un vincolo di tipo legale, ma più precisamente si dice che un'industria è un monopolio naturale se la funzione di costo risulta essere subadditiva sull'intero intervallo rilevante di valori dell'output. In particolare, una funzione di costo C(q) relativa alla produzione di un vettore di quantità di output $q=(q_1,\ldots,q_2)$ è strettamente subadditiva in q se

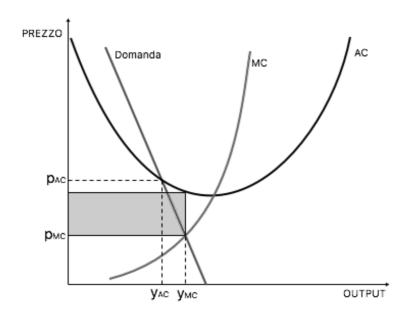
$$C(q) < \sum_{k=1}^{K} C(q^k)$$

per ogni K-upla (K>1) di vettori n-dimensionali ($q^1,...,q^K$) tali che $\sum_{k=1}^K q^k = q$. Con ciò si vuole dire che il costo di produzione per un'unica impresa del vettore q è inferiore al costo complessivo considerando una qualsiasi suddivisione del vettore stesso tra un numero K di imprese diverse. Di conseguenza, la presenza di un monopolio naturale è determinata dalle caratteristiche della tecnologia.

Il monopolio naturale costituisce un esempio di fallimenti di mercato, ossia l'insieme di condizioni che allontanano un certo mercato dalla condizione ottimale di concorrenza perfetta. L'impresa non prende il prezzo di vendita come dato: il monopolista, nella sua posizione, offre sul mercato una quantità di output inferiore e ad un prezzo maggiore, in modo tale da poter aumentare il proprio profitto e allo stesso tempo diminuire il benessere percepito dai consumatori. In questo modo, il

monopolista predispone un prezzo che, massimizzando il suo profitto, conduce alla produzione di un livello inferiore rispetto a quello efficiente, creando, quindi, inefficienza allocativa. Inoltre, l'assenza di competizione non incentiva le imprese a produrre in modo efficiente, configurando una compagine di costi di produzione che si allontana da quelle presenti in condizioni concorrenziali. Infine, un terzo ordine di motivi che distacca il monopolio naturale, e il monopolio in generale, da condizioni di efficienza, è dato dal fatto che l'acquisizione e il mantenimento di tale posizione possano comportare il sostenimento di costi aggiuntivi.

Analiticamente, un monopolio naturale, come quello delle Ferrovie dello Stato, si configuera generalmente con elevati costi fissi e bassi costi marginali, come mostrato in Figura. In tale ottica, il monopolista ha due alternative principali: fissare un prezzo tale che eguagli i costi marginali, in modo tale che il suo livello di output sia efficiente, ma non è in grado di coprire i costi e di ottenere, quindi, un profitto positivo; può scegliere, allora, di praticare un prezzo pari al costo medio, riuscendo a coprire i costi, ma producendo una quantità di output inferiore a quella efficiente.



Enetrambe le soluzioni non sono efficienti, da un lato perché il monopolista ottiene un profitto negativo, dall'altro perché l'azienda produce in quantià inferiori a quelle ottimali di concorrenza. Nei diversi Paesi, quindi, sono stati adottati degli approcci differenti, tra cui la fornitura del bene da parte dello Stato, ovvero un'offerta costituita da imprese private regolamentate.

La regolamentazione, o anche il controllo dei prezzi, soccombe alla gestione e soluzione di queste inefficienze. Difatti, quando un monopolio è regolarizzato, il monopolista deve accettare e praticare i prezzi che vengono decisi dal regolamentatore, in tal modo perdendo parzialmente o totalmente il controllo sui prezzi. Al coltempo, viene offerta al monopolista stesso una sorta di protezione della sua posizione, per controbilanciare la sua perdita di autonomia. Allo stesso modo, mantenendo il

livello dei prezzi basso, si evita che il mercato possa apparire profittevole a potenziali imprese incubents. Queste ultime, inoltre, non operando in monopolio, non sono in grado di minimizzare i costi, dovendo orientare la propria produzione ad una qualsiasi suddivisione del vettore.

Se prendiamo in considerazione il caso del monopolio naturale regolamentato, affinchè l'impresa non abbia bisogno di sovvenzioni, i suoi profitti devono essere positivi. Di conseguenza, il monopolista deve poter operare sulla curva del costo medio, o al di sopra. Se poi, si tiene in considerazione anche la curva di domanda, perché si vuole fornire il bene o il servizio a tutti coloro che sono disposti a pagarlo, allora l'azienda non può fare altro che produrre una quantità subottimale, e quindi inefficiente. La soluzione in esame è definita di second best. Il governo, infatti, predispone dei prezzi che permettano all'impresa di poter coprire i costi. Inoltre, come si è detto, lo Stato può intervenire personalmente per gestire il monopolio naturale, configurando un'impresa pubblica, che applica un prezzo pari al costo marginale. In questo caso, per evitare che l'impresa crolli in seguito alle perdite derivate da questa politica di prezzo, le vengono forniti dei sussidi.

Il settore dei trasporti ferroviari è un chiaro esempio di monopolio naturale. In questo caso la tecnologia adottata richiede notevoli costi fissi, come l'installazione e manutenzione dei binari o anche la costruzione di treni. Ma il costo marginale per fornire un'unità addizionale del servizio, ad esempio il trasporto di un passeggero in più, è molto basso. Inoltre, il servizio, per poter essere implementato, necessità di un assetto strutturale altamente tecnologico, che presuppone elevati costi fissi per poter essere realizzato. Allora, il servizio non può far altro che essere offerto da una sola impresa che, sostenendo singolarmente la totalità dei costi, minimizza questi ultimi rispetto ai costi che devono essere sostenuti da più imprese distinte per la realizzazione del medesimo impianto strutturale.

4 2 Altri fallimenti del mercato

Il mercato fallisce quando, per qualche motivo, non è possibile raggiungere posizioni Pareto efficienti attraverso lo scambio. In generale, le cause del fallimento possono essere ricondotte a tre grandi categorie: in primo luogo, quando le parti che operano sul mercato non sono in grado di trovare un accordo per uno scambio, anche se potenzialmente vantaggioso per entrambe; inoltre, l'impossibilità di controllare a pieno i beni e le risorse e i modi di utilizzarle; infine, quando le informazioni necessario allo scambio mancano, sono incomplete, oppure quando bisogna sostenere dei costi per ottenerle.

Per quanto riguarda il primo tipo di fallimento del mercato, che si concretizza nel monopolio naturale, si è già discusso. Nell'ambito del monopolio naturale, gli altri fallimenti del mercato posso

creare ulteriori complicazioni. Difatti, l'esistenza di asimmetrie informative nel sistema complica la situazione compromettendo le performance di un'impresa che opera in monopolio. In particolare, per l'analisi delle conseguenze dell'asimmetria si fa riferimento alla disponibilità o meno di informazioni relative a standard di costo e alla presenza o meno di condizioni di monopolio naturale, analizzabili tramite la seguente Tabella.

		Monopolio naturale		
Informazioni		SI	NO	
disponibili su	SI	Price cap	mercato	
standard di costo	NO	appalto	Yardstick competition	

Si noti che è nella prima riga che si presenta la scelta tra liberalizzazione o meno, sulla base dell'esistenza del monopolio naturale. Infatti, quando non vi è la possibilità di aprire al mercato, ci calcola una tariffa da applicare, facendo ricorso al metodo del price cap. Si tratta di un meccanismo che individua un livello massimo di prezzo consentito del servizio, inferiore a quello praticato in un monopolio non regolamentato. L'impresa regolamentata, in base alla dinamica del prezzo del servizio in un certo intervallo di tempo, può massimizzare il proprio profitto, cercando di minimizzare i costi. Tuttavia, nel caso in cui vi siano forti asimmetrie informative fra regolatore e regolato non è possibile definire a priori l'ammontare dei costi che il gestore dell'infrastruttura deve sostenere. Il regolato, quindi, beneficia di un vantaggio legato al fatto che la tariffa prevede dei costi la cui differenza con quelli effettivi potrebbe andare ben oltre il disallineamento insito nel metodo incentivale del price cap. Al fine della riduzione, dunque, delle asimmetrie informative tra regolatore e regolato, viene utilizzato il metodo della yardstick competition. Il yardstick è un parametro di valutazione riferito all'analisi comparata di imprese operanti in settori simili: con questo meccanismo, il regolatore desume le informazioni riguardanti la struttura dei costi e sulla tecnologia attraverso la comparazione dei risultati ottenuti da imprese che, pur non essendo dirette competitor, operano nello stesso settore e sotto condizioni di mercato confrontabili. Infine, come mostra la Tabella, in condizioni di monopolio naturale con asimmetria informativa, pur continuando ad affidare ad un'unica impresa l'intera attiva di concessione, solo parte dei costi sono riconducibili con la logica del price cap. Si ricorre in questo caso al meccanismo dell'appalto, con il quale lo Stato, o altro ente pubblico, commissiona il compimento di un'opera o di un servizio ad un'impresa. Un secondo tipo di complicazione è dato dall'esistenza di esternalità. I settori di interesse del Nars, organismo tecnico di supporto per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di

pubblica utilità, sono caratterizzati da molte esternalità. In servizi in cui è presente una rete o un'infrastruttura, le esternalità sono in primo luogo positive, nel senso che l'effetto prodotto è di segno positivo: nel sistema dei trasporti, la stessa costruzione o ampliamento di un'infrastruttura ha una ricaduta sulle altre parti del sistema. Al contrario, esternalità negative possono derivare dal fatto che l'uso dell'infrastruttura può escludere dall'uso altri utilizzatori. Dunque, è necessario, più che dell'individuazione di esternalità positive o negative, comprendere come queste debbano essere considerate nella regolazione del sistema. In primo luogo, le tariffe non tengono conto, oppure lo fanno in maniera marginale, delle esternalità negative, e quindi sono calcolate considerando unicamente quanto avviene all'interno dell'infrastruttura. Ad esempio, in caso di un persistente intasamento dei treni, le tariffe non vengono differenziate in base all'orario. Oppure, nelle tariffe autostradali e aeroportuali non si prende in considerazione le maggiori emissioni di gas che l'uso di queste modalità genera rispetto all'uso di altri mezzi di trasporto. In secondo luogo, viene di norma definito un piano generale di trasporti e non si da la possibilità di decentrare il processo decisionale di selezione di nuovi investimenti ai singoli operatori, ma si assegna la decisione all'amministrazione

Anche l'incertezza rientra nell'annovero dei fallimenti del mercato, dato che si configura come un ostacolo al raggiungimento dell'efficienza produttiva e allocativa e ciò comporta che amministrazione e operatore configurino dei contratti incompleti. Infatti nei settori di interesse Nars, molti degli investimenti che vengono effettuati hanno durata ultrannuale e risulta, quindi, difficile compiere valutazioni di tipo economico e finanziario su periodi temporali così lunghi. Ad esempio, è difficile prevedere la dinamica della domanda nel lungo periodo, riferita ad una sola tratta ferroviaria. Nei settori di interesse Nars i rischi sono riconducibili a sei categorie: il primo è il costo di costruzione, che può aumentare in corso d'opera, diventando superiore a quello pattuito; il secondo attiene alla quantità e qualità pattuiti contrattualmente, e quindi anche la possibilità di mantenere operativa l'infrastruttura nonostante modifiche operative o altre evenienze; inoltre, vi è il rischio legato al traffico, ossia alla domanda del servizio che può raggiungere livelli diversi da quelli preventivati; Ancora, vi è il rischio che i costi del finanziamento variano rispetto ai tassi di interesse usati nel momento in cui l'investimento viene attivato; il quinto ordine di rischi è dato dall'obsolescenza, ossia dal fatto che l'evoluzione tecnologica o della domanda non renda più utilizzabile l'infrastruttura; infine, vi è la possibilità che le norme vengano mutate, modificando il contesta e la convenienza a effettuare un determinato investimento. Se il rischio viene identificato e, quindi, valutato, si dovrebbe ottenere un risultato economico finanziario sostanzialmente identico a quello che si avrebbe in assenza di incertezza, al netto del premio da riscuotere a chi si è fatto carico del rischio. L'incremento dell'incertezza dovrebbe condurre a destinare risorse al controllo e alla

definizione di regole entro cui deve operare il concessionario. In una tale situazione, risulta molto difficile formulare un contratto sufficientemente completo e, di conseguenza, questo approccio contrattuale conduce ad un sistema con una minore efficienza, rispetto a quanto possibile in presenza di autorità che abbiano la possibilità di controllare i parametri tariffari e contrattuali.

5 La produzione del servizio: analisi dell'offerta e della domanda

5.1 I fattori della produzione

L'analisi dei fattori della produzione si compie sulla valutazione della estensione della rete ferroviaria, quindi delle infrastrutture, del materiali rotabile, ossia i mezzi, e delle risorse umane. Questi fattori vengono valutati tutti su dati "macro".

La rete ferroviaria italiana è gestita da RFI e si sviluppa capillarmente in tutto il territorio nazionale. Essa costituisce un fitto tessuto di collegamento tra piccoli e grandi centri del Paese. La distribuzione della rete nelle diverse regioni italiane è disomogenea, e in particolare, vi è una maggiore densità nelle Regioni dell'Italia Settentrionale (Piemonte, Lombardia e Veneto) e dell'arco tirrenico (dalla Liguria alla Campania). Inoltre, in molte Regioni del Paese sono presenti altre infrastrutture ferroviarie gestite da soggetti diversi da RFI. Il D.M. n. 43/T/2000 ha classificato le linee che compongono la rete in base alle loro caratteristiche: innanzitutto le linee fondamentali, le quali si caratterizzano per l'alta frequenza di percorrenza, collegando le principali città italiane e comprendendo le direttrici internazionali; le linee complementari, con minori densità di traffico e sono di collegamento tra le linee principali; infine, le linee di nodo che si sviluppano all'interno di grandi zone di scambio e collegamento tra linee fondamentali e complementari situate nell'ambito di aree metropolitane. Relativamente all'estensione della rete, essa si divide in rete elettrificata che con 11969 Km, costituisce il 71% dell'intera rete, e in rete non elettrificata, con 4783 Km, per un totale di 16752 Km. La rete, inoltre, è a semplice binario per circa 9211 Km e a doppio binario per 7540 Km. RFI, ancora, gestisce le linee di Alta Velocità per un totale quasi di 1000 Km che interessano grandi città italiane, quali Roma, Napoli, Milano, Firenze, Bologna. La rete ferroviaria ha subito nel corso degli ultimi 10 anni diverse variazioni di lunghezza, con la conversione di alcune tratte a semplice binario in tratte a doppio binario, in modo tale da registrare un aumento delle potenzialità di collegamento e di trasporto.

Il secondo fattore produttivo osservato è rappresentato dal materiale rotabile, per il quale si intendono i diversi mezzi utilizzati per il trasporto passeggeri e merci. Tra questi rientrano le Locomotive diesel da treno, Locomotive diesel da manovra, Elettrotreni, Elettromotrici, Automotrici diesel, Automotrici per manovra, Carrozze, Rimorchi per automotrici, Bagagliai e postali, Carri merci. Tali veicoli possono essere classificati in due categorie: in primo luogo, i veicoli di trazione sono quelli dotati di motore di trazione e sono distinguibili in veicoli trainanti, la cui funzione è di trainare altri veicoli come carri e carrozze, e automotori, cioè veicoli equipaggiati essi stessi per il trasporto di persone; la secondo categoria, di converso, è costituita dagli stessi carri e carrozze, cioè mezzi che devono essere trainati.

Il terzo ed ultimo fattore produttivo oggetto d'indagine, ma non meno importante, è costituito dal numero di addetti direttamente o indirettamente coinvolti nella produzione del servizio ferroviario. La politica perseguita da Ferrovie dello Stato Italiane è quella di una percepita e progressiva razionalizzazione del personale. Difatti, dal 2001 ad oggi il personale si è ridotto di circa il 30%, arrivando ad un totale di 71.031 addetti nel 2013. Ciò è stato reso possibile grazie alla continua fase di reingegnerizzazione dei processi operativi, che ne ha aumentato la produttività e qualità, permettendo alle infrastrutture di operare in maniera efficiente con un numero relativamente più basso di impiegati. Tant'è vero che la produttività per impiegato, che viene misurata dal numero di unità di traffico per ogni addetto, è notevolmente aumentata. Nel 2013, infatti, il numero di unità era di 848, a fronte dei 663 registrati nel 2001, con incremento quindi di circa il 20%.

5.2 Costi e Ricavi di Bilancio

Nella lettura del bilancio consolidato dell'esercizio 2014, redatto da Ferrovie dello Stato Italiane, secondo i criteri dello IASB/IFRS, si evince che i costi operativi sostenuti nell'anno in questione sono pari a 6276 milioni di Euro. In particolare, la cifra si riferisce all'ammontare speso per il personale, l'acquisto di materie prime, sussidiare, di consumo e merci, l'acquisto di servizi, godimento di beni di terzi, ed altri costi operativi.

Innanzitutto, i costi totali per il personale ammontano a 3918 milioni di Euro, che vengono impiegati principalmente per il pagamento dei salari e stipendi del personale a ruolo. Una parte meno rilevante, invece, è destinata al personale autonomo e alle collaborazioni. Il costo medio del personale, ossia il costo che mediamente viene sostenuto per ogni addetto, è di circa 56377 Euro l'anno. In secondo luogo, i costi relativi all'approvvigionamento di materie prime, sussidiare, merci e semilavorati ha subito, rispetto all'esercizio precedente, un calo di circa 38 milioni di Euro, per un totale, quindi, di 898 milioni. Inoltre, i costi per servizi ammontano a 2185 milioni di Euro, spesi in

prestazioni per il trasporto, manutenzione e pulizia, servizi immobiliari e utenze, servizi amministrativi e informatici, spese per comunicazione esterna e pubblicità e, infine, altri servizi. Ancora, vi sono i costi per godimento di beni di terzi, i quali si aggirano intorno ai 172 milioni di Euro, in crescita rispetto agli anni precedenti. Infine, tra i costi operativi, rientrano altri costi, quali minusvalenze, accantonamenti e rilasci, per un totale di 161 milioni di Euro.

Nel conto economico del bilancio consolidato di Ferrovie dello Stato, relativo all'esercizio 2014, oltre i costi operativi, vi sono una serie di voci, per di più rilevanti, che costituiscono costi per la società. Si parla anche dei costi relativi a , degli ammortamenti, che ammontano a 1153 milioni di Euro, in aumento rispetto agli anni precedenti, in conseguenza all'acquisto di in esercizio di nuovi beni, in particolare a seguito di investimenti in merito alle opere di riqualificazione delle grandi stazioni e attività di ristrutturazione e manutenzione incrementativa del materiale rotabile. Inoltre, gli oneri finanziari ammontano a 245 milioni di euro e presentano una generale variazione in diminuzione.

I ricavi registrati all'interno del bilancio consolidato di Ferrovie dello Stato, inerente all'esercizio 2014, ammontano complessivamente a 7734 milioni di Euro, 137 milioni in più rispetto all'esercizio precedente. Il totale può essere diviso in due macroclassi di ricavi, individuate in ordine alla fonte di derivazione, quali i ricavi da servizi di trasporto e ricavi da servizi di infrastrutture. La prima macroclasse, a sua volta, si divide in ricavi da mercato e ricavi da Contratti di Servizio. I ricavi da mercato ammontano a 3962 Milioni di Euro, di cui 3075 prodotti dal trasporto passeggeri e 887 dal trasporto merci. Complessivamente i ricavi da Contratto di Servizio sono 2267 Milioni di euro, che derivano dai contratti di servizio pubblico e dai ricavi da Regioni. Dall'altro lato, i ricavi da servizi di infrastruttura ammontano a 1245 milioni di Euro, ossia 88 milioni in meno rispetto all'anno precedente. Il bilancio, inoltre, fa riferimento ad altri proventi, per un ammontare di 656 milioni di Euro, che fanno riferimento ai ricavi derivanti dalla gestione immobiliare.

5.3 Tipologia dei servizi offerti

Come si è detto, l'intero settore dei trasporti ferroviari offre, da un lato, l'intera infrastruttura della rete ferroviaria, la quale viene utilizzata dalle compagnie di trasporto ferroviario, che offrono, dall'altro lato, servizi di mobilità passeggeri e di trasporto merci.

Innanzitutto, nel settore dell'infrastruttura opera principalmente Rete Ferroviaria Italiana Spa, curandone la manutenzione, l'utilizzo e lo sviluppo. La rete percorre circa 16752 Km in tutta la nazione, consentendo, quindi, lo spostamento dei treni lungo tutta la penisola. Ed è proprio

attraverso questo servizio, che avviene la soddisfazione del cliente finale, ossia il cittadino che ha necessità di mobilità, ovvero l'impresa o altri che abbiano bisogno di trasportare merci. L'offerta Passeggeri propone una consolidata struttura di gamma, Base, Economy e Super Economy, che sfrutta un mix di flessibilità e convenienza. Inoltre il servizio di trasporto offre diverse alternative, relativamente al tipo di treno: in primo luogo, Frecciarossa e Frecciabianca, che rappresentano il servizio di trasporto ad Alta Velocità; i treni Frecciabianca, che hanno sostituito la categoria Eurostar City Italia; ad un livello tariffario inferiore, inoltre, vi è l'Intercity, che rappresenta la categoria di servizio assegnata ai treni costituiti da convogli con velocità massima di 200 km/h che collegano città importanti con un numero ridotto di fermate in stazioni intermedie; infine, i treni regionali e i treni regionali veloci, che effettuano il servizio all'intero della stessa regione, ovvero a cavallo tra due regioni contigue.

5.4 Il traffico viaggiatori: analisi dell' offerta e della domanda

Per poter quantificare la produzione fisica del servizio ferroviario dal punto di vista dell'offerta Passeggeri è necessario usare il parametro dato dal numero dei "treni*Km offerti". Il parametro in questione è un efficace indicatore della quantità di servizio prodotto, poiché esprime il numero dei treni che la società Trenitalia mette a disposizione per il numero dei chilometri che compongono l'infrastruttura. Secondo i dati diffusi dalla Holding Ferrovie dello Stato, nel bilancio consolidato, il parametro in esame ammonta a 268356 migliaia di treni per i chilometri di tracciato ferroviario. In particolare, questo dato, riferito all'esercizio del 2014, mostra un decremento del 1,1% rispetto all'anno precedente.

Dal lato dell'offerta, ci si avvale di un secondo parametro, ossia il numero di "passeggeri*Km", il quale si presta come indicatore della quantità di servizio venduto agli utenti. Il parametro quindi viene calcolato attraverso il prodotto tra il numero dei viaggiatori che hanno usufruito del servizio di trasporto e la lunghezza in chilometri della rete ferroviaria. Il numero dei passeggeri registrati nell'anno 2014 ammonta a circa 279532 migliaia e il parametro "passeggeri*Km" risulta, di conseguenza, essere pari a 42471, di cui il 48% è relativo al traffico di media e lunga distanza, mentre la restante parte al traffico regionale. Il bilancio consolidato, precedentemente menzionato, fa rifermento anche ad un coefficiente di riempimento, con il quale si individua la percentuale di affollamento dei treni. Difatti, il coefficiente di riempimento per il trasporto di media e lunga percorrenza risulta essere aumentato di circa due punti percentuale, arrivando al 52,4%. Al contrario, il coefficiente di riempimento per i treni regionali è rimasto stabile al 34% risentendo, tuttavia, delle forti variazioni tra le fasce orarie di "punta" e di "morbida".

5.5 Il traffico merci: analisi dell'offerta e della domanda

Analogamente per quanto indicato per il servizio viaggiatori anche per il servizio merci appare opportuno riferirsi ad un parametro, quale il numero di "tonnellate*Km" per misurare l'evoluzione della potenzialità produttiva del trasporto merci. Il parametro mostra come il trasporto merci abbia subito un incremento, benché live, continuando la dinamica positiva degli ultimi anni. Considerando anche il volume dei traffici internazionali, infatti, si è registrato un aumento del 1,5% rispetto all'esercizio precedente con un traffico complessivo che ha superato il 23 miliardi di tonnellate per chilometro. La produzione complessiva dell'offerta merci si è attestata a un livello pari a circa 47,5 milioni di treni-km con un incremento del 2,9% rispetto all'anno precedente e, sostanzialmente in linea con l'anno precedente, è risultato il carico medio, intorno alle 500 tonnellate per treno. È possibile, quindi, calcolare la percentuale di utilizzazione: le tonnellate offerte per i chilometri interessati dai treni di trasporto merci sono pari a 23,75 miliardi; facendo un rapporto tra quelle che sono le tonnellate domandate e quelle offerte è possibile calcolare la percentuale di utilizzazione, che risulta essere pari a 98% circa.

5.6 La qualità dei servizi offerti

Una particolare attenzione deve essere rivolta alla qualità del servizio offerta dall'infrastruttura, per la quale si può intendere la lunghezza della linea convenzionale e quella ad alta velocità. Considerando che la lunghezza complessiva dei binari, lungo il territorio nazionale, è di circa 24 mila chilometri, la linea convenzionale ammonta a 22928 Km e quella AV appena a 1350 Km. In questo paragrafo verranno, inoltre, evidenziate le velocità commerciali, i ritardi e la frequentazione di particolari tipologie di treni. Si tratta ovviamente di un'analisi assai parziale, basandosi essenzialmente solo su due parametri, quali velocità e puntualità. Per lo svolgimento dell'analisi in questione, appare opportuno considerare separatamente le diverse tipologie di treni che compongono l'offerta Trenitalia.

• Frecciarossa: può raggiungere velocità molto alte, fino ad un massimo che va da 360 km/h a 400 km/h, a secondo che il convoglio sai ETS.500 o Frecciarossa 1000. Oltre alla velocità, questa tipologia di treno offre confort elevati, suddiviso in 4 classi, quali Standard, Premium, Business ed Executive. Inoltre, la percentuale dei treni Frecciarossa pervenuti a destinazione in orario o, comunque, con un ritardo lieve, compreso nella fascia 0-15 minuti, è risultata a fine anno del 97,6%, con un calo rispetto al 2013, quando l'indice era il 98,2%. Infine, i dati di soddisfazione della clientela, rilevati da soggetti esterni, evidenziano un

- grado di soddisfazione complessiva del viaggio, a fine anno, pari al 96,1% in linea con il 2013.
- Frecciargento: anche in questo caso si parla di una tipologia di treno che offre elevati standard di comodità e confort, che si suddividono su due livelli, prima e seconda classe. Esso offre una velocità massima commerciale di 250 km/h, relativamente più bassa del Frecciarossa. La percentuale dei treni Frecciargento giunti a destinazione puntuali o, comunque, con un ritardo lieve è risultata a fine anno del 98,5%, nel 2013 era il 98,4%. I dati di soddisfazione della clientela evidenziano un livello di soddisfazione complessiva del viaggio, a fine anno, pari al 93,2.
- Frecciabianca: a causa della velocità massima raggiungibile dal materiale rotabile, la velocità massima cui si spinge questa tipologia di treno è limitata a 200 km/h. Anche in questo caso, i livelli di qualità offerta relativamente al comfort si restringono a due, quali prima classe e seconda classe. La percentuale dei treni Frecciabianca puntuali o, comunque, con un ritardo compreso nella fascia 0-15 minuti è superiore al 96%, quando nel 2013 era il 95,8%. I dati di soddisfazione della clientela evidenziano un livello di soddisfazione complessiva del viaggio, a fine anno, pari al 92,5%, in linea con i risultati 2013.
- Intercity: in Italia è la categoria di servizio assegnata ai treni costituiti da convogli con velocità massima di 200 km/h che collegano oltre 200 città importanti con un numero ridotto di fermate in stazioni intermedie. Tra le principali caratteristiche che lo caratterizzano vi è la divisione del servizio in prima e seconda classe, con la disponibilità di prese elettriche e tavolino in entrambe le classi.
- Regionale: in genere la velocità massima in servizio oscilla tra i 90 e i 140 km/h, con punte massime di 160 km/h sulle tratte più lunghe e per i rotabili più recenti.

Capitolo 2: Analisi e confronto di sistemi ferroviari europei

1.1 Sistema ferroviario tedesco – DB

Il servizio dei trasporti ferroviari in Germania è gestito dalla società holding Deutsche Bahn AG, di proprietà della Repubblica Federale. La società, attraverso un sistema di controllate che si strutturano in forma piramidale, opera principalmente in tre campi: in primo luogo, la società DB Netze AG riveste il ruolo di gestore dell'infrastruttura; inoltre, il servizio trasporto passeggeri è offerto da DB Bahn AG; infine, DB Schenker AG si occupa della logistica e del trasporto merci, oltre che nell'ambito ferroviario, anche in quello stradale. L'attuale struttura del gruppo sociale ha preso forma in seguito al recepimento delle direttive comunitarie, in particolar modo la già citata 440/91, con la quale l'UE imponeva che la gestione delle infrastrutture dovesse essere separata da quella del servizio dei trasporti, sia in ambito societario che contabile. Inoltre, le tre principali società del gruppo, cui prima si faceva riferimento, sono state configurate come divisioni di Deutsche Bahn anche per attemperare alle problematiche relative all'eccesso di personale, allo squilibrio previdenziale e allo shock di debito, derivate dal processo di integrazione tra le due aziende di trasporto ferroviario dell'Ovest e dell'Est.

Il gruppo sociale si articola il nove business unit, che vanno a formare il portfolio di business che si sviluppa lungo le tre divisioni, quali il trasporto passeggeri, infrastruttura e servizi, trasporto merci e logistica. Le nove business unit sono organizzate nel seguente modo: per quanto riguarda il trasporto passeggeri, operano le business unit DB Bahn Long Distance, che si occupa del trasporto passeggeri su lunga distanza, DB Bahn Regional, che offre un servizio di trasporto regionale altamente ramificato in tutto il Paese, e DB Arriva, che è una piattaforma di trasporto passeggeri che opera in 14 Paesi dell'Europa; In secondo luogo, le business unit di DB Schencker Rail e DB Schencker Logistics si occupano rispettivamente del trasporto merci e del servizio logistica; Inoltre, in relazione all'infrastruttura, si annoverano nell'elenco delle business unit DB Nezte Track, che gestisce i circa 34 mila chilometri che compongono la rete ferroviaria, DB Nezte Stations, che si occupa del funzionamento di 5400 stazioni ferroviarie, e DB Nezte Energy, che eroga l'energia elettrica necessaria per lo svolgimento del servizio ferroviario; Infine, DB Service offre servizi supplementari, relativi alla manutenzione dei veicoli, alla sicurezza e alla diffusione delle informazioni tecnologiche.

Infine, la struttura è completata dal Gruppo centrale e dalle funzioni di servizio, quali servizi legali e di controllo, servizi di definizione delle strategie, servizi di tesoreria e servizi di tutela dell'ambiente.

1.2 Analisi dei costi e dei ricavi

Il bilancio consolidato del gruppo sociale DB Bahn riferito all'anno 2014 indica la realizzazione di un profitto netto di 988 milioni di Euro e, in relazione alla singola gestione ordinaria dell'impresa, un EBIT pari a 1830 milioni di Euro. Il seguente studio si focalizza sull'analisi dei ricavi e dei costi che hanno contribuito alla realizzazione di questo margine.

Sul versante dei ricavi, è possibile individuare tre diverse fonti di reddito. La prima di queste fa riferimento ai ricavi in senso stretto, ossia quelli derivanti dalla vendita di beni e servizi. Il loro ammontare complessivo è di 39728 milioni di euro, in cui sono compresi anche i circa 5000 milioni di Euro relativi alle tasse di concessione per il trasporto ferroviario. Il totale mostra come vi sia stato un aumento di 621 milioni di Euro (+ 1,6%) rispetto all'esercizio precedente, causato principalmente dai maggiori introiti derivati dalla positiva gestione di DB Arriva, DB schenker Logistics e delle compagnie di gestione dell'infrastruttura. La seconda categoria di fonti di reddito, individuata nella nota integrativa del suddetto bilancio, è costituita dalle variazioni di inventario e attività interamente prodotte e capitalizzate, che ammontano complessivamente a 2694 milioni di Euro. Questi investimenti sono relativi principalmente all'infrastruttura ferroviaria e alla modernizzazione del materiale rotabile. Il totale di queste performance è, quindi, di 42422 milioni di Euro, cui devono aggiungersi i 2824 Milioni di Euro, riferiti ad altri ricavi operativi, che costituiscono la terza e ultima fonte di reddito. Questi altri ricavi sono realizzati principalmente attraverso i servizi per terze parti e la vendita dei materiali ed, inoltre, tramite le entrate delle sovvenzioni federali, che misurano all'incirca 375 milioni di Euro.

I costi sostenuti dal gruppo sociale sono di varia natura. Innanzitutto, si annoverano nell'albo dei costi quelli relativi all'approvvigionamento del materiale necessario per il corretto e continuo funzionamento dell'infrastruttura e del materiale rotabile. Si fa riferimenti, difatti, all'acquisto di materie prime e di materiali di consumo, oltre che dei prodotti finiti, che complessivamente hanno comportato un'uscita di cassa pari a 3748 milioni di Euro. A queste voci si aggiungono, sempre nell'ambito dei costi per l'acquisto dei materiali, quelle dei servizi acquistati, come quelli di pulizia e di sicurezza, che ammontano a circa 12493 milioni di Euro. Nel totale di questa categoria vengono conteggiati anche costi di manutenzione e produzioni (circa 4000 milioni Euro), per arrivare ad un totale complessivo di 20250 milioni di Euro. Rispetto all'esercizio precedente, vi è

stato un calo per l'acquisto di materie prime pari a 164 milioni Euro (-0.8%). Accanto a questi costi, la nota integrativa fa riferimento ai costi per il personale. In particolare si fa riferimento a salari e stipendi e alla spesa per la sicurezza sociale, che ammontano rispettivamente a 11977 e 2942 milioni di Euro, per un totale di 14919 milioni di Euro. Proseguendo nell'analisi della nota integrativa, è necessario fare riferimento anche alla voce ammortamenti, che include gli effetti speciali degli assestamenti, pari a 189 milioni di Euro, come anche gli effetti derivanti dalle variazioni dell'area di consolidamento, pari a 9 milioni. Infine, è necessario prendere atto di quelle voci che fanno parte degli altri costi operativi, il cui calore corrisponde a circa 5000 milioni di euro. Le voci che ne fanno parte sono, innanzitutto, quelle relative ai costi derivanti da operazioni di affitto e leasing, e anche altre voci di altri acquisti di servizi.

1.3 Servizi offerti

L'analisi dei servizi offerti da DB Bahn si focalizza su tre aspetti, quali la lunghezza della rete ferroviaria, il numero dei passeggeri trasportati e la velocità a cui essi posso viaggiare, e la quantità di merce trasportata. Inoltre, per lo sviluppo dell'analisi in considerazione, è necessario tener presente il numero e le diverse tipologie di treni che viaggiano attraverso l'infrastruttura.

La rete ferroviaria tedesca è la più ampia in Europa, potendo vantare una estensione pari a 33505 chilometri. Ne è responsabile, come si è visto, DB Netze che ne assicura l'alta qualità e che si occupa, tra l'altro, di evitare che vengano messe in pratica operazioni discriminatorie per l'accessibilità ai treni. L'infrastruttura si compone poi di 5383 stazioni.

Per quanto riguarda le tipologie di treni offerti dal servizio, è necessario fare una distinzione tra quelli utilizzati per percorrenze di lunga distanza e quelli per brevi percorrenze. In relazione alla prima categoria di treni, la business unit DB Bahn Long-Distance opera attraverso due modelli differenti di treni ad alta velocità, offrendo una quantità totale di posti disponibili per il trasporto di 203291, di cui il 20% riservato alla prima classe del servizio e la restante parte alla seconda classe. In primo luogo, il servizio di mobilità per lunghe distanza è offerto tramite i treni di tipo ICE, Intercity-Express, che risulta essere il mezzo più veloce per viaggiare sulla rete ferroviaria DB, potendo raggiungere una velocità massima di 320 Km/h. Inoltre il servizio passeggeri su questa tipologia di treni offre elevati standard di qualità, che permettono ai viaggiatori di spostarsi in comodità e velocemente. La seconda soluzione per poter viaggiare su ampie distanze è offerta dalla tipologia di treni IC, Intercity, che possono viaggiare ad una velocità massima di 200 Km/h. Per quanto riguarda, invece, il servizio di mobilità di passeggeri regionale e a breve percorrenza, DB Bahn Regional offre treni regionali nuovi e sempre più innovativi, con carrozze che vantano sedili

confortevoli, spaziosi scompartimenti multiuso e ingresso allo stesso livello della piattaforma, tutto per rendere il viaggio per i passeggeri più piacevole. Il servizio si esplica con tre diverse tipologie di treni: il Regional-Express (RE), che viaggia ad una velocità media di 70-90 Km/h, collegando varie città offrendo un'alta qualità e moderni e confortevoli treni; il Regionalbahn, che offre un servizio di base in tutte le stazioni locali; S-Bahn, che collega le aree ad alta densità.

Ai fini dell'analisi è necessario la considerazione di diversi paramenti. In primo luogo, per poter quantificare l'offerta in relazione alla capacità di transito dei treni sull'intera infrastruttura ferroviaria, è possibile usufruire del parametro treni*Km. Tale parametro, in misura giornaliera, ammonta a più di 30000 treni per chilometri al giorni, di cui 25000 relativi alla mobilità dei passeggeri e 5000 al trasporto merci. Inoltre i passeggeri trasportati sono circa 2 miliardi. In particolare, 129 milioni sono inerenti al trasporto di lunga distanza, mentre 1902 milioni di passeggeri viaggiano su tratte ridotte, usufruendo del servizio regionale. Dall'esame, invece, del trasporto merci, il volume dei trasporti ammonta 329 milioni di tonnellate l'anno.

In considerazione del servizio passeggeri è possibile rilevare una somiglianza col sistema italiano. In comune i due sistemi hanno la divisione dell'offerta sostanzialmente in tre categorie, quali Alta velocità, media velocità e bassa velocità, che consentono di viaggiare su tratte lunghe e brevi, a seconda dei casi. Ciò che, in concreta, sembra caratterizzare maggiormente l'offerta tedesca è la presenza della tipologia treni Regional Express, che, pur essendo dei treni regionali, offrono un servizio che presenta standard qualitativi e di confort simili ad un terno della tipologia ICE. Questo modo di strutturare l'offerta non viene eseguito in Italia, laddove il divario tra treni Regionali e treni Alta velocità risulta essere fortemente accentuato, anche in termini di prezzo.

2 Sistema ferroviario francese

La gestione del servizio ferroviario in Francia viene svolta attraverso l'operato di un'azienda pubblica, denominata Société Nationale des Chemins de fer Français (Società Nazionale delle ferrovie Francesi, SNCF). La società fu fondata nel 1938, in sostituzione delle diverse società che operavano oltralpe. Lo Stato si riservò una partecipazione pari al 51%, laddove la restante parte venne lasciata nelle mani delle società operanti in precedenza. Inoltre, al momento della sua costituzione, fu deliberata una durata di 45 anni, al termine dei quali la società divenne totalmente statale, configurandosi come un EPIC, ossia come una struttura pubblica a carattere industriale e commerciale. Nel 1997, in attuazioni delle direttive emanate dell'Unione Europa, la società passò nella titolarità di RFF (Réseau Ferré de France), verso la quale ha l'onere di corrispondere un

canone per l'utilizzo dell'infrastruttura e delle stazioni ferroviarie. Più precisamente, le due società fanno parte del gruppo industriale e commerciale SNCF. È attraverso l'attività di questo gruppo che in Francia vengono assicurati i servizi, nelle varie fattispecie, ferroviari. Difatti, quest'ultimo, come accade nella maggior parte dei Paesi europei, si occupa simultaneamente dello sfruttamento e manutenzione dell'infrastruttura, e dell'utilizzo commerciale dei servizi di trasporto ferroviario, dei passeggeri e delle merci.

Il gruppo è organizzato in cinque business unit, in modo tale da ottenere una divisione efficiente delle diverse funzioni svolte, anche in funzione delle direttive europee esaminate nel primo capitolo. Le business unit di cui si parla sono SNCF Réseau, SNCF Voyageurs, Keolis, SNCF Logistics e SNCF Immobilier, le quali operano attraverso 240000 dipendenti in 120 diversi Paesi in tutto il mondo, attraverso l'utilizzo anche di aziende controllate.

In primo luogo, la gestione della rete ferroviaria è affidata a SNCF Réseau EPIC. Tale ruolo viene eseguito dalla suddetta società mediante lo svolgimento di diversi compiti: capacità di allocazione e quella di stabilire le tasse per l'accesso e l'utilizzo dell'infrastruttura; inoltre, SNCF Réseau regola il traffico sulla linea ferroviaria e ha il compito di innovare l'infrastruttura, oltre che di occuparsi della sua manutenzione; infine, la società svolge le funzioni di espansione e sviluppo della rete ferroviaria, puntando all'efficienza. Risulta importante specificare che SNCF Réseau non possiede la proprietà di tute le linee francesi, in quanto sono escluse da sua titolarità alcune linee in concessione, quali l'Eurotulle e la nuova linea ad alta velocità Perpignan-Figueras, le linee minori della Corsica e le linee minori dedicate alle merci o ai servizi passeggeri di tipo turistico. In secondo luogo, il servizio di mobilità dei passeggeri è gestito dalla società SNCF Voyageurs EPIC. La società offre un trasporto su lunghe e medio-brevi distanze, anche attraverso l'alta velocità. Rientra nelle competenze di questa società la gestione e lo sviluppo delle stazioni ferroviarie. Inoltre, la società SNCF Mobilités EPIC permette il trasporto pubblico dei passeggeri attraverso bus, tram e metro, in quindici diverse città. La quarta business unit è costituita da SNCF Logistics EPIC, che svolge lavori di logistica e di trasporto merci. In particolare, attraverso il servizio Geodis, esplica il suo servizio di trasporto merci e di logistica in 120 differenti Paesi e si occupa, tra le altre cose, della gestione delle attrezzature. Infine, SNCF Immobilier, cui viene affidata la gestione delle proprietà facenti capo all'intero gruppo.

La società SNCF opera, oltre che in Francia, anche nel resto dell'Europa. Non solo, ma la sua presenza si manifesta anche in Asia e Oceania, in America, potendo offrire il servizio di mobilità pubblica a ben 20000 passeggeri al giorno a Washington e in Africa, mediante l'offerta di un servizio di mobilità pubblica attraverso una struttura metropolitana intorno Dubai di circa 75 chilometri.

È possibile notare che la struttura societaria del gruppo risulta essere similare, sotto diversi punti di vista, a quella adottata in Italia. Tuttavia, è possibile notare una differenza: alla titolarità delle strutture ferroviarie, quali le stazioni, non sono collegati i lavori relativi di gestione e sviluppo di queste ultime. Difatti, è la società SNCF Immobilier che ha nel proprio patrimonio le strutture delle stazioni, laddove la società SNCF Voyageurs effettua tali lavori.

2.1 Analisi dei costi e dei ricavi

Per l'analisi delle performance economiche attinenti alla gestione dell'intero gruppo societario SNCF, e quindi del servizio dei trasporti di tipo ferroviario in Francia, ci si avvale del bilancio consolidato inerente all'esercizio del 2015, redatto secondo i principi contabili internazionali. Il bilancio in questione mostra quelli che sono i ricavi e i costi dell'anno in esame, specificando l'andamento economico delle singole società componenti il gruppo.

In primo luogo è opportuno soffermarsi sull'analisi dei ricavi. L'ammontare complessivo dei ricavi per l'anno 2015 è stato di 31,4 miliardi di Euro, ossia il 5,0% in più rispetto all'anno precedente. Il considerevole aumento delle entrate è stato causato dal forte incremento dei ricavi di due società del gruppo in particolare, ossia SNCF Voyageurs e Keolis, che rispettivamente hanno registrato un aumento del 9,0% e del 12,2%. Le entrate relative alla gestione ordinaria si riferiscono principalmente ai ricavi per lo sfruttamento dell'infrastruttura ferroviario, per il servizio di mobilità passeggeri e per il trasporto merci. Innanzitutto, la società SNCF Réseau, la quale si occupa della gestione della rete ferroviaria, ha realizzato 6526 milioni di Euro di ricavi, tra i quali sono incluse le tariffe per l'accesso alla rete. In secondo luogo, il trasporto dei passeggeri viene effettuato dalla società SNCF Voyageurs, che ha registrato entrate pari a 15391 milioni di Euro. L'offerta del servizio trasporto merci, gestita da SNCF Logistics, ha generato 9251 milioni di Euro di ricavi, registrando un aumento del 2,3% rispetto al 2014. Infine, l'ammontare complessivo dei ricavi, individuati dal bilancio consolidato, si compone degli incassi ottenuti dalle società SNCF Keolis, pari a 5002 milioni di Euro, e SNCF immobilier, pari a 641 milioni di Euro.

Sul fronte opposto è necessario considerare i costi sostenuti complessivamente dal gruppo per l'offerta del servizio ferroviario. Il bilancio consolidato del gruppo relativo all'anno 2015 considera tre particolari tipi di poste: Acquisti e oneri esterni, costi per il personale e imposte e tasse non relative al reddito. La prima categoria di costo fa riferimento principalmente agli oneri sostenuti per l'utilizzo dell'infrastruttura, per un totale di 15698 milioni di Euro. La seconda categoria ammonta a circa 10623 milioni di euro di cui, in particolare, la voce salari e stipendi costituisce la parte predominante, essendo più di 10 milioni di Euro, con un aumento rispetto all'anno precedente di

388 milioni di Euro. Infine, come si è detto, vi sono i costi legati a tasse e imposte che non si possono riferire al reddito prodotto, ma sono relative alla tassazione della rete ferroviaria (IFER), ad un contributo economico territoriale e altri. Il peso che questi oneri hanno sul bilancio è di circa 996 milioni di Euro, cifra che risulta essere residua rispetto al complessivo dei costi sostenuti dal gruppo.

La gestione del gruppo risulta essere, in definitiva, positiva. Essa ha prodotto un EBITDA di 4425 milioni di Euro, con un calo rispetto all'anno precedente di 205 milioni di euro.

2.2 Servizi offerti

Anche in relazione al sistema ferroviario francese è necessario compiere una analisi distinta e separata per le diverse tipologie di servizi offerti. In particolare, si fa riferimento sia all'infrastruttura ferroviaria, sia al servizio di mobilità dei cittadini, che del trasporto merci.

In primo luogo, come si è innanzi specificato, l'infrastruttura viene gestita dalla società SNCF Réseau, che si assicura della sicurezza delle performance di circa 30000 chilometri di linee e circa 50000 chilometri di binari. Dunque, la media dei binari per chilometri di reto è pari a 1,7. Secondo la classificazione dell'Unione internazionale delle ferrovie (UIC), la rete nazionale francese si compone di 9 categorie, distinte in base all'importanza del traffico. Le prime sei categorie comprendono quella relativa alla linea di alta velocità, che si estende per 2024 chilometri; inoltre, rientrano tra le sei anche la categoria relativa alla rete elettrificata, con 15687 chilometri, e la rete di Parigi. In totale le sei categorie coprono il 90% del traffico. Le ultime tre coprono circa 15000 chilometri.

In secondo luogo, per l'analisi quantitativa e qualitativa del servizio di mobilità passeggeri è necessario l'utilizzo dei parametri treni*Km e unità di traffico trasportate, e ,inoltre, occorre fare una distinzione delle diverse tipologie di treni offerti per il trasporto passeggeri, che si configurano con diversi standard di qualità e di velocità. In merito al primo parametro, il treni per chilometro sono in totale 530 milioni, di cui 180 per il servizio regionale e 160 riferiti ai treni ad alta velocità. I treni per chilometri destinati al servizio merci hanno costituito solo il 15% circa del totale, in linea con gli anni precedenti. Per quanto riguarda il numero delle unità trasportate, esso ammonta a 119,3 miliardi, di cui 87,3 miliardi attinenti al numero di passeggeri trasportati per chilometro, mentre 32,0 miliardi relativi alle quantità, misurate in tonnellate, di merci trasportate. Questi valori sono rimasti piuttosto costanti negli ultimi cinque anni, durante i quali si è, più che altro, assistito ad una variazione contenuta in segno positivo del dato riferito al numero dei passeggeri, che si aggira attorno al miliardo e mezzo in più. È possibile compiere un'analisi per cogliere i livelli di

produttività raggiunti negli ultimi anni. La produttività dei treni viene identificata attraverso il valore delle unità di traffico medie per treno, il quale risulta essere pari a 239 unità. La produttività della rete, al contrario, assume il valore del numero dei treni annui per chilometro di binario, il quale ammonta a circa 9,9 migliaia, corrispondenti a 24 treni in media al giorno.

Infine, in questa sede occorre individuare le diverse tipologie di treni, tramite le quali viene offerto il servizio di trasporto dei passeggeri. Innanzitutto, i treni TGV (Train à Grande Vitesse) si configurano come una famiglia di convogli, che, per l'appunto, viaggiando ad alte velocità. Difatti, i TGV sono in grado di raggiungono i 300 Km/h, attraverso l'offerta di alti standard di qualità e di confort, con la possibilità di scegliere tra la prima e la seconda classe. La seconda categoria è rappresentata dai treni Intercitiés, ossia treni a media-lunga percorrenza, che, al contrario dei TGV, non sono in grado di raggiungere alte velocità. Per ultimo vi è il Transport Express Règional (TER), ossia il trasporto ferroviario di tipo regionale. Si parla di treni che effettuano servizi di mobilità passeggeri su brevi tratte, in seno ad un stessa regione amministrativa. Il transito dei TER avviene solo attraverso il pagamento di un pedaggio eseguito dalle autorità regionali dei servizi passeggeri locali, Autorités Organisatrices des Trasports.

3 Sistema ferroviario britannico

Il sistema ferroviario in Gran Bretagna risulta essere maggiormente articolato rispetto a quelli precedentemente analizzati, e necessita di una più approfondita analisi. La complessità di tale sistema deriva dal fatto che il servizio relativo alla mobilità dei passeggeri e al trasporto merci è gestito da aziende private. In vero, anche per quanto riguarda la gestione dell'infrastruttura si tocca il tema delle privatizzazioni. Difatti, prima di concepire l'attuale Network Rail, società pubblica di gestione della rete, vi è stato il susseguirsi di diverse società. La costruzione della rete ferroviaria britannica venne implementata da società private e in seguito fu nazionalizzata con il Transport Act del 1947 e gestita dalla società British Rail. Nel 1990, poi, vi fu un processo generale di privatizzazioni, che toccò anche la rete ferroviaria, la cui gestione venne affidata alla società Railtrack. Tale società appaltava i lavori di manutenzione e di modernizzazione della rete a ditte private, perdendo quindi la possibilità di immagazzinare al suo interno le conoscenze tecniche di tipo ingegneristico. Inoltre, il 17 ottobre 2000, ci fu un incidente ferroviario, quello di Hatfield, in seguito al quale la società affrontò un momento di crisi, causato dalle carenze di sicurezza. scongiurare possibili nuovi incidenti, furono compiuti diversi lavori di manutenzione su tutta la linea, investendo un ammontare di 580 milioni di sterline. La gestione della società in questi anni fu molto negativa, tant'è vero che nel 2001 la società annuncia una perdita in bilancio di 534 milioni

di sterline. Per soccombere a questa situazione, venne avviato un nuovo processo di nazionalizzazione dell'infrastruttura, che porto all'acquisto da parte dello Stato della società. Il 2 ottobre 2002 viene, quindi, fondata la società pubblica Network Rail. Inoltre, bisogna aggiungere che tale società non deve essere confusa con la National Rail, ossia la società che promuove la vendita di biglietti passeggeri sulle linee ferroviarie britanniche. Infatti, in Gran Bretagna operano 27 aziende private per l'erogazione del servizio di mobilità passeggeri. Queste aziende vengono riunite nell'associazione commerciale "Association of train Operating Companies" (ATOC), formatasi in seguito alla promulgazione della "Always Act" del 1993, che ha compiuto un processo di ristrutturazione dell'assetto ferroviario, attraverso l'utilizzo di liberalizzazione del sistema. Di seguito vengo menzionate le aziende private, che offrono il servizio di mobilità passeggeri, che compongono l'ATOC: Abellio Greater Anglia, Arriva Trains Wales, c2c, Caledonian Sleeper, Chiltern Railways, CrossCountry, East Midlands Trains, Eurostar, First Hull Trains, Gatwick Express, Grand Central, Great Northern, Great Western Railway, Heathrow Express, London Midland, London Overground (LOROL), Merseyrail, Northern, ScotRail, Southeastern, Southern, South West Trains, TfL Rail, Thameslink, TransPennine Express, Virgin Trains, Virgin Trains East Coast. Il motivo per cui le 27 aziende private appena menzionate operano congiuntamente sotto la coordinazione dell'ATOC è quello di preservare e accrescere i benefici percepiti dai passeggeri. Allo stesso modo, il servizio trasporto merci viene affidato a società private. Le società che sono in possesso della licenza ai fini dell'erogazione del suddetto servizio sono sei, ossia: Colas Rail, DB Schenker, Devon and Cornwall Railways, Direct Rail Services, GB Rail Freight, Freightliner

Dall'analisi della breve storia delineata relativamente alla gestione della rete ferroviaria, che ha portato all'attuale struttura con cui viene erogato il servizio, mostra come le modalità di attuazione del processo di liberalizzazione e di privatizzazione sia stato inefficiente; e può dirsi anche pericoloso, in quanto chi opera sul mercato, per l'ottenimento di un profitto, ha trascurato la definizione di livelli minimi di sicurezza, per poter risparmiare sui costi. In questo modo, sono stati resi possibili gli incidenti, che in seguito hanno portato a deliberare definitivamente per la nazionalizzazione del sistema, almeno in ambito di gestione dell'infrastruttura.

3.1 Analisi dei costi e dei ricavi

Group.

L'analisi dei costi e dei ricavi, in questa sede, si limita a quella relativa a alla società di gestione dell'infrastruttura, Network Rail, in quanto non vi un sistema di partecipazioni di quest'ultima nei confronti delle società che operano nel campo del trasporto passeggeri e trasporto merci. In

particolare, i dati in seguito riportati fanno riferimento al bilancio d'esercizio 2015 del gruppo societario Network Rail.

I ricavi indicati dal conto economico del suddetto bilancio ammontano complessivamente a 6087 milioni di sterline, a fronte dei 6333 milioni di sterline realizzati nell'anno precedente. Sono individuati quattro fonti principali di proventi che concorrono alla formazione del risultato finale. In primo luogo, la posta relativa ai proventi ottenuti dal rilascio delle concessioni e all'accesso all'infrastruttura risulta essere quella più rilevante. Essa ammonta a 5729 milioni di sterline e fa, per l'appunto, riferimento agli incassi ottenuti in merito ai pagamenti effettuati dalle aziende private che, per poter erogare il servizio di mobilità passeggeri e di trasporto merci, hanno necessità di utilizzare l'infrastruttura. In secondo luogo, 75 milioni di sterline sono entrate nella cassa della società come corrispettivo per il trasporto delle merci effettuate dallo stesso istituto. La voce in questione ha riscontrato una variazione positiva di 23 milioni di sterline rispetto al 2014. Inoltre, nell'annovero dei ricavi vi si trova la voce dedicata al reddito prodotto dalla locazione dei beni, mobili e immobili che siano, di proprietà, la quale ammonta a 256 milioni di sterline, rispetto ai 238 milioni realizzati nell'esercizio precedente. Infine, vi è la presenza di una voce residua, che fa riferimento a altri tipi di ricavi in generale, che contribuisce ai proventi totali con 27 milioni di sterline. Si può notare come il totale dei ricavi abbia subito un decremento tale, rispetto all'anno precedente, per via della forte variazione in senso negativo dei ricavi per concessioni e accesso all'infrastruttura, che costituiscono non solo, come evidenziato, la parte predominante dei ricavi totali, ma anche l'attività tipica della società.

I costi sostenuti per l'attuazione della gestione operativa della società ammontano a 2703 milioni di sterline, a fronte dei 2811 milioni del 2014. Questi costi non tengo conto del processo di ammortamento degli asset costituenti parte dell'attivo della società. Innanzitutto, nella cifra indicata dal bilancio, sono ricompresi 1919 milioni di sterline spese per l'impiego dei dipendenti, di cui circa 1500 milioni per salari e stipendi dei 35547 dipendenti della società, tra manager e dipendenti. Ai fini del calcolo finale dei costi operativi di gestione, è necessario considerare che devono essere sottratti 731 milioni di sterline per lavori interni capitalizzati. In più, è necessario considerare la voce altri costi esterni, che fa principalmente riferimento ai costi sostenuti per la manutenzione dell'infrastruttura. Il loro totale è di 1857 milioni di sterline, con un decremento di 16 milioni rispetto all'anno precedente. L'ammontare finale dei costi risente, inoltre, dei 342 milioni di sterline ottenuti tramite altri proventi di gestione e recuperi e che, di conseguenza, vanno considerati in segno opposto rispetto ai costi prima enunciati. Infine, se si considera che gli ammortamenti hanno voce in capitolo per 1732 milioni di sterline e che i contributi in conto

capitale ammortizzati sono pari a 83 milioni di sterline, la società produce un EBIT pari a 1762 milioni di sterline.

3.2 Servizi offerti

Si è visto come la struttura ferroviaria britannica, per cui si intende l'erogazione complessiva dei servizi di gestione dell'infrastruttura, di mobilità passeggeri e di trasporto merci, sia dimensionata in modo tale che il primo dei servizi menzionati abbia come gestore un soggetto pubblico, mentre gli altri due sono affidati a società private. Di conseguenza non è possibile compiere un'analisi approfondita sulle diverse categorie di treni che permettono tale servizio, in quanto ognuna delle aziende menzionate offrono diverse tipologie di convogli con diversi gradi di confort. L'analisi, dunque, si limita, diversamente da quanto fatto precedentemente, alla considerazione di diversi parametri per la misurazione delle qualità e quantità offerti.

La rete ferroviaria copre 15800 chilometri di percorrenza e 40000 fra ponti e tunnel. La lunghezza dell'infrastruttura, riferita ad un accertamento del 2014, è rimasta costante negli ultimi 5 anni, come anche la lunghezza dei binari complessivi, che ammonta a circa 32,8 mila chilometri. Si può, dunque, affermare che i binari per chilometro sono approssimativamente 2.

I binari ospitano un traffico complessivo di 541 milioni di treni per chilometro, prendendo in considerazione sia i treni passeggere che i treni merci. In particolare, il traffico riferito ai treni che consentono la mobilità dei passeggeri rappresentano il 90% del traffico totale, ossia 510 milioni su 541 di treni per chilometro. Inoltre, nei cinque anni considerati precedentemente, il totale dei treni per chilometro ha subito un progressivo aumento di circa 30 milioni di unità. Ciò è stato causato dall'accresciuto numero dei treni passeggeri in circolazione, laddove i treni destinati al trasporto merci sono rimasti pressoché costanti. È necessario, poi, considerare altri tipi di indici per la misurazione delle quantità offerte del servizio. SI considera, quindi, l'indice "unità di traffico", che a sua volta è il risultato della somma tra il numero dei passeggeri trasporto per chilometri e il numero di tonnellate trasportate per chilometro. In particolare, le unità di traffico risultano essere pari a 82,9 miliardi, ossia 60,2 miliardi di passeggeri per chilometro e 22,7 miliardi di tonnellate per chilometro. L'indice ha subito una variazione in segno positivo negli ultimi cinque anni di circa 12 miliardi di unità per chilometro, causata dall'aumento del numero dei passeggeri trasportati. Tenendo conto del numero dei treni, è possibile, inoltre, compiere un'analisi della produttività dei treni. Difatti, il numero medio dei passeggeri trasportati per chilometro è pari a 120, mentre la media delle tonnellate trasportate per chilometro ammonta a 561.

4 Confronto dei sistemi analizzati

I sistemi ferroviari innanzi analizzati risultano essere differenti per diversi motivi. È possibile, difatti, riscontrare delle differenze sia sul piano organizzativo e istituzionale, che sulle modalità dell'offerta e le relative performance, in termini di produttività.

Diversi fattori hanno portato alla configurazione attuale dei vari modelli di strutturazione del sistema ferroviario nei Paesi considerati. Innanzitutto, Germania, Francia e Inghilterra hanno vissuto vicende totalmente diverse per la formazione dei rispettivi assetti ferroviari. In aggiunto, ha contribuito alla creazione di tali differenze le diverse modalità attraverso cui venivano recepite le direttive comunitarie emanate dall'Unione Europea in merito alla regolazione del sistema. Inoltre, un ulteriore fattore è rappresentato dalle diverse considerazione e obietti che gli Stati in questione ricercano attraverso lo svolgimento della gestione del sistema ferroviario.

La differenziazione risulta essere particolarmente lampante se l'analisi si focalizza su due sistemi totalmente opposti, quali quello francese e quello britannico, potendo considerare il modello tedesco molto simile, sotto questo punto di vista a quello francese. Da un lato si trova quello francese, ancora fortemente centralizzato, in cui lo Stato è attore di fondamentale rilievo sia dal punto di vista gestionale sia dal punto di vista del sostegno finanziario. Qui la liberalizzazione del settore è stata per molti aspetti solo formale. Dall'altro lato, il caso della liberalizzazione in Gran Bretagna è frutto di una elaborazione diversa del ruolo del settore ferroviario nella società britannica. Nel caso del Regno Unito, infatti, l'evoluzione della privatizzazione è stata estensiva e reale, con la convivenza di diverse compagnie ferroviarie e di un'Autorità realmente autonoma come l'Office of Rial Regulation con effettivi poteri di controllo e di sanzione. In particolare, nel primo caso lo Stato investe circa 11 milioni di Euro per lo sviluppo del trasporto ferroviario e dell'infrastruttura, principalmente per quella di alta velocità, laddove in Inghilterra la cifra spesa dallo stato è di 6 milioni di Euro esclusivamente per lo sviluppo della rete.

Le diversità riscontrate hanno degli effetti anche sul piano dell'apertura alla concorrenza per i diversi servizi offerti. È possibile, attraverso la seguente tabella, analizzare le diversità presenti in questo ambito.

	Trasporto passeggeri nazionale	Trasporto passeggeri locale	Trasporto merci
Francia	Non aperto	Non aperto (assegnazione diretta)	Aperto
Germania	Aperto	Aperto (negoziazione dirette nelle aree ad alta densità di traffico)	Aperto
Inghilterra	Aperto	Aperto	Aperto
Italia	Aperto	Aperto (assegnazione diretta e bandi di gare)	Aperto

Dunque, in merito ai processi di apertura del mercato e del recepimento delle direttive europee si configura una certa variabilità dei risultati, riferibile alle diverse strategie ispiranti le politiche del trasporto ferroviario nei diversi Paesi. In Francia e Germania le direttive sono state applicate in modo funzionale alle necessità delle grandi compagnie ferroviarie nazionali come DB e SNCF, perseguendo l'obiettivo di maggiore competitività delle stesse. Se in Francia tale strategia ha consolidato la posizione dominante dell'ente pubblico per la gestione del servizio, in Germania l'impostazione in questione ha portato ad aprire progressivamente il mercato su alcuni segmenti specifici come il trasporto regionale (ma assicurando a DB il controllo delle tratte più redditizie). Nel Regno Unito, la riforma di liberalizzazione ha avuto l'obiettivo opposto: massimizzare i vantaggi per i cittadini a discapito dell'industria ferroviaria nazionale, ormai scomparsa. L'operazione in questione, dalle finalità chiare, tuttavia, ha portato a un aumento dei costi di gestione e a un peggioramento delle condizioni di sicurezza.

Per quanto concerne il caso italiano, le Direttive europee sono state implementate in modo più veloce rispetto ad altri Stati Membri, ma l'apertura del mercato è avvenuta senza che a questa corrispondesse una strategia di sviluppo per il trasporto ferroviario accompagnata dalla definizione di obiettivi chiari e definiti. Il panorama nazionale è stato incerto anche in relazione a un quadro regolamentare relativamente instabile in cui il trasporto regionale, che costituisce oltre il 70% del traffico complessivo, è particolarmente compromesso dalla mancanza di piani di investimento e definizione di livelli adeguati di supporto statale al servizio. Difatti, l'apertura del mercato in maniera così rapida, come il caso dell'Alta Velocità, senza la definizione di un chiaro programma per lo sviluppo del settore, rischia di condurre a fenomeni di "invasione" del mercato sulle tratte più redditizie.

Nell'analisi dei modelli organizzativi, si può notare come in tutti i Paesi si è cercato di sviluppare una forte ripartizione dei compiti, in modo tale da creare alti livelli di specializzazione. Sia in Italia, che in Francia e in Germania, le società holding operano attraverso business unit, ognuna delle quali ha responsabilità in merito a diversi compiti, quali ad esempio la logistica o la gestione delle immobilizzazioni. In Italia, come si è visto, la holding Ferrovie dello Stato ha partecipazioni in principalmente undici società, attraverso le quali svolge diverse funzioni, da quelle tipiche di gestione dell'infrastruttura e trasporto merci e passeggeri, a quelle straordinarie, quali ad esempio le funzioni relative alla finanza.

In relazione all'infrastruttura, la seguente tabella facilita un confronto delle reti ferroviarie dei Paesi analizzati

	Lunghezza rete	Lunghezza binari	Binari per km di
	(migliaia di km)	(migliaia di km)	rete
Francia	30,6	50,6	1,7
Germania	33,3	61,2	1,8
Inghilterra	15,8	32,2	2,0
Italia	16,8	24,3	1,5

Si noti come l'infrastruttura in Germania non solo si configura come la più lunga tra quelle considerate, ma è anche la più grande in Europa, laddove la nazione ha un'estensione territoriale che risulta essere quasi la metà di quella francese. Il sistema ferroviario britannica, al contempo, si distingue per i risultati ottenuti i merito al numero dei binari in media per i chilometri di rete, potendo, per l'appunto, offrire approssimativamente ben 2 binari per chilometro. In Italia, la lunghezza della rete è consona all'estensione territoriale, che ammonta a circa 301,338 km². A tal proposito, è opportuno svolgere un'analisi della copertura della rete rispetto alla superficie nazionale, per poter effettuare un confronto tra i Paesi considerati. È necessario, dunque, utilizzare un parametro rappresentativo di questa misura, che viene individuato nel rapporto tra la lunghezza della rete e l'estensione territoriale nazionale:

$$C_{i=}\frac{\textit{Lunghezza rete (Km)}}{\textit{Estensione territoriale (Km}^2)'}$$

dove per C si intende la copertura e per i la i-esima nazione considerata. La seguente tabella mostra i dati relativi alla suddetta misura per i diversi Paesi oggetto di analisi.

Si rileva che in Germania la misura della copertura è sicuramente la più alta, aggirandosi al 9%. In Italia, la copertura assume valori intermedi rispetto agli altri Paesi, con un valore che supera di poco il 5%, ottenendo una performance comunque superiore a quella francese.

Infine, è possibile compiere un confronto i termini di performance ottenute, in relazione ai parametri utilizzati in sede di analisi dei sistemi ferroviari dei singoli Paesi. In particolare, si considerano due diversi parametri di misurazioni delle performance, quali il numero dei treni annui per km di rete (misurato in migliaia) e il numero di traffico annuo per km di rete (misurato il

Paese	Francia	Germania	Inghilterra	Italia
Estensione	643.801	357.168	243.610	301.338
territoriale (km²)				
Copertura (km/km ²)	0,048	0,093	0,064	0,055

milioni). Il livello più alto di performance il relazione al primo parametro è ottenuto in Gran Bretagna, dove transitano circa 34,2 migliaia di treni all'anno per ogni chilometro della rete ferroviaria. Tale valore, in Italia, assume di il valore di 19,8 migliaia, riscontrando delle prestazioni superiori rispetto alla Francia. Considerando il secondo parametro, invece, in Germania vengono trasportate circa 6 milioni di unità di traffico all'anno per ogni chilometro della rete. Il Primato tedesco viene ottenuto anche grazie al contributo che il trasporto merci da all'implementazione di questo parametro, trainato dalle forti industrie che popolano il Paese. In Italia, il parametro assume un valore relativamente basso, che si aggira intorno ai 3,9 milioni di unità di traffico trasportate per chilometro di rete.

Capitolo 3: analisi della prospettiva di privatizzazione delle FS in considerazione di precedenti storici.

1 Privatizzazione e liberalizzazione

I processi di privatizzazione e di liberalizzazione sono entrambi caratterizzati dalla finalità di compiere un ridimensionamento dell'intervento pubblico nell'economia. Lo Stato partecipa al mercato, in quanto quest'ultimo non può esprimere il meglio delle sua funzione in assenza di altre istituzioni. Lo Stato, quindi, manifesta la sua presenza in molteplici campi e a molti livelli, quali quello locale e quello nazionale.

I due processi differiscono. La privatizzazione si riferisce alla composizione del capitale sociale e quindi si concretizza nel procedimento attraverso il quale una società di partecipazione statale viene trasformata, totalmente o parzialmente, in una società i cui soci sono rappresentati da soggetti privati. La liberalizzazione è inerente all'offerta sul mercato e i suoi sviluppi si manifestano nella possibilità che un bene o un servizio venga prodotto da una moltitudine di imprese. I beni realizzati e i servizi offerti risultano essere surrogabili l'uno con l'altro per scelta del consumatore.

Tali processi vengono attuati al fine di ottenere esiti positivi per i destinatari del servizio e per il sistema economico, senza escludere la possibilità che l'operazione sfoci in risultati negativi. Difatti, sia le privatizzazioni che la liberalizzazione possono essere implementate per diversi motivi: favorire la concorrenza a scapito di un monopolio pubblico, incrementare gli investimenti, indurre un maggior grado di efficienza, ridurre il costo dei beni prodotti e dei servizi forniti. In realtà, non ci si può limitare ad affermare che tali processi portino ad un miglioramento delle qualità offerte o a una riduzione dei costi. In effetti, può verosimilmente accadere che le società private configuratesi adottino dei comportamenti opportunistici e che quindi queste operino per il conseguimento di maggiori utili. Di conseguenze, è opportuno compiere un'analisi sulla opportunità di privilegiare l'assetto pubblico o quello privato. L'esame in questione non può prescindere dalla considerazione dei diversi obiettivi cui tendono i due modelli. Le imprese private ricercano la massimizzazione del profitto e della ricchezza degli azionisti. Per l'appunto, la soddisfazione degli interessi dell'azionista si pone come principio cardine che anima le operazioni poste in essere da un ente privato e, pertanto, i prezzi praticati per la vendita di beni e servizi sono definiti in modo tale da consentire il conseguimento di un utile. Le imprese pubbliche, al contrario, perseguono obiettivi di investimento di lungo periodo, occupazionali e di sviluppo nazionale e regionale. In questa circostanza, ciò che deve essere soddisfatto è il benessere sociale dei cittadini, attraverso la fornitura di beni e servizi a prezzi accessibili per tutti. Il prezzo, dunque, viene definito non più per la massimizzazione del profitto, bensì per consentire l'accesso al servizio a tutti e, pertanto, esso, il più delle volte, non permette alle aziende pubbliche di coprire i costi sostenuti. L'impresa, in queste circostanze, subisce delle perdite e per poter operare necessita di sussidi statali, che gravano sul debito pubblico. Nel momento in cui si prende in considerazione la possibilità di attuare un passaggio dal pubblico al privato bisogna, contestualmente, contemperare tutte queste esigenze per verificare se realmente la privatizzazione possa portare dei vantaggi in termini di benessere sociale.

Nello svolgimento dell'analisi volta alla definizione dei processi di privatizzazione, è opportuno ricollegarsi ad alcuni aspetti critici intaccati, quali quello della democraticità e della sussidiarietà. Per sussidiarietà si deve intendere il principio in base al quale ai gruppi sociali, coadiuvati dal ruolo integrativo dello Stato, è demandata la responsabilità del benessere dei cittadini. In particolare, in questa sede si fa riferimento alla sussidiarietà di tipo orizzontale, in cui lo Stato svolge il compito di creare le condizioni per una diffusa responsabilizzazione individuale e collettiva.

È noto che le privatizzazioni sono mezzi giuridici attraverso i quali si cerca di conseguire risultati variamente configurabili, in base al contesto nel quale il processo si inserisce: risanamento delle finanze pubbliche, utilizzare logiche imprenditoriali per raggiungere l'economicità organizzativa e produttiva, tutelare il mercato e la concorrenza. Inoltre, anche le imprese possono essere considerate come mezzi di tipo funzionale, atti al raggiungimento dei medesimi risultati e a cui possono essere impressi, quindi, scopi di tipo pubblico. L'impresa pubblica, dunque, deve configurarsi come un modello atto a contemperare, da un lato, le finalità di tipo istituzionali e, dall'altro le finalità pubbliche ad essa attribuite.

Per poter cogliere in maniera efficace il legame esistente tra la privatizzazione e la sussidiarietà, è necessario interpretare quest'ultima come un principio che reca in capo allo Stato la responsabilità di definizione dello status di cittadino e, quindi, come individuazione e effettiva erogazione di utilità verso quest'ultimo. Viene, così, individuato quello che viene definito come servizio universale, che la Commissione Europea ha definito come il servizio di cui lo Stato (o la stessa Unione Europea) deve preoccuparsi di garantire dappertutto con medesimi livelli di qualità e con prezzi accessibili per tutti. Si tratta, pertanto di servizi di interesse generale. La sussidiarietà e i servizi si configurano come scelte di fini e non di mezzi e la centralità dello scopo viene evidenziata dai diversi obblighi che fanno capo alle imprese pubbliche. Queste hanno, a titolo di esempio, l'obbligo di garantire il servizio conformemente a norme di continuità, di regolarità e di capacità; inoltre, sono obbligate ad accettare le condizioni, nonché i prezzi determinati dalle autorità

pubbliche. In considerazione di ciò, si può stabilire che il corretto utilizzo della privatizzazione come strumento è utile corollario del servizio, della sussidiarietà e della qualità sociale.

2 Storia delle privatizzazioni in Italia

In Italia il dibattito relativo alla privatizzazioni, che aveva animato la politica economica di stampo liberista adottata negli Stati Uniti e nel Regno Unito alla fine degli anni '70, ha assunto un ruolo di primo piano soltanto agli inizi degli anni '90. Già negli anni '70, il giurista e politico italiano Massimo Severo Giannini, nel suo scritto *Il finanziamento delle imprese con le risorse della collettività*, aveva individuato nelle privatizzazioni quella possibilità di attuare un ridefinizione dell'equilibrio quantitativo tra l'imprenditorialità pubblica e quella privata. Questa consapevolezza è emersa agli inizi degli anni novanta, laddove lo Stato mutò la sua considerazione del ruolo del passaggio alla proprietà o alla gestione privata, che poteva essere, quindi, determinante per la riqualificazione delle finanze pubbliche. La spesa pubblica, infatti, ha subito nel corso del XX secolo un drastico aumento, che ha causato disfunzioni, quali l'aumento degli sprechi, una cattiva qualità del servizio e l'insufficienza delle provviste.

Il ritardo avutosi rispetto ai Paesi di natura anglosassone è stato causato principalmente dalle peculiarità del ruolo del settore pubblico nell'economia italiana, che ha origini lontane nel tempo. In effetti, con la costituzione dell'IRI nel 1933, nel periodo fascista, sono state poste le basi per un esteso intervento che, non solo interessava quei servizi che per natura potevano considerarsi pubblici, ma anche quei settori in cui era necessario mantenere un alto profilo per poter competere a livello internazionale. Anche nel dopoguerra, la politica economica adottata dai governi che si sono succeduti, e in particolar modo la Democrazia Cristiana, era improntata su un forte intervento dello Stato, affinché venissero corretti gli eccessi distributivi del libero mercato. Ugualmente, a partire dagli anni '60, i governi di centro-sinistra, oltre che aver confermato l'importanza dell'intervento pubblico, hanno attuato una politica di programmazione economica, attraverso la quale l'IRI ha effettuato un processo di modernizzazione di alcuni segmenti dell'industria. In questi anni, per l'appunto, si sviluppa l'ENI per la politica energetica e degli idrocarburi, e viene effettuata la nazionalizzazione delle imprese elettriche private, che confluirono nell'appena costituito Ente Nazionale per l'Energia Elettrica, meglio noto come ENEL, nel 1962.

Una volta completata la fase di industrializzazione e, quindi, venuti meno i motivi delle presenza dello Stato in alcuni settori dell'industria, era necessario compiere un tempestivo ridimensionamento dell'intervento pubblico in economia. Inoltre, essendo l'impresa pubblica

caratterizzata dalla commistione tra due livelli decisionali, ossia quello politico e quello gestionale, attraverso il fenomeno delle privatizzazioni era possibile conseguire la riallocazione del potere di scelta e di individuazione degli obiettivi da perseguire. Di conseguenza, la mancanza di tale scelta ha portato a dei disservizi, come ad esempio quello venutosi a creare nel settore bancario, in cui la presenza dello Stato non consentiva di poter aprire il mercato alla concorrenza e, quindi, di poter sviluppare il mercato dei capitali efficientemente.

Per poter effettuare una transazione da un'economia basata sulla centralità della partecipazione dello Stato a un'economia basata sulla concorrenza di imprese private è necessario tenere in considerazione le seguenti fasi:

- Modifica della struttura giuridica (eventuale). La forma giuridica di imprese pubbliche e imprese private differisce e, pertanto, è necessario effettuare una modifica della forma adottata.
- Creazione dell'autorità. Principalmente quando si fa riferimento a circostanze di monopolio naturale, è necessario costituire un organo che abbia il compito di sorvegliare il settore privatizzate e di evitare possibili abusi da parte delle imprese private.
- Politiche di liberalizzazione. Qualora non vi siano situazioni di monopolio naturale, è
 necessario utilizzare strumenti che facilitino la concorrenza, attraverso l'eliminazione di
 barriere all'entrata, privilegi e forme di monopoli legali eventualmente presenti.
- Offerta pubblica di vendita. Devono essere definite le modalità di alienazione delle partecipazioni statali, attraverso l'identificazione del prezzo e dei soggetti acquirenti.
- Regolamentazione. Deve, infatti, essere definito l'insieme di diritti e doveri, nonché le forme di controllo esercitate dalle autorità indipendenti.

Il processo di privatizzazione che ha investito l'Italia negli anni '90 ha visto eseguire solo in parte le procedure ora menzionate.

Il piano presentato dal Presidente del Consiglio Amato a metà del novembre 1992, ha costituito per l'Italia il primo programma politico di privatizzazione. Innanzitutto, la legge n. 333/92 attuò un processo di trasformazione degli enti pubblici, quali ENI, IRI, ENEL, INA, BNL e Ferrovie. In secondo luogo, il CIPE attraverso una delibera e due decreti legge stabilì quali sono gli enti pubblici da privatizzare, tra cui possono ricordarsi INA, ENEL, Comit, AGIP, in che modo deve essere eseguito il processo, individuando nell'Offerta pubblica di vendita la soluzione migliore. Inoltre, il CIPE fissò dei limiti al numero delle azioni che possono essere possedute da un singolo socio e definì le indicazione sulle modalità da seguire nel settore delle public utilities.

Il processo di privatizzazione viene fortemente rallentato durante il governo Berlusconi. Tuttavia, nel periodo che va dal 1996 al 2001, in cui si succedettero i governi Prodi e D'Alema, il processo ha

ripreso il suo cammino. Difatti, furono completate le dismissioni relative alle società ENEL, ENI, INA, IMI, BNL, e in particolar modo di Telecom, che ha consentito una riduzione rilevante dei costi dei servizi telefonici, anche attraverso una quasi totale liberalizzazione del mercato. Un'ulteriore operazione da ricordare è quella che ha ad oggetto la dismissione di Alitalia nel 2009. L'operazione di privatizzazione che ha interessato gli ultimi venti anni della politica economica adottata dai vari governi che si sono succeduti ha permesso di ottenere un incasso di ben oltre 95 miliardi di Euro allo Sato. Di seguito, viene svolta un'analisi approfondita circa le maggiori operazioni di privatizzazione:

- IMI. In tre diverse trance, lo Stato ha ceduto a privati una quota capitale del 49,32% dell'Istituto mobiliare Italiano, banca specializzata nel credito all'industria e impegnata nella ricostruzione del paese nel dopoguerra. La liquidazione della quota capitale ha fruttato circa 1,6 miliardi di Euro.
- INA. L'Istituto Nazionale delle Assicurazione ha subito preventivamente una trasformazione, tale che ha assunta la forma giuridica di S.p.a. nel 1992. Anche in questo caso, l'operazione è stata compiuta nell'arco di tre trance, tramite le quali è stata ceduta una quota capitale pari a 98,9% che ha permesso di ricavare circa 4,8 miliardi di Euro.
- BNL. La Banca Nazionale del Lavoro ha subito un processo di privatizzazione strutturato in due fasi temporalmente vicine. La prima fase, quella più corposa, è avvenuta nel dicembre del 1998, con la cessione del 68,25%. La seconda, dicembre 2001, ha visto la liquidazione del 1,31% della quota capitale. In totale gli introiti statali sono stati pari a 3,4 miliardi di Euro.
- Telecom Italia. L'operazione è iniziata nel novembre del 1997, quando fu ceduta una quota del capitale pari al 29,18%. Successivamente, nel dicembre del 2002, vennero acquistati da privati altre azioni per un ammontare di 2,67%. L'operazione fruttò allo Stato 11,5 miliardi di Euro.
- ENI. Il processo di privatizzazione del colosso dell'energia è stato attuato nell'arco di otto anni e, in particolare, attraverso sei diverse trance. L'avvio dell'operazione si è avuta nel novembre del 1995, con la cessione di una quota di capitale pari al 15,05%. Dopo circa un anno, la società fu nuovamente investita da una dismissione, che ha visto il 16,19% essere ceduto a privati. Ancora, nel luglio del 1997, vi fu la liquidazione del 18,21% e, nel luglio del 1998, del 15,20%. Infine, prima nel 2001 e poi nel 2003, furono venduti rispettivamente il 5% e il 10% del capitale a privati. L'intera operazione ha portato al Tesoro circa 29 miliardi di Euro.

- ENEL. Nel novembre del 1999 ha inizio il processo che vede la privatizzazione dell'Ente Nazionale per l'Energia Elettrica, con la cessione del 32,42% del capitale della società. L'operazione si è svolta nell'arco di 10 anni successi e, rispetto alla trance già menzionata, ha visto il susseguirsi di ben altre quattro. Difatti, nel novembre e nel dicembre del 2003, furono ceduti rispettivamente il 6,6% e il 10,35% del capitale a soggetti privati. Nell'ottobre del 2004, poi, fu ceduta un'ulteriore quota del capitale della società pari al 18,91%. Infine, nel luglio del 2005, vi è stata la liquidazione del 9,55% del capitale a privati. La cessione da parte dello Stato di queste quote a privati ha permesso il conseguimento di circa 34 miliardi di Euro.
- Mediocredito Centrale. È un istituto nato nel 1952 per facilitare il credito alle piccole e
 medie imprese, inizialmente guidato dall'economista e politico italiano Guido Carli.
 Mediocredito Centrale è stato ceduto per intero a Banca di Roma nel dicembre del 1999.
 Con la liquidazione della partecipazione statale, il Tesoro ha ottenuto circa 1,2 miliardi di
 Euro.
- Ente Tabacchi Italiani. Era una società pubblica che gestiva diversi marchi di sigarette, tra i
 quali si può ricordare MS, Nazionali e il Sigaro Toscano. La cessione è avvenuta nel
 dicembre del 2003, con l'alienazione dell'intera partecipazione statale alla società British
 American Tobacco al prezzo di 2,3 miliardi di Euro.
- Seat. Società anonima Elenchi ufficiali per gli Abbonati al Telefono, era la società di gestione degli elenchi ufficiali degli abbonati al telefono, facente parte del gruppo IRI. La liquidazione del 44,74% del capitale di proprietà statale è avvenuta nel novembre del 1997 e ha fruttato allo Stato entrate pari a 857 milioni di Euro.

La seguente tabella mostra sinteticamente le operazioni di privatizzazione poste in essere in Italia.

La Relazione sulle Privatizzazioni

Società	Tranche	Data	Quota di capitale ceduta %(iii	Introiti Iordi	Oneri al closing	Oneri post closing	Introiti netti
MI	1	feb-94	27,90	926,777	42,033	1,276	883,46
NA	1	giu-94	49,45	2.339,786	0,428	99,459	2.239,90
MI	2	lug-95	14,48	471,707	0,000	1,317	470,38
NA	2	ott-95	18,37	871,080	2,211	0,064	868,86
ENI	1	nov-95	15,05	3.253,358	94,453	16,966	3.141,9
NA	3	giu-96	31,08	1.683,901	32,862	0,441	1.650,5
MI	3	lug-96	6,94	258,889	4,071	0,195	254,6
ENI	2	nov-96	16,19	4.582,114	143,717	3,740	4,434,68
San Paolo di Torino	1	giu-97	3,36	147,700	4,431	0,000	143,2
Banco di Napoli	1	giu-97	60,00	31,845	0,000	0,000	31,8
ENI	3	lug-97	18,21	6.833,008	198,871	3,768	6.630,3
Telecom Italia	1	nov-97	29,18	11.817,913	288,152	18,675	11.511,08
SEAT	1	nov-97	44,74	853,740	0.000	2,103	851,6
ENI	4	lug-98	15,20	6.711,341	152,914	2,447	6.555,9
Banca Nazionale del Lavoro	1	dic-98	68,25	3.463,718	66,794	1,650	3.395,2
Enel	1	nov-99	32,42	16.551,635	297,121	4,493	16.250,00
JNIM	1	dic-99	0,94	21,612	0,000	0,780	20,8
Mediocredito Centrale	1	dic-99	100,00	2.036,906	20,648	0,085	2.016,1
Credito Industriale Sardo	1	mag-00	53,23	21,709	0,000	0,664	21,0
Meliorbanca	1/	lug-00	7,21	29,969	0,000	0,234	29,7
Mediocredito Lombardo	1	set-00	3,39	38,691	0.000	0,550	38,14
Banco di Napoli	2	nov-00	16,16	493,603	0,000	0,622	492,9
ENI	5	feb-01	5,00	2.720,826	21,767	1,928	2.697,13
San Paolo IMI	2	giu-01	0,35	80,166	0,040	0,000	80,1
Beni Stabili S.p.A.	1	giu-01	0.25	2,311	0,001	0,000	2,3
Mediocredito Centrale®	2	lug-01	0,30	1,571	0,405	0,000	1,1
Mediocredito dell'Umbria	1	dio-01	6,86	5,940	0,009	0,000	5,90
Banca Nazionale del Lavoro	1	dic-01	1,31	76,898	0,038	0.000	76,86
Mediovenezie	1	gen-02	0,22	0,108	0,000	0,000	0,10
Cariverona	1	gen-02	0.01	0,325	0.000	0.000	0,3
Mediocredito Toscano	1	feb-02	6,51	17,755	0,027	0,000	17,7
NA - Generali		apr-02	1,10	76,108	0,038	0.000	76,0
Med. Fondiario Centroitalia	1	mag-02	3,39	5,619	0,008	0.000	5.6
Telecom Italia	2	do-02	2,67	1,434,106	1,435	2,797	1,429,8
Med. Friuli Venezia Giulia®		ott-03	34,01	61,253	0.293	0.048	60,9
Enel	2	nov-03	6,60	2,172,800	0,192	0.328	2.172,2
Enel		dic-03	10,35	3.156,467	0,000	0,000	3.156,4
ENI		dic-03	10,00	5.315,829	0,000	0,000	5.315,83
Poste Italiane(d)	1	dic-03	35,00	2.518,744	0,000	0,000	2.518,74
Ente Tabacchi Italiani		dic-03	100,00	2.325,207	10,463	0,314	2.314,4
Cassa Depositi e Prestiti	1	dic-03	30,00	1.050,000	0,000	1,155	1.048,8
Coopercredito(c)	1	apr-04	14,42	15,545	0,225	0,000	15,33
Enel	3	ott-04	18,91	7.636,000	117,518	15,481	7.503,0
Fime		mag-05	71,80	4,400	0,104	0,000	4,2
Enel	4	lug-05	9,55	4.101,000	54,880	11,265	4.034,88
felecom Italia Media		lug-05	0,06	0,872	0,000	0,000	0,8
Alitalia (d)		nov-05	12,42	13,320	0,197	0,144	12,9
Finmeccanica(t)		nov-08	3,52	16,971	0,017	0,012	16,9
Seat (iii)		apr-09	0,008	0,066	0,000	0,000	0,0
Enel (x)		giu-09	7,22	665,728	0,000	0,006	665,7
Seat		giu-10	0,002	0,005	0,000	0,000	0,0
Telecom Italia Median		giu-10	0,02	0,019	0,000	0,000	0,0
TOTALE				96.916,963		193,007	95.167,5

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

23

Sono queste, quindi, le principali cessioni da parte dello Stato. La loro importanza è dovuta sia dall'entità dei ricavi ottenuti tramite la liquidazione, sia per l'importanza rivestita dai servizi offerti dalle società esaminate.

2.1 Obiettivi generali del processo di privatizzazione

Dall'analisi storica affrontata, relativa alle diverse privatizzazioni compiute, è possibile cogliere l'entità dei vari obiettivi che si cerca di raggiungere tramite tale processo. Difatti, si è visto come nel programma di riordino di alcuni enti pubblici, quali IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL, INA, la privatizzazione sia stato uno strumento di ammodernamento del sistema industriale del Paese. Si cerca, quindi, di ottenere risultati di maggiore competitività, di creazione di complessi aziendali che siano in grado di competere anche in Europa. Si parla, in aggiunta, di un riassetto organizzativo delle imprese che debba essere funzionale alla loro ristrutturazione finanziaria. Per questo motivo, si può affermare che, attraverso il processo di privatizzazione, si compie un riassetto della finanza pubblica, che sia in grado di colmare le carenze deficitarie del bilancio pubblico, oltre che di rendere le aziende maggiormente competitive.

È possibile cogliere un ulteriore fine nell'impulso verso nuove forme di investimento attraverso l'azionariato diffuso, che risulta essere vantaggioso sia per i risparmiatori che per il mercato.

Inoltre, è necessario compiere delle considerazioni relative alle esigenze che devono essere bilanciate nel momento in una si passa dal pubblico al privato. Tant'è vero che, nel corso del processo affrontato in Italia, vi sono state problematiche relative ai rapporti di lavoro. Con il passaggio dal pubblico al privato si è, per l'appunto, rilevato un peggioramento sostanziale delle considerazioni in cui versavano i dipendenti, configurando una situazione fallimentare nella ricerca di tale obiettivo. Inoltre, nel momento in cui si parla di una privatizzazione effettuata nei confronti di enti pubblici che operano in condizione di monopolio, le società private costituitesi non hanno portato a dei miglioramenti di efficienza e di competitività. Si ritiene, allora, che in questi casi la privatizzazione debba essere accompagnata da un processo di liberalizzazione, affinché alla nuova composizione del capitale si affianchi l'offerta sul mercato di una pluralità di imprese. Attraverso la liberalizzazione, infatti, non muta solo il profilo soggettivo dell'impresa, ma anche l'aspetto oggettivo e funzionale di un particolare segmento di mercato, evitando il rischio che al preesistente monopolio legale ne subentri uno di fatto. Qualora, il monopolio in considerazione sia di tipo naturale, è necessario affiancare alla liberalizzazione anche l'introduzione di regole in funzione della competitività. È necessario, dunque, formulare un complesso di regole che sia in grado di favorire l'attività di una pluralità di aziende e tale da esaltare il valore della competitività nel mercato ai fini del raggiungimento di un risultato positivo.

2.2 Esame delle diverse procedure utilizzate

Nell'attuazione del processo in esame, è possibile individuare due aree di intervento dello Stato. La prima fa riferimento all'insieme di società che risultavano essere pubbliche in base ad una mera partecipazione che l'ente statale deteneva nel capitale sociale. Queste società, tuttavia, non costituivano aziende per le quali fosse necessario l'intervento pubblico, ma quest'ultimo era frutto della pianificazione precedentemente esaminata. La seconda, al contrario, si riferisce a quelle società che erogano servizi di utilità pubblica. Principalmente, si fa riferimento a società che operano in condizioni di monopolio naturale e, per cui, la partecipazione pubblica risultava essere essenziale per il corretto funzionamento dell'azienda e per evitare che venissero messe in pratica abusi di posizione dominante da parte di privati. È necessario, quindi, esaminare diverse tipologie di fattispecie che si possono configurare qualora avvenga la cessione della partecipazione dello Stato o di altro ente statale a soggetti pubblici. Un primo caso è rappresentato dalla privatizzazione di imprese che non hanno i caratteri del monopolio naturale. Per queste, per l'appunto, non si pone il problema del monopolio naturale e, pertanto, l'intervento pubblico è privo di ragioni sostanziali. Ma un aspetto delicato, in questi casi, è rappresentato dalla definizione del prezzo di vendita, laddove, nel panorama italiano, tali società non godevano di una buona reputazione. Di conseguenza, la strategia da attuare era quella di procedere con la cessione delle società più sane, e cioè di alcuni istituti di credito. Lo svantaggio in questa circostanza risultava essere duplice per lo Stato Italiano, il quale aveva prima acquistato a caro prezzo le quote di società sull'orlo del fallimento, per attuare un loro risanamento, e, in seguito, le aveva vendute a prezzi minimi, per poter attrarre i privati. Un secondo caso è dato dalla circostanza in cui a essere privatizzata sia una società che operano nell'ambito dei servizi pubblici. La privatizzazione, in questo caso, risulta essere più debole. Infatti, inizialmente si è avuta una mera trasformazione della forma giuridica, attuata attraverso il passaggio da società pubblica a società per azione. Tale forma istituzionale risulta essere sicuramente più snella e adeguata a promuovere l'efficienza. In questo contesto, divenne chiara la presenza di una procedura di regolamentazione, espressa anche tramite i cosiddetti contratti di programma, in cui venivano fissati gli obiettivi o anche i criteri di definizione delle tariffe. Ancora, si può considerare il caso in cui sia possibile mettere in pratica politiche di liberalizzazione. In particolare, si fa riferimento al caso in cui vi sia un monopolio naturale contendibile o anche assenza di monopolio naturale. Al presentarsi di queste fattispecie, è possibile, oltre che ricorrere alla privatizzazione, attuare una processo di liberalizzazione o deregolamentazione dei mercati. In Italia, per queste aree di attività è stata istituita nel 1990 l'Autorità garante della concorrenza, ossia il cosiddetto Antitrust, atta a vigilare su tutte quelle operazioni che possono intaccare la concorrenza, quali l'abuso di posizione dominante, operazioni di concentrazione e intese restrittive della concorrenza. Inoltre, vi sono quei casi in cui è possibile attuare politiche di cartolarizzazione, consistenti nella creazione di società per azioni, le cui finalità attengono alla dismissione di beni patrimoniali o la cessione di crediti al settore privato. Tant'è vero che nel 2001 è stata costituita la Patrimonio S.p.a., attraverso la quale è possibile affittare, impegnare i beni tramite cartolarizzazione o venderli. Infine, un caso particolare riveste la privatizzazione di servizi di pubblica utilità erogati a livello locale. Negli anni '90, l'erogazione di questi servizi era affidata a aziende municipalizzate. Anche per queste aziende sono state avanzate proposte di privatizzazione, ma era necessario definire delle regole in grado di scongiurare circostanze in cui i cittadini potessero essere danneggiati. La soluzione più coerente per l'affidamento del compito di erogazione di tali servizi è la gara, tramite la quale è possibile identificare un soggetto privato che si sostituisce all'ente locale nell'ambito di un rapporto di regolamentazione. Un'altra soluzione è rappresentata dall'affidamento diretto della gestione ad una società di diritto pubblico di cui l'ente conserva il controllo.

3 Privatizzazioni FS

Attualmente, si sta decidendo sulla possibilità di compiere un processo di privatizzazione della società pubblica Ferrovie dello Stato. La procedura deve tenere in considerazione la complessità della gestione della società e la necessità di aumentare gli obblighi di servizio pubblico. La privatizzazione riguarderà il 40% della società FS, che verrà quotata in borsa per la medesima percentuale.

Come è noto, il Ministero dell'Economia e delle Finanze è l'unico azionista di Ferrovie dello Stato S.p.a.. Il Mef ha incaricato alla Banca di Investimento americana Merryll Lynch di ricoprire il ruolo di advisor e, quindi, di dover individuare le opzioni più efficaci per la quotazione o il collocamento presso gli investitori istituzionali della quota oggetto di dismissione. Quale consulente legale, invece, è stato individuato dal Mef lo Studio Cleary Gottlieb Steen & Hamilton.

Prima di considerare la concreta possibilità di attuare un processo di privatizzazione della società Ferrovie dello stato è opportuno considerare tre diverse possibilità che conducono a incerte configurazioni dell'assetto finale che assumerà il sistema ferroviario nel suo complesso. La prima possibilità è rappresentata dal processo di liberalizzazione, laddove si ritiene che la libera

concorrenza possa essere sviluppata nel settore del trasporto ferroviario. La stessa Unione Europea ha contribuito alla formazione di un mercato libero per l'erogazione dei servizi ferroviari, in quanto il principio di liberalizzazione è stato recepito dai singoli Paesi, che hanno adottate forme divergenti dal punto di vista funzionale. La privatizzazione costituisce la seconda possibilità. Questo processo richiama problematiche sotto molti punti di vista: le condizioni di grave squilibrio economico dei vari incubents, gli impegni di natura sociale e collettiva che essi dovranno assumere, il dubbio relativo all'incremento dell'efficienza ottenuto tramite l'intervento di imprenditori privati nelle ex imprese monopoliste. Tutte queste circostanze lasciano molti margini di incertezza sulle modalità di attuazione del processo stesso. Infine, la terza possibilità è costituita dal quadro di regole che deve necessariamente fare da corollario al processo di liberalizzazione in modo tale da garantire che vi sia il perfetto funzionamento della concorrenza sul mercato.

3.1 Definizione delle forme e modalità di attuazione

Attraverso il comunicato stampa del Consiglio dei Ministri n.94 del 2016 è stata annunciata l'implementazione del processo di privatizzazioni della holding Ferrovie dello Stato. In particolare, sono stati definiti i criteri di privatizzazione delle modalità di dismissione della partecipazione detenuta da dal Ministero dell'Economia e delle Finanze nel capitale di Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A.. Il Consiglio dei ministri ha approvato, in esame preliminare, un decreto del Presidente del Consiglio, predisposto dal Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, relativo alla cessione di non oltre il 40% del capitale sociale della società Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A. ai sensi della normativa sulle privatizzazioni (legge 474/1994 e legge 481/1995). Con il DPCM viene regolamentata l'alienazione di una quota della partecipazione nella società non superiore al 40%, disponendo che tale cessione – che potrà essere effettuata anche in più fasi – si realizzi attraverso un'offerta pubblica di vendita rivolta al pubblico dei risparmiatori in Italia, inclusi i dipendenti del Gruppo Ferrovie dello Stato, e a investitori istituzionali italiani e internazionali, e quotazione sul mercato azionario. Lo schema di decreto, inoltre, prevede che, al fine di favorirne la partecipazione all'offerta, potranno essere previste per i dipendenti del Gruppo Ferrovie dello Stato forme di incentivazione, tenuto conto anche della prassi di mercato e di precedenti operazioni di privatizzazione, in termini di quote dell'offerta riservate e di prezzo o di modalità di finanziamento.

Si avvia così formalmente il processo orientato alla cessione parziale delle Ferrovie dello Stato, parte del piano di privatizzazioni del Governo che ha recentemente portato in Borsa Poste Italiane e prevede anche la quotazione di Enav per la prima metà del 2016. La privatizzazione di FS è prevista nel corso 2016, compatibilmente con le condizioni del mercato.

Come nel caso di Poste Italiane, il processo di parziale privatizzazione sarà l'occasione per una riforma strutturale del trasporto pubblico e migliori e più efficienti servizi per i cittadini. FS ne risulterà rafforzata e potrà continuare con maggior vigore il processo di efficientemente ed espansione anche su mercati esteri.

Nell'ambito del processo che porterà all'ingresso di privati è previsto che la proprietà della infrastruttura ferroviaria rimanga in mano pubblica.

Con il comunicato stampa del consiglio dei ministri n.117, sono stati acquisiti i pareri delle commissioni parlamentari competenti, completando l'iter previsto dalla legge n. 481 del 1995, articolo 1, comma 2.

Tale decreto della presidenza del consiglio dei ministri contiene, dunque, i criteri di apertura ai privati del capitale della società Ferrovie dello Stato Italiano. Proprio come avvenuto per la medesima procedura attuata per Poste e Enav, è necessario attuare una modifica dello statuto, in modo tale da evitare i numerosi rischi connessi all'iter da seguire per il raggiungimento delle finalità ricercate, e quindi per l'approdo in Borsa. Queste sono le previsioni contenute nel decreto:

- «per soggetti diversi dallo Stato, da enti pubblici e da soggetti da questi controllati» non è
 consentita la titolarità di partecipazione oltre il 5% del capitale. Viene, quindi, posto un tetto
 massimo relativamente alla quota detenuta dal singolo, che evita il concretizzarsi di
 fattispecie in cui il privato possa vantare quote di controllo della società
- lo Stato deve conservare una partecipazione non inferiore al 60%. Di conseguenza, la dismissione interessa soltanto il 40% del capitale della società.
- La proprietà dell'infrastruttura rimarrà statale.
- L'alienazione potrà avvenire per fasi, attraverso un'offerta pubblica rivolta principalmente ai risparmiatori, ai dipendenti di FS. Essa, inoltre, darà rivolta a investitori sia nazionali che internazionali

Il processo di privatizzazioni di Ferrovie dello Stato Italiane S.p.a. sarebbe dovuto essere implementato per l'anno 2016, ma una seria di fattori hanno traslato l'inizio della procedura. Difatti, l'amministratore delegato della società, Renato Mazzoncini, ha dichiarato che per poter dare inizializzazione alla privatizzazione della società è necessario porre preventivamente in atto una serie di accorgimenti, caratterizzati da tempi di attuazione lunghi, che faranno ritardare l'ingresso in Piazza Affari almeno al 2017. Lo stesso Mazzoncini ha spiegato che è opportuno, ai fini della realizzazione del processo, definire un piano industriale, contenente le strategie da attuare per la

gestione del gruppo. L'attenzione viene posta, in particolar modo, al settore del traffico merci e della logistica, con l'obbiettivo di operare un risanamento in questo ambito. A tal proposito, è stata prevista l'istituzione di una nuova subordine delle merci all'interno del gruppo ferroviario che prenderà il nome di "Mercitalia". Mercitalia sarà uno strumento di integrazione della filiera produttiva del trasporto e, pertanto, interesserà l'infrastruttura, la trazione, la logistica e i terminali. Questa è la dichiarazione di Mazzoncini in merito alla questione: «abbiamo 400 miliardi di fatturato di trasporto merci terrestre, di cui 52 miliardi in Italia e solo un miliardo o poco più fatto da noi sul ferro, che siamo i principali operatori di trasporto ferro. Quindi il vero problema oggi è che bisogna investire e potenziare sulla modalità ferroviaria, quindi sui terminali e sul materiale rotabile». L'amministratore delegato del gruppo, inoltre, aggiunge che ci saranno maggiori opportunità di espansione nei mercati esteri, nel momento in cui avverrà l'attivazione del Gottardo e del Brennero, attraverso i quali sarà possibile incrementare le esportazioni merci in Europa attraverso l'uso delle ferrovie.

In accordo alla precedenza data alla definizione di un piano industriale, rispetto alla quotazione, il governo ha sbloccato 8,9 miliardi di Euro. Infatti, l'addendum del 2015 fatto sul contratto 2012-2016 tra Stato e Rfi ha istituito la somma al fine di compiere nuovi investimenti infrastrutturali. L'addendum è stato definito nel dettaglio tra i vertici di Rfi (Mazzoncini) e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Delrio) e ha introdotto due novità: la prima, in accordo anche con le dichiarazioni riportate dell'ad, è rappresentata dalla riduzione delle risorse stanziate a favore dell'Alta Velocità, a fronte di un aumento dei fondi indirizzati allo sviluppo del trasporto merci, trasporto locale e rete ordinaria; l'altra novità è costituita dall'integrazione che viene fatta tra il programma infrastrutturale e il piano industriale di FS per il potenziamento del servizio.

Nel progetto di definizione e attuazione della privatizzazione è inserita anche una previsione relativa alla possibilità di integrare Anas alle FS, tale da creare un gruppo infrastrutturale di respiro internazionale. L'idea nasce dalla volontà di far uscire l'Anas dal perimetro di controllo dell'amministrazione pubblica. Le due società sono entrambe di proprietà del Ministero delle Finanze e l'ipotesi su cui si lavora è quella di passare la proprietà della società Anas al gruppo Ferrovie dello Stato. In questo modo, la holding Ferrovie dello Stato Italiano S.p.a. si troverebbero ad operare sul versante delle infrastrutture due società, quali Anas e Rfi. In merito a tale possibilità si è espresso l'amministratore delegato del gruppo FS, Renato Mazzancini, che ha garantito che le due società saranno totalmente autonome e, inoltre, che con l'integrazione sarà possibile lo sfruttamento delle sinergie. L'integrazione, infine, potrà permettere di definire strategie di gruppo in merito alla mobilità, che tengano conto delle due modalità, l'una attraverso la rete ferroviaria, l'altra attraverso la rete stradale e autostradale.

Occorre, in questa sede, dare adito anche ad alcune considerazioni in merito alla privatizzazione del gruppo FS che si evincono dalle dichiarazioni fatte dal ministro dell'economia e delle finanze del governo Renzi dal 2014, Pietro Carlo Padoan, nonché economista, politico e accademico italiano. In quanto egli è a capo del ministero presso il quale sono state decise le modalità di attuazione del processo, il ministro Padoan ha, difatti, rilasciato alcune dichiarazioni per chiarire ulteriormente le modalità e le finalità ricercate. In primo luogo, egli ha affermato che gli introiti derivanti dalla quotazione in Borsa della società Ferrovie dello Stato saranno destinate al rimborso del debito pubblico italiano. In particolare, il ricavato della liquidazione in questione sarà «destinato esclusivamente al Fondo ammortamento titoli di Stato, con acquisto e rimborso a scadenza, per la riduzione del debito pubblico». Il ministro ha poi specificato che la privatizzazione del gruppo FS dovrà seguire l'esempio dettato dall'analogo processo attuato per le Poste, proprio perché questo specifico caso mostra come, a detta dello stesso Padoan, «come l'Italia sia in maniera crescente un luogo dove investire per la stabilità istituzionale e la fiducia dei mercati, alimentata dalle riforme». In conclusione, è possibile stabilire quali sono gli obiettivi che si vogliono conseguire tramite la privatizzazione della società Ferrovie dello Stato Italiane. Difatti, le finalità ricercate risultano essere tre, espressamente dichiarate dallo stesso Padoan. Per primo, con la privatizzazione si vuole aumentare le performance del gruppo, attraverso l'incremento dei volumi di business e del servizio offerto. Il secondo obiettivo è rappresentato dalla volontà di creare un azionariato composto da risparmiatori e dai dipendenti stessi della società. Come terzo obiettivo, la privatizzazione dovrà consentire un abbattimento del debito di cui soffre la società.

3.2 Opinioni contrastanti evidenziate in Parlamento

Il tema delle privatizzazioni è stato largamente discusso in sede parlamentare. Durante i dibattiti relativi all'argomento in questione sono stati evidenziati sia fattori positivi che negativi. Sono diverse quindi le posizioni assunte dai diversi partitici politici che rappresentano i cittadini italiani in Parlamento. L'esame di queste diverse opinione assume valore in sede di definizione dei vantaggi e svantaggi che derivano dall'operazione che si vuole porre in essere.

In primo luogo, una posizione sfavorevole è stata assunta dal partito Sinistra Italiana. I deputati del partito Si, infatti, hanno mostrato forti dubbi alimentati, in particolar modo, dai precedenti, laddove si è ricordato che le privatizzazioni in Italia sono state quasi sempre complesse e spesso fallimentari, con l'attuazione di operazioni poco trasparenti che non hai portato vantaggi allo Stato, ne sotto il profilo economico, ne sotto quello competitivo. La preoccupazione del partito è quella del rischio di ottenere, invece di un sostanziale effetto di diminuzione del debito pubblico", solo una

riduzione delle entrate fornite al bilancio dello Stato dai dividendi della stessa società. Di conseguenza, la mozione presentata in Parlamento dalla Sinistra Italiana definisce inspiegabile il motivo per cui si intenda, in controtendenza a quanto accade in altri Paesi europei come la Francia e la Germania, privatizzare una società solida e in crescita capace di operare non solo sul mercato italiano ma di aprirsi ad una competitività nel trasporto ferroviario e alla logistica anche a livello continentale. Il tutto all'unico scopo di garantirsi nell'immediato una modesta entrata economica, mettendo a repentaglio profitti, livelli occupazionali e qualità professionali. La stessa posizione è stata assunta dal Movimento 5 Stelle, i cui deputati hanno chiesto che la procedura venga sospesa, facendo leva sulla loro convinzione riguardo alla dannosità e improduttività della pratica di alienazione del patrimonio pubblico, quale mezzo di abbattimento del debito pubblico.

Dal lato opposto, in sede Parlamentare sono state espresse dai deputati di vari partiti opinioni favorevoli alla privatizzazione della società. In primo luogo, vi è stato il pieno appoggio dei deputati del partito Scelta Civica, i quali hanno sostenuto l'esecutivo a procedere al piano di privatizzazione di Fsi con modalità idonee ad assicurare un reale sviluppo della concorrenza del settore e lo sviluppo e l'ammodernamento dell'infrastruttura, anche sulle tratte secondarie. Ferma restando la gestione della rete sotto un pieno, terzo e imparziale controllo pubblico, gli esponenti di Scelta Civica invitano addirittura il governo a valutare la cessione sul mercato di una quota azionaria superiore al 40%, ma secondo uno schema che consenta l'ingresso dei privati nelle sole società del gruppo che erogano servizi di trasporto, a cominciare dal cargo ferroviario. Inoltre il Nuovo Centrodestra ha assunto una posizione filogovernativa invitando il governo a proseguire l'iniziativa, sempre in considerazione del fatto che la proprietà dell'infrastruttura resti pubblica. Infine, la Lega Nord ha appoggiato il progetto, chiedendo, al contempo, dei chiarimenti relativi alle entrate dello Stato derivanti dall'operazione, tale da poter quantificare gli investimenti che dovranno essere fatti a favore e per lo sviluppo dell'infrastruttura, per migliore il servizio e per proporre dei prezzi sostenibili.

4 Anali delle finalità della privatizzazione di FS

Gli obiettivi dichiarati cui si vuole tendere con l'attuazione del processo di privatizzazione di Ferrovie dello Stato Italiane S.p.a., come si è già detto, sono sostanzialmente tre: lo sviluppo del gruppo sociale, la creazione di un azionariato diffuso tra i risparmiatori e i dipendenti, la riduzione dell'esposizione debitoria della società. Inoltre, è importante specificare che le entrate che si

otterranno con la liquidazione della partecipazione statale sarà destinato esclusivamente alla diminuzione del debito pubblico.

Il primo degli obiettivi dichiarati attiene allo sviluppo del gruppo sociale. Il ministro Padona ha, difatti, affermato che tra le finalità ricercate attraverso l'attuazione del processo vi è l'incremento dei volumi di business e del servizio offerto. L'Italia, come abbiamo visto nel capitolo secondo, si pone in una posizione intermedia rispetto alle altre nazioni dell'Unione Europea relativamente ai volumi di business. In Europa, considerando il parametro treni*km, si possono individuare tre gruppi di nazioni: il primo è quello formato dalla sola Germania, all'interno della quale circolano circa un miliardo di treni per chilometri; poi, Francia e Gran Bretagna con circa 500 milioni di treni per chilometri; infine, vi sono nazioni con un traffico minore, pari a meno di 200 milioni. L'Italia si colloca esattamente a metà tra il secondo e terzo gruppo, con un traffico di 330 milioni di treni per chilometri. Per quanto riguarda il dato di unità di traffico medie per treni, quello italiano risulta essere nella media europea, che ammonta a circa 200 unità. Con la privatizzazione si vuole cercare di aumentare questi parametri, in modo tale da permettere al sistema ferroviario Italiano di raggiungere livelli superiori e maggiormente competitivi nel panorama europeo.

Il secondo degli obiettivi è relativo alla tipologia di azionariato che si vuole costituire. L'intento, come evidenziato, è quello di sviluppare un complesso di dipendenti e risparmiatori che detenga le azioni della società. L'obiettivo viene perseguito attraverso la previsione, inserita nelle forme e modalità di attuazione della privatizzazione, che prevede un limite massimo del 5% in merito alla partecipazione detenibile da una singola persona, fisica e giuridica che sia.

Il terzo obiettivo è costituito dalla riduzione del debito societario. Il bilancio consolidato della holding Ferrovie dello Stato Italiane S.p.a. mostra un passivo di 26216 milioni di Euro. Le passività non correnti ammontano a 13304 milioni di Euro, di cui 9591 milioni riferiti ai finanziamenti a medio/lungo termine. Il valore delle passività correnti è di 12912 milioni di Euro, di cui 3628 milioni relativi ai crediti commerciali. È necessario, inoltre, specificare che l'ammontare dei finanziamenti totali, sia a breve che a medio/lungo termine, è di circa 11089 milioni di Euro. La privatizzazione che si sta per attuare dovrà, quindi, considerare questi numeri, per poter ridurre l'esposizione debitoria della società. In particolare, si mira alla riduzione dei debiti obbligazionari e dei debiti verso banche. La voce Prestiti obbligazionari è composta da: ventiquattro prestiti obbligazionari, emessi dalla Capogruppo e sottoscritti interamente dalla società svizzera partecipata Eurofirma SA, al fine di finanziare gli investimenti per il programma di rinnovo e ammodernamento del materiale rotabile; 2 tranche, per un totale di 1.350 milioni di Euro, del prestito obbligazionario relativo al programma Euro Medium Term Notes collocate dalla Capogruppo presso la Borsa Valori di Dublino nel corso del 2013, di cui la prima, di ammontare

nominale pari a 750 milioni di Euro e con scadenza 22 luglio 2020, e la seconda tranche, di ammontare nominale pari a 600 milioni di euro e con scadenza 22 luglio 2021. I Finanziamenti da banche (sia quota a medio/lungo termine che quota a breve) registrano un decremento nel corso del 2014 pari a 406 milioni di Euro dovuto al pagamento delle quote capitali in scadenza nel 2014, 391 milioni di Euro relativi alla Banca Europea degli Investimenti e 83 milioni di Euro relativi alla Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo, parzialmente compensato dall'incremento della provvista a breve termine per 68 milioni di Euro.

Infine, secondo delle stime, gli introiti derivanti dalla privatizzazione saranno in grado di contribuire per il 0,5% l'anno al Pil, nel periodo che va dal 2016 al 2018, in modo tale da poter consentire una riduzione del debito pubblico. In particolare, tali entrate saranno destinati esclusivamente al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato e utilizzati per la riduzione del debito pubblico".

CONCLUSIONI

Il sistema ferroviario italiano, nel panorama europeo, si pone in una posizione intermedia, in termini di volumi di produzione, di dimensioni della struttura, di costi e ricavi sostenuti. In linea con gli altri Paesi europei, si è registrata una perdita di competitività rispetto alle altre modalità di trasporto, evidenziatasi in particolar modo negli ultimi anni del '900. Questa situazione ha indotto la ricerca di possibili soluzioni da attuare al fine di risollevare l'importanza che da sempre ha contraddistinto le ferrovie e i treni chi vi transitano. Autorità nazionali, internazionali e studiosi stanno lavorando per individuare le cause che hanno generato il calo di competitività delle ferrovie e delle opportunità da poter cogliere per rilanciare il ruolo delle ferrovie.

Una prima soluzione è rappresentata dalla liberalizzazione. Essa ha avuto attuazione in alcuni Paesi europei, come in Gran Bretagna, in cui, attraverso il ruolo cruciale della regolamentazione, si è cercato di favorire l'entrata sul mercato di nuove imprese private, tale da ridimensionare il monopolio naturale verticalmente integrato che tradizionalmente caratterizzava il mercato dei trasporti ferroviari. L'apertura alla concorrenza si è realizzata nei servizi di mobilità passeggeri e trasporto merci, che usufruiscono dell'infrastruttura. Come presupposto di tale soluzione vi è la convinzione diffusa che la concorrenza sia generatrice di efficienza, in quanto stimola l'utilizzo efficiente degli input e spinge verso l'innovazione. Una serie di fattori la cui mancanza ha, per l'appunto, favorito il manifestarsi dell'arretratezza dell'infrastruttura e dei mezzi. Nel caso italiano, si pensi all'apertura del mercato con l'entrata nel settore dell'alta velocità di Italo, che ha spinto la società Trenitalia a indirizzare maggiori investimenti per poter competere con la nuova entrante. Il piano industriale 2014-2017 quantifica gli investimenti per il servizio trasporto per un valore di 6,4 miliardi di Euro, finanziati attraverso l'autofinanziamento o il debito. A titolo di esempio, è stato introdotto il treno Frecciarossa 1000, che permette di viaggiare a velocità elevatissime. La mancanza di incentivi derivanti dalla competizione, dunque, è considerata uno dei fattori che ha causato il configurarsi di un sistema obsoleto e da rinnovare.

La seconda soluzione vagliata è quella di compiere, come si è visto, un processo di privatizzazione, attinente alla quotazione del capitale sociale di FS. Si noti che tale soluzione non rappresenta un'alternativa a quella di liberalizzazione, bensì un processo da implementare in parallelo rispetto a quest'ultima. Tant'è vero che la privatizzazione che si vuole compiere non interessa la singola società di erogazione del servizio di trasporto. Al contrario, è indirizzata alla società Ferrovie dello Stato Italiane S.p.a., che, come si è detto, rappresenta la holding del gruppo sociale tramite il quale viene offerto il servizio.

Alla base di tale scelta vi sono una serie di motivazioni. Economicamente, il processo di privatizzazione viene attuato per far fronte alla debolezza che connota il vincolo di bilancio delle aziende pubbliche, le quali sono preservate dal fallimento. Di conseguenza, sono meno incentivate a perseguire obiettivi di efficienza rispetto a quelle private.

Storicamente, sono state espresse numerose opinioni in merito all'efficacia del processo di privatizzazione. Una visione negativa del processo è stata fornita dall'economista italiano Sergio Steve. Egli, nel suo libro Lezioni di Scienza delle Finanze, proprio in considerazione del settore ferroviario, ha evidenziato come l'erogazione di un servizio universale da soggetti privati risulta essere di difficile attuazione pratica e non in grado di tutelare i consumatori. Inoltre, Steve riteneva che l'esercizio privato di tale tipo di funzione disincentiva gli investimenti. Anche l'Europa si è mostrata, nel corso della storia, incline a questa posizione, con l'affidamento al pubblico del ruolo di gestore dell'infrastruttura e del servizio del trasporto passeggeri e merci. Alla base di tale atteggiamento vi era la convinzione che la proprietà pubblica, e in particolare dei Ministeri competenti, delle imprese di erogazione del servizio ferroviario consentisse un maggior e immediato controllo politico circa l'orientamento delle decisioni di gestione verso l'obiettivo di soddisfacimento del benessere sociale. Tutt'ora, seguendo tale linea di pensiero, si pone analoga questione con riferimento alla presenza di asimmetrie informative, le quali potrebbero essere sfruttate da imprese private, laddove le imprese pubbliche non hanno incentivi a fornire informazioni non veritiere alle autorità di controllo. Relativamente alla questione sollevata in passato sotto il profilo del controllo attuato dai Ministeri, la scelta operata dal governo per le forme e modalità di attuazione del processo di privatizzazione sembra poter configurare una soluzione. Si ricorda, difatti, che è stato previsto che l'operazione interesserà soltanto il 40% del capitale sociale, lasciando, dunque, la restante parte nella titolarità del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Pertanto, procedendo secondo tali indicazioni il problema non si pone, in quanto le possibili condotte opportunistiche che i privati possono mettere in pratica sono limitate dal controllo, di maggioranza, esercitato dal Ministero.

A supporto della privatizzazione vi sono, inoltre, una serie di studi. È possibili citare il lavoro di Jonathan M. Karpoff, sintetizzabile nel suo lavoro *Public versus private initiative in Arctic exploration: the effects of incentives and organizational structure*, che mette a confronto i costi e i risultati ottenuti dalle spedizioni nell' Oceano Artico tra il 1818 e il 1909, in base alla diversa fonte di finanziamento, pubblico e privato. Nel suo lavoro, Karpoff evidenzia come le spedizioni finanziate da privati siano state maggiormente redditizie e come quelle finanziate dal pubblico abbiano assunto dei rischi maggiori rispetto a quanto sarebbe stato opportuno. Un altro lavoro da citare in favore della privatizzazione perviene dall'economista e saggista statunitense Joseph

Stiglitz. Nel suo saggio, *Economia del settore pubblico*, egli ha sottolineato che l'efficienza è incentivata maggiormente nel caso in cui il servizio venisse offerto da un'impresa privata. Difatti, secondo il parere dell'economista americano, "la produttività totale dei fattori della produzione sentirebbe la frusta della volontà dei proprietari del capitale privato investito a ritrarre da esso il miglior rendimento possibile".

La terza soluzione configurata, a integrazione della seconda, è la regolamentazione. Questa può essere definita come l'insieme di regole e norme attraverso le quali un'istituzione pubblica attua un'attività di controllo e intervento indirizzato agli operatori del settore regolamentato. Tra i fautori del liberismo è diffusa la convinzione riguardo alla superiorità della regolamentazione di un monopolio naturale rispetto alla configurazione di un mercato in cui opera un'unica impresa pubblica. Di conseguenza, in quest'ottica la regolamentazione assume il ruolo di garante della concorrenza, laddove ricorrano imperfezioni del funzionamento dei mercati. In alternativa alla scelta dell'operatore pubblico, la regolamentazione è in grado di far conseguire diversi vantaggi. In primo luogo, l'assetto di norme e la vigilanza attuata da un organo pubblico assicura il rispetto delle regole e del principio di trasparenza nei rapporti tra lo Stato e il mercato. Inoltre, con la regolamentazione è possibile attuare una politica volta a sanare specifici fallimenti di mercato, tralasciando gli altri obiettivi della politica economica, che renderebbero il processo decisionale e gestionale maggiormente confuso e con la probabilità che alcuni degli obiettivi siano conflittuali tra loro. Dunque, ci si focalizza su un unico obiettivo, tale da rendere la gestione più semplice e quindi coerente e efficiente. La regolamentazione deve essere intesa come corollario necessario all'attuazione del processo di privatizzazione e liberalizzazione. La mancanza di regole e norme può incentivare lo sviluppo di quei comportamenti opportunistici da parte degli operatori tanto temuti, che costituiscono i maggiori svantaggi derivanti da questi processi.

Alla luce di queste tre soluzioni, l'assetto cui il sistema ferroviario italiano vuole tendere, per far sì che vengano soddisfatti in concomitanza le necessità di ammodernamento dell'infrastruttura e dei mezzi e il bisogno di riduzione dei costi, è il seguente: si tratta di un sistema che integra le tre soluzioni configurate, che prevede, in generale, la formazione di una società in parte privata come holding, la convivenza di una pluralità di imprese per il servizio dei trasporti e l'uso di regole che definiscano l'ambito di azione degli operatori. Il sistema ferroviario, dunque, viene affidato alla gestione di un'impresa privata, partecipata in parte dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, con una quota di maggioranza, e in parte da soggetti privati, quali risparmiatori e dipendenti. A valle della filiera produttiva, rispetto alla società di gestione dell'infrastruttura, si viene a configurare un mercato liberalizzato, in cui operano in concorrenza diverse imprese. La coesistenza sul mercato di una molteplicità di operatori in competizione consente lo sviluppo del servizio. La

concorrenza, per di più, può spingere le imprese ad offrire il servizio di trasporto a prezzi più bassi, per poter accaparrarsi una fetta maggiore del mercato. Ancora, la competizione incentiva la ricerca e l'innovazione, al fine di assumere una posizione, in termini di tecnologie usate, maggiore rispetto alle altre imprese concorrenti. Infine, l'intero sistema deve seguire la direzione dettata dalla regolamentazione, al fine di evitare che possano configurarsi situazioni di abuso di posizione dominante e di limitazione della concorrenza, a danno degli utilizzatori finali del servizio. La regolamentazione, quindi, si qualifica come una garanzia degli utenti finali, i quali potrebbero essere altrimenti esposti a comportamenti opportunistici e dannosi messi in pratica dalle imprese operanti sul mercato. La regolamentazione, oltre a ciò, assicura il rispetto del principio di trasparenza, nonché l'osservanza degli standard di sicurezza.

La non ancora attuazione di questo modello di configurazione del sistema non consente di procedere all'analisi di indicatori quantitativi e qualitativi al fine di valutare il risultato e la riuscita dei processi esaminati. Non è, di conseguenza, possibile esaminare i dati di bilancio per poter cogliere le diverse strutture dei costi e dei ricavi che si andranno a sviluppare. In previsione, si può dire, conformemente agli obiettivi preposti all'attuazione del processo di privatizzazione, che si osserverà ad un abbassamento dei costi relativi alla gestione operativa. Allo stesso tempo, tuttavia, si registrerà un incremento degli investimenti, dovuto allo stanziamento di fondi destinati allo sviluppo e all'ammodernamento della rete ferroviaria. Inoltre, alla fine del processo, ci si aspetta una crescita delle performance del sistema, in termini di traffico e di unità trasportate, nonché delle qualità offerte, in conseguenza dell'aumento della competitività che si registrerà all'interno del settore. Lo stesso Mazzoncini ha affermato, che con l'attuazione del processo di privatizzazione, si dovrà puntare anche sull'aumento dei volumi di merci trasportate. Difatti, come sottolinea l'amministratore delegato, il mercato del trasporto merci in Italia è uno dei più attivi in Europa, ma il trasporto effettuato tramite la ferrovia risulta occupare una posizione non di rilievo, laddove si preferisce utilizzare altre forme di commercializzazione delle merci.

In mancanza di risultati effettivi, si può affermare che la buona o la cattiva riuscita dell'operazione dipenderà principalmente dall'osservanza delle modalità e delle forme stabilite per la privatizzazione. Risultati positivi potranno essere ottenuti solo seguendo le linee guida dettate in sede parlamentare per l'attuazione del processo. Laddove il quadro delle regole venga soltanto recepito ma non attuato, la privatizzazione potrà causare degli effetti negativi, quali la poca trasparenza nel rapporto tra il pubblico e il privato, l'abuso di posizione dominante, l'aumento dei prezzi al fine di conseguire un risultato maggiore per l'azionista.

BIBLIOGRAFIA

- Bernardi L. (1997), La finanza pubblica italiana: rapporto 1997; Bologna, Editore Il Mulino;
- Biancardi A. (2009), L'eccezione e la regola: tariffe, contratti e infrastrutture, Bologna, Editore Il Mulino;
- Bilancia P. (1986), Determinazione dei prezzi e libertà di impresa, Padova, Editore CEDAM;
- Bosi P. (2015), Corso di scienza delle finanze (settima edizione), Bologna, Editore Il Mulino;
- Bulckaen F., Cambini C. (1998), La regolamentazione delle Public Utilities, Pisa, Edizioni ETS;
- Cervigni G., D'Antoni M. (2001), Monopolio Naturale, Concorrenza, Regolamentazione,
 Roma, Editore Carocci;
- Freni E. (2004), Le trasformazioni degli Enti Pubblici, Torino, Editore G. Giappichelli;
- Mele R., Parente R., Popoli P. (2004), I processi di deregolamentazione dei servizi pubblici: vincoli, opportunità istituzionali e condizioni operative (volume primo), Santarcangelo di Romagna (RN), Editore Maggioli;
- Ministero dei Trasporti, Direzione Generale Programmazione Organizzazione e Coordinamento (1989), Radiografia delle ferrovie dello Stato: Anno 1988, Roma;
- Piras P. (2005), Le privatizzazioni: tra aspirazioni all'efficienza e costi sociali, Torino, Editore G. Giappichelli;
- Taccone A. (2008), L'intervento pubblico nel settore ferroviario, Roma, Editore Edizioni Scientifiche Italiane.
- Varian H. (2011), Microeconomia, Venezia, Libreria Editrice Cafoscarina.

SITOGRAFIA

- http://www.giappichelli.it/stralci/3481589.pdf
- http://www.mit.gov.it/mit/site.php?p=cm&o=vd&id=59
- http://www.camera.it/camera/browse/561?appro=582&II+recepimento+della+normativa+co munitaria+in+materia+ferroviaria#paragrafo2766
- http://www.mit.gov.it/mit/mop_all.php?p_id=24349
- http://www.fsitaliane.it/cmsfile/allegati/fsitaliane/Relazione Finanziaria Annuale 2014.pdf
- https://www1.deutschebahn.com/ecm2-db-en/ib_2014_en/
- http://www.sncf.com/en/meet-sncf/public-service-company
- http://medias.sncf.com/sncfcom/pdf/finance/rapport_financier/SNCF_Group_PR_2015_Ann ual Results 03.11.2016.pdf
- http://www.sncf-reseau.fr/en/the-railway-network
- http://www.networkrail.co.uk
- https://www.unimib.it/upload/pag/1802106035/co/costieperformancedelleprincipaliretiferro viarienellu.e.pdf
- http://www.ambrosetti.eu/wp-content/uploads/parte-21.pdf
- http://www.governo.it/articolo/comunicato-stampa-del-consiglio-dei-ministri-n94/3255
- http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/12/03/ferrovie-dello-stato-battaglia-sullaprivatizzazione-opposizioni-contro-la-quotazione-del-gruppo/2273797/
- http://www.fsitaliane.it/cms-file/allegati/fsitaliane/25 03 2014 Piano industriale.pdf
- http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2016-05-04/il-governo-valuta-ipotesi-integrazione-fs-anas-200741.shtml?uuid=ADWxFi
- http://www.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2016-05-18/fs-arriva-tetto-possesso-azionario-064207.shtml?uuid=ADDthNK
- http://www.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2016-02-12/fs-rinvia-quotazione-almeno-2017-063742.shtml?uuid=ACEuNtSC
- http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2016-01-12/padoan-privatizzazioni-valgono-05percento-pil-l-anno-cessione-fs-la-rete-resta-pubblica-proventi--rimborso-debito-132314.shtml?uuid=ACUcFM8B