

Corso di Scelte degli individui, strategie d'impresa e
strutture di mercato

Facoltà di Giurisprudenza – LIUC

Prof.ssa Donatella Porrini - a.a. 2017-2018

SETTIMA LEZIONE

11 APRILE 2018

**PRIVATTIZZAZIONI, LIBERALIZZAZIONI E
IL CASO DELLE FERROVIE**

PRIVATIZZAZIONE

È quel processo che comporta il trasferimento della proprietà di aziende pubbliche a soggetti privati.

Esistono due tipi di privatizzazione:

- **FORMALE** → consiste nella trasformazione della forma giuridica di un ente pubblico (generalmente in S.p.A.), mantenendo il controllo totale o maggioritario nelle mani dello Stato.
- **SOSTANZIALE** → consiste nel trasferimento del controllo delle società ai soggetti privati, attraverso una progressiva cessione delle partecipazioni.

Il processo di privatizzazione ha interessato inizialmente le

Public Utilities

aziende che forniscono una serie di servizi considerati essenziali per la collettività.

Negli anni '90 si assiste ad un graduale ridimensionamento dell'intervento dello Stato che da imprenditore assume il ruolo di **regolatore**: non interviene direttamente ma si limita a regolamentare i mercati per garantirne il corretto funzionamento.

Tuttavia la volontà degli enti pubblici è quella di mantenere il controllo delle Public Utilities per garantire l'ottemperanza della funzione sociale.

CAUSE della privatizzazione delle Public Utilities

- **INFLUENZA DELLE ISTITUZIONI EUROPEE:** la volontà di limitare l'ingerenza statale è rafforzata dall'Unione Europea che negli anni ha spinto verso la creazione di mercati sempre più concorrenziali.
- **ESIGENZA DI RISANAMENTO DEL DEBITO PUBBLICO:** l'Italia, dismettendo dei beni pubblici, ha la possibilità di "fare cassa" e quindi ridurre il debito pubblico.
- **MAGGIORE EFFICIENZA:** si tende a privatizzare le imprese per raggiungere migliori livelli di efficienza poiché spesso si associa alla gestione pubblica l'idea di un servizio inefficiente.
- **CAMBIAMENTO DELL'IDEA DI MONOPOLIO PUBBLICO:** non è necessario che un servizio di interesse collettivo sia erogato dallo Stato.

PRIVATIZZAZIONI IN ITALIA

- I processi di privatizzazione costituiscono un tassello fondamentale per quanto riguarda le politiche della concorrenza in un paese come l'Italia che è stato caratterizzato no ai primi anni '90 da una presenza pubblica di usa.
- Tuttavia, una vera privatizzazione si ha quando si attua un effettivo trasferimento del controllo dell'impresa dal settore pubblico al settore privato.
- Da questo punto di vista il processo ha conseguito risultati apprezzabili, ma non è stato completato poiché, in molti casi, il Tesoro ha ceduto ai privati quote non di controllo oppure sono state effettuate cessioni a holding pubbliche.

LIBERALIZZAZIONE

- La liberalizzazione è volta a rimuovere i vincoli pubblici al libero operare degli agenti economici;
- Col termine liberalizzazione si intendono le politiche per rendere i mercati il più possibile concorrenziali.
- Rendere un mercato concorrenziale significa immettere nel mercato le caratteristiche della concorrenza, come eliminare barriere all'entrata e all'uscita e aumentarne la contendibilità.

BARRIERE PUBBLICHE

- Le barriere possono essere di diversi tipi: ci possono essere barriere create dallo Stato (barriere pubbliche) o create dalle imprese stesse (barriere private).
- Esistono barriere di tipo pubblico.
- Specialmente in Italia, in molti settori occorrono delle licenze per operare; c'è una forte regolamentazione che riguarda gli orari di lavoro; esistono richieste di tipo amministrativo a volte complesse: tutte queste sono barriere legate alla regolamentazione di tipo pubblico.

BARRIERE PRIVATE

- Le barriere private sono quelle create dalle imprese che operano nel mercato per limitare l'ingresso di altre imprese e possono essere:
- barriere di tipo finanziario (per esempio si limita la concessione del credito alle imprese che vogliono entrare in determinati settori);
- barriere che riguardano scelte strategiche di marketing (le imprese investono in pubblicità rendendo impossibile per una nuova entrante poter sostenere livelli di spesa pubblicitaria così elevati);
- barriere che riguardano la creazione di determinati gruppi di potere (per operare in un mercato occorre per forza appartenere a un certo gruppo di imprese e il nuovo entrante non viene ammesso in questo gruppo).

I MERCATI A RETE

I processi di privatizzazione e di liberalizzazione sono caratteristici dei mercati a rete sono caratterizzati dalla presenza di un unico sistema di distribuzione necessario alle imprese per operare nel mercato.

Mercato dell'energia elettrica

Mercato delle telecomunicazioni

Mercato dei trasporti

Mercato del gas naturale

Per i mercati a rete si riteneva che il **monopolio pubblico** fosse la forma di mercato **più efficiente**.

Quali sono i motivi?

- **Funzione sociale** del servizio offerto
- **Struttura a rete**: la presenza di un'unica impresa garantiva la prestazione del servizio e la gestione della rete
- **Economie di scala**: una elevata dimensione aziendale consentiva una maggiore efficienza e quindi un maggiore vantaggio per il consumatore.



Il mercato ferroviario

Oggi il mercato ferroviario è stato **privatizzato** e **liberalizzato**, ma caratterizzato dalla forte presenza del settore pubblico.

Il principale operatore è il **Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane** la cui Holding, Ferrovie dello Stato S.p.a., è partecipata interamente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze dal 1992.



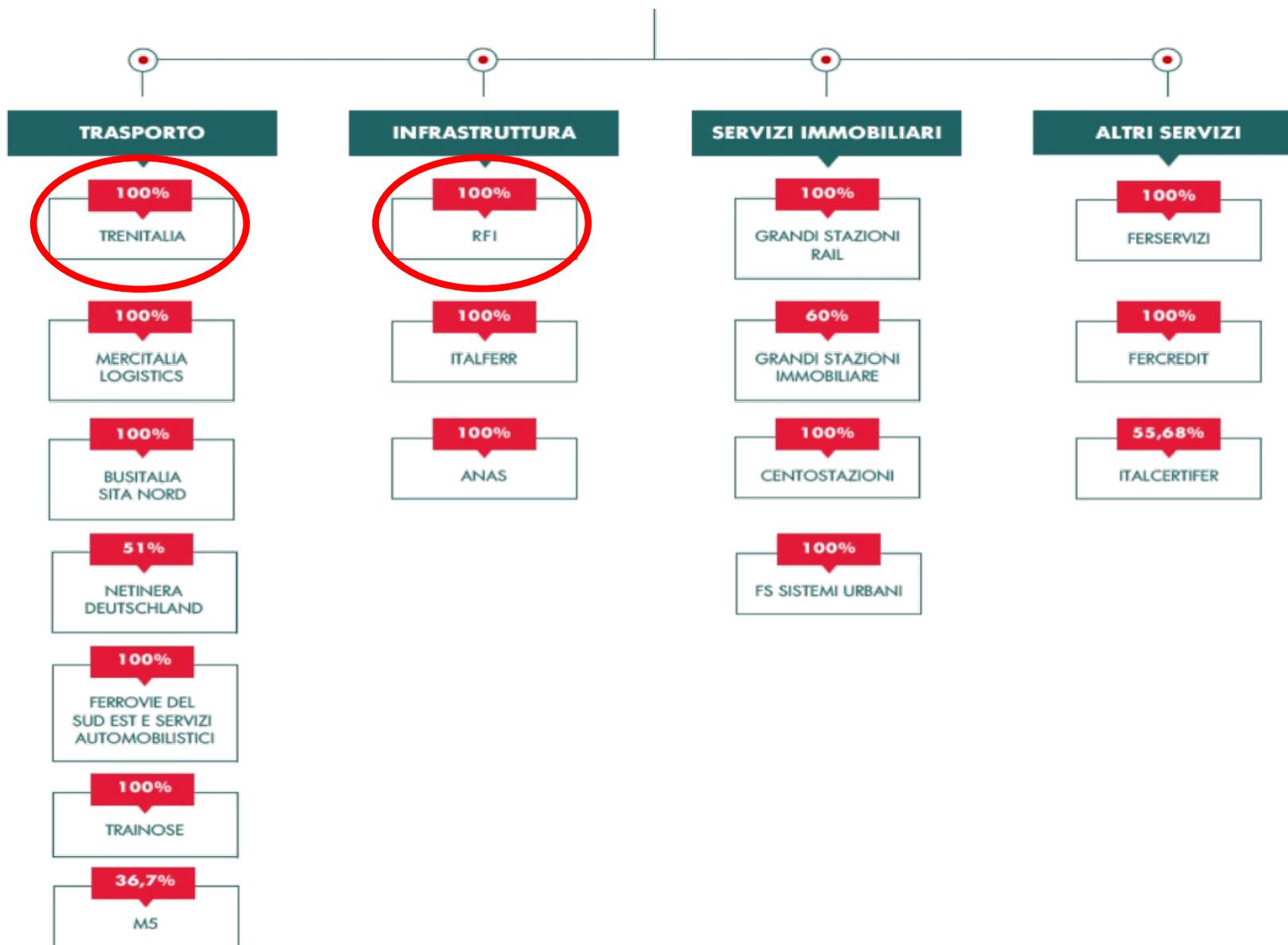
Ferrovie dello Stato Italiane

Il gruppo comprende al suo interno altre società. Le principali sono Trenitalia S.p.A. costituita il 1° giugno 2001 e Rete Ferroviaria Italiana costituita a luglio 2001.

Con la nascita delle nuove Società la **separazione** fra la gestione dell'infrastruttura ferroviaria e la gestione del trasporto non è più solamente contabile, ma diventa netta e reale.



Ferrovie dello Stato Italiane





Il mercato ferroviario

COME SI È ARRIVATI A QUESTA SITUAZIONE?

Nelle mercato ferroviario italiano è in atto un lungo **processo di trasformazione** iniziato nella seconda metà del XIX Secolo che si può concettualmente dividere in 4 fasi.





Il mercato ferroviario

Nel periodo compreso tra il 1865 e il 1905, il sistema ferroviario italiano era completamente **privatizzato**: la **proprietà**, **l'esercizio** e la **costruzione** della linea erano affidate ai **privati**.

1865

1905

L'incapacità dei privati di garantire un servizio efficiente, unitamente ai vantaggi derivanti dal monopolio pubblico in un sistema a rete quale quello ferroviario, portarono, nel 1905, alla nascita di **un'azienda autonoma completamente gestita dallo Stato**.



Il mercato ferroviario

1865
1905
1985

La gestione del servizio pubblico ferroviario da parte dell'Azienda Autonoma delle Ferrovie dello Stato portò a risultati soddisfacenti ma quest'ultima subiva la **mancanza di una forma imprenditoriale** ed era costretta ad applicare **tariffe assolutamente non remunerative.**



Il mercato ferroviario

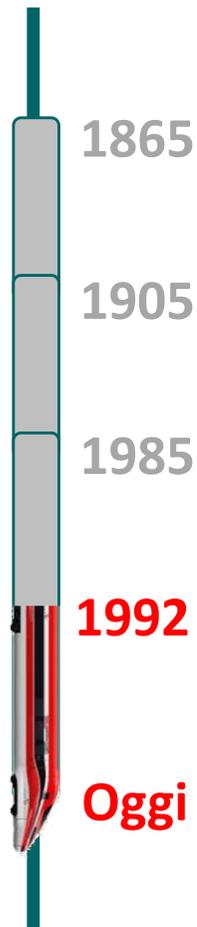


Nel 1985 la legge n° 210 trasformò l'Azienda Autonoma delle Ferrovie dello Stato in “**Ente Ferrovie dello Stato**” che doveva operare con criteri di **economicità** ed **efficienza**, **autonomia patrimoniale**, contabile e finanziaria.

L'istituzione dell'Ente ha costituito il primo passo per separare competenze e responsabilità, soprattutto per far emergere un conflitto di interessi fra lo Stato e l'Impresa, ma **l'autonomia** assegnata **non era completa**. In particolare il **Ministero dei Trasporti** aveva funzioni di **controllo**.



Il mercato ferroviario



Nel 1992 l'Ente Ferrovie dello Stato venne trasformato nella **società per azioni Ferrovie dello Stato Italiane Spa** con un unico azionista rappresentato dallo Stato. Quest'ultimo, mediante un atto di concessione, consentiva alla società di avere maggiore autonomia nella gestione e ammodernamento di linee e impianti preesistenti e costruzione di nuovi.

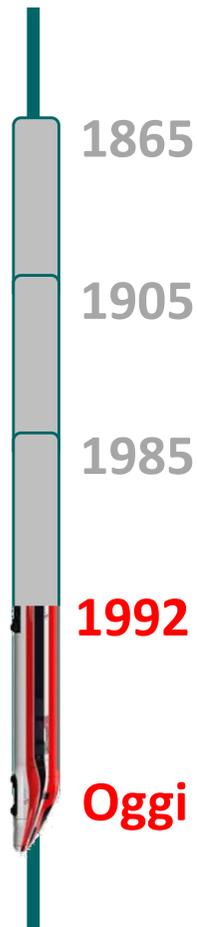
1992

Questo processo di privatizzazione è solo **formale** in quanto dovuto esclusivamente al mutamento della forma giuridica dell'impresa che da pubblica diventa privata e non anche al passaggio del controllo a soggetti privati.

Oggi



Il mercato ferroviario



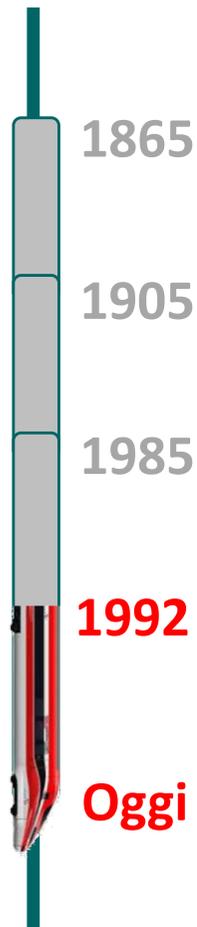
Nonostante la privatizzazione, il mercato ferroviario era ancora caratterizzato dalla presenza di un **monopolio pubblico**, in quanto non si era dato avvio ad un processo di liberalizzazione e, dunque, non era contendibile da altri operatori privati.

La svolta verso la **liberalizzazione** si ebbe a partire dagli anni '90, a seguito della spinta europea (**Direttiva comunitaria 490/1991**) a introdurre elementi di **concorrenza** in un settore tradizionalmente caratterizzato da assetti monopolistici e da una forte presenza dell'operatore pubblico.

Inoltre essa era un modo per incrementare la concorrenza del trasporto ferroviario rispetto a quello aereo e automobilistico, alternativo a quello della realizzazione di linee ad alta velocità.



Il mercato ferroviario



Mentre alcuni Paesi hanno optato per l'investimento nell'alta velocità (tra i quali Francia, Germania e Spagna), altri hanno puntato sulla liberalizzazione (Regno Unito e Svezia).

1865

1905 L'Italia rappresenta un'eccezione!

1985

- **Il mercato ferroviario venne liberalizzato** e si consentì l'accesso a nuovi operatori; il monopolio legale fu, infatti, rimosso con la legge 388/2000 attraverso la quale il regime concessorio veniva circoscritto alla sola rete ferroviaria, mentre nei servizi di trasporto era sostituito da un regime di autorizzazioni, a questo punto non più in esclusiva.

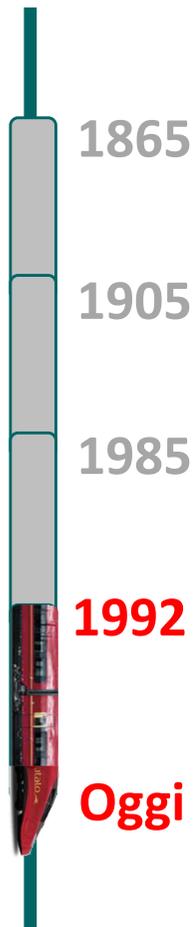
1992

Oggi

- **L'Italia ha inoltre messo in esercizio linee ad Alta Velocità** nella seconda metà del decennio scorso.



Il mercato ferroviario



I due fattori hanno permesso ad alcuni imprenditori Italiani di costituire, nel 2006, **Italo - Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.a. (NTV)** che, nell'aprile 2012, ha iniziato il servizio passeggeri attraverso i nuovi treni Italo.

È così nata la concorrenza per la prima, e per ora anche unica, volta in Europa su linee ad alta velocità.

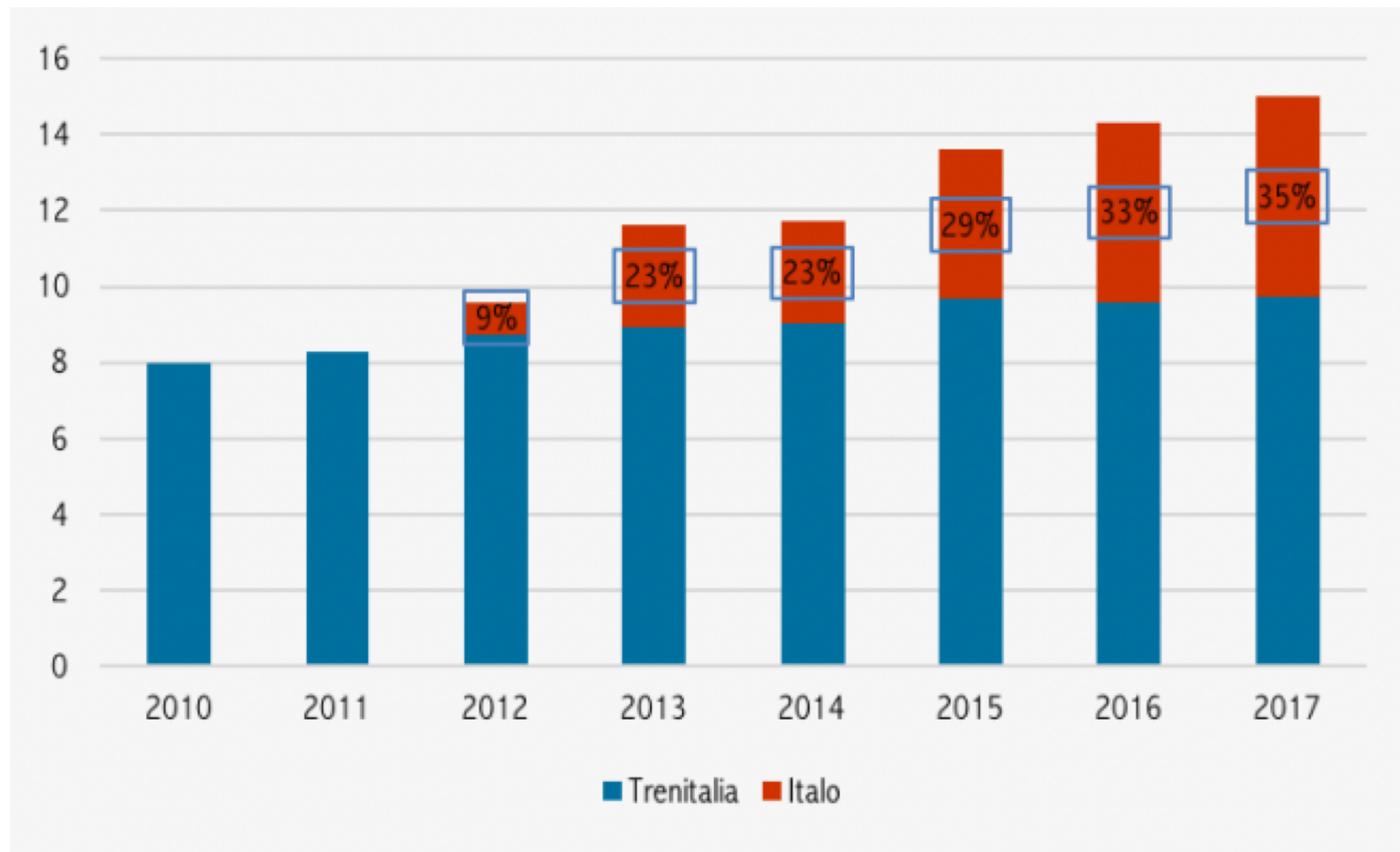
.italo



Il mercato ferroviario

QUAL È STATO L'EFFETTO ITALO SUL MERCATO?

Il mercato passeggeri ad alta velocità (miliardi di passeggeri km)



Fonte: Italo Spa



Il mercato ferroviario

In base ai dati di Italo, il mercato italiano dei servizi passeggeri ad alta velocità risulta cresciuto dagli 8 miliardi di passeggeri km del 2010, primo anno in cui la rete Av era completamente in esercizio ma non ancora in concorrenza, sino ai 15 miliardi del 2017, dei quali il 35%, corrispondenti a poco più di 5 miliardi, trasportati da Italo e i restanti da Trenitalia. In sette anni il mercato è pertanto quasi raddoppiato e la sua crescita media annua, dall'introduzione della concorrenza, è di poco superiore al 10%.

L'aumento delle dimensioni del mercato non ha creato beneficio solo a Italo ma anche a Trenitalia, il cui traffico ad alta velocità risulta accresciuto dagli 8 miliardi del 2010 sino ai quasi 10 del 2017, circa un quarto in più.



Il mercato ferroviario

Altre ricerche empiriche dimostrano che Ferrovie dello Stato S.p.a. ha avuto un aumento di passeggeri **solo nel settore dell'alta velocità**. Questo è dovuto in buona parte agli effetti della competizione che hanno mantenuto **sotto controllo i prezzi** e hanno stimolato il **miglioramento qualitativo** del servizio. Infatti si può ben notare come le tariffe medie di NTV (Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.a-Italo) siano più basse di quelle di Ferrovie dello Stato S.p.a. Nello specifico, F.S. sembra avere un prezzo medio più alto sia sulla tratta Roma-Milano che sulla tratta Roma-Venezia, rispettivamente del 29.92% e del 30.50%. La differenza è ancora più pronunciata sulla tratta Roma-Torino, che si attesta del 34.67%.

Tavola 4: Statistiche descrittive.

<i>Collegamento</i>	<i>Operatore</i>	<i>Media</i>	<i>Dev. Std.</i>	<i>Min</i>	<i>Max</i>
Roma – Milano	Trenitalia	64.55	7.03	53.86	83.01
	NTV	50.86	7.67	45.12	79.96
Roma – Venezia	Trenitalia	58.14	8.71	49.00	77.42
	NTV	44.55	7.86	38.83	75.50
Roma – Torino	Trenitalia	66.29	11.62	53.58	90.00
	NTV	43.31	6.01	38.00	50.00



Autorità di Regolazione dei trasporti (ART)

Il processo di liberalizzazione risultava **incompleto** per via della **mancanza di un regolatore** indipendente del mercato.

Inoltre vi era un **conflitto di interessi** legato al fatto che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti era contemporaneamente azionista unico di Trenitalia e organismo che indiceva le gare per l'attribuzione del servizio.

In altre parole, le funzioni di *regulator* del mercato non erano attribuite ad un organismo indipendente.

È solo nel 2011 che il decreto-legge n° 201 istituì **l'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART)**.





Autorità di Regolazione dei trasporti (ART)

Le sue principali funzioni sono:

- la **regolazione** dell'accesso alle infrastrutture ferroviarie: garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie;
- l'**individuazione di criteri per la determinazione dei canoni** di accesso e utilizzo della infrastruttura ferroviaria, ossia definire, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali, i criteri per la fissazione di tariffe, canoni e pedaggi;
- garantire l'**economicità e l'efficienza gestionale** dei servizi di manovra ferroviaria, ossia stabilire le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionali e locali connotati da oneri di servizio pubblico, individuate secondo caratteristiche territoriali di domanda e offerta.



Quali sono le prospettive future?

In che modo si potrebbero privatizzare le Ferrovie dello Stato?

Esistono due strade diverse di privatizzazione dell'azienda:

- la **cessione di una quota dell'intera Holding Fsi** che permette di fare cassa rapidamente, cedendo un parziale monopolio verticalmente integrato a privati.
- la **cessione di parti di essa** in funzione della loro capacità di stare sul mercato o del loro essere o meno funzionali al servizio ferroviario. Tale cessione sarebbe più complessa, ma permetterebbe di conservare alcune funzioni pubbliche in mano pubblica (come la proprietà della rete) oltre che una più efficace liberalizzazione a vantaggio dei viaggiatori.



Quali sono le prospettive future?

Durante il Governo Renzi, si è discusso fortemente della possibilità di **privatizzare** le Ferrovie dello Stato.

L'idea era di **vendere una quota di minoranza** con l'obiettivo di fare cassa mantenendo il controllo pubblico del settore.

Una privatizzazione parziale, ad esempio dei soli servizi di alta velocità o di parti non funzionali, permetterebbe invece di ottenere risorse e una struttura ferroviaria più snella, senza minacciare la socialità del servizio e soprattutto senza cedere la rete ai privati.