

Provvedimento n. 8065 (A227)

**CESARE FREMURA-
ASSOLOGISTICA/FERROVIE DELLO
STATO**

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 24 febbraio 2000;

SENTITO il Relatore Professor Giuseppe Tesauo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la delibera adottata in data 28 gennaio 1999, con la quale è stata avviata, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, un'istruttoria nei confronti di FERROVIE DELLO STATO Spa (di seguito F.S.) volta ad accertare presunte violazioni dell'articolo 3 della legge citata, fissando il termine di chiusura del procedimento al 21 ottobre 1999;

VISTA la delibera del 26 marzo 1999, con la quale l'oggetto del procedimento istruttorio è stato ampliato, contestando a F.S. la presunta violazione dell'articolo 3 della legge n. 287/90 con riferimento anche al mercato del trasporto combinato di casse mobili e al mercato della gestione degli interporti;

VISTA la documentazione acquisita nel corso delle ispezioni effettuate, in data 4 febbraio 1999, presso le sedi di F.S. - ASA Logistica Integrata di Roma e di Milano e la sede di ITALCONTAINER di Milano e, in data 29 marzo 1999, presso F.S. - ASA L.I. di Roma.

SENTITI in data 1° marzo e 11 maggio 1999 i rappresentanti di FREMURA e ASSOLOGISTICA, in data 10 marzo 1999 i rappresentanti dell'AUTORITÀ PORTUALE DELLA SPEZIA, in data 14 aprile 1999 i rappresentanti di CEMAT, in data 26 aprile 1999 i rappresentanti di ITALCONTAINER e in data 29 aprile 1999 i rappresentanti di F.S.;

VISTA la propria delibera del 24 giugno 1999, con la quale è stato prorogato il termine di conclusione del procedimento al 16 dicembre 1999;

VISTA la propria delibera del 4 novembre 1999, con la quale il termine di conclusione del procedimento è stato ulteriormente prorogato al 24 febbraio 1999;

VISTE le informazioni trasmesse da ultimo in data 20 gennaio 2000;

VISTE le memorie inviate da FREMURA e ASSOLOGISTICA, da ultimo in data 20 gennaio 2000;

VISTE le memorie inviate da F.S., da ultimo in data 20 gennaio 2000;

SENTITI nell'audizione conclusiva del procedimento del 25 gennaio 2000 i rappresentanti di FREMURA e ASSOLOGISTICA e di F.S.;

VISTA la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. I fatti

1. In data 26 novembre 1997 è pervenuta all'Autorità una denuncia da parte della società CESARE FREMURA Srl (di seguito FREMURA) in merito a presunte violazioni della legge n. 287/90 realizzate dalle FERROVIE DELLO STATO - SOCIETÀ DI TRASPORTI E SERVIZI PER AZIONI (di seguito F.S.) relativamente alle condizioni contrattuali praticate nei confronti degli operatori di trasporto intermodale di container (di seguito anche MTO - *Multimodal Transport Operator*).

2. Più precisamente, il denunciante segnala taluni comportamenti posti in essere da F.S., consistenti nell'applicazione di un sistema di tariffe e penali, che favorirebbero la società ITALCONTAINER Spa (di seguito ITALCONTAINER) a danno degli altri operatori, in violazione dell'articolo 3 della legge n. 287/90.

Secondo FREMURA il sistema di sconti e riduzioni tariffarie predisposto da F.S. sulla base degli impegni preventivi da parte degli operatori MTO sul numero di treni da effettuare annualmente su ogni singola relazione acquistata *«comporta la formazione artificiosa di barriere all'ingresso [...] e ostacola gravemente la possibilità per gli operatori già presenti sul mercato di espandere le proprie attività su nuove direttrici di traffico. In entrambi i casi risulta più conveniente, sia per i nuovi operatori che per quelli già presenti sul mercato, affidare il proprio traffico ad ITALCONTAINER piuttosto che affrontare l'alea conseguente agli impegni richiesti da F.S.»*.

A ciò si aggiungerebbe la circostanza che, a dire del denunciante, ITALCONTAINER gode di *«condizioni finanziarie di miglior favore e di priorità nel soddisfacimento delle esigenze operative particolarmente nei periodi di limitata disponibilità delle risorse»*.

3. In data 30 novembre 1998, l'Associazione ASSOLOGISTICA, venuta a conoscenza della segnalazione presentata all'Autorità da FREMURA, ha fatto pervenire all'Autorità un'ulteriore segnalazione per presunta violazione da parte di F.S. della normativa a tutela della concorrenza nel settore del trasporto intermodale. La denuncia risulta del tutto analoga nei contenuti a quella effettuata da FREMURA.

4. Deve rilevarsi che le denunce in esame ripropongono all'attenzione dell'Autorità una fattispecie di particolare rilievo e sotto molti aspetti simile a quella valutata in relazione al caso A35 FREMURA/F.S.¹.

Anche in tale circostanza, infatti, la società FREMURA lamentava che il sistema di tariffe e sconti predisposto da F.S. per il 1992 era tale da favorire gli operatori MTO di grandi dimensioni e, in particolare, la sua controllata ITALCONTAINER. Inoltre, FREMURA denunciava la concessione da parte di F.S. a ITALCONTAINER di sconti superiori a quelli riconosciuti a qualsiasi altro cliente, su un numero maggiore di relazioni e con soglie minime di carico inferiori. Il procedimento istruttorio portò all'accertamento di un comportamento abusivo da parte di F.S. ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 287/90, e determinò l'applicazione, per il 1993, di un nuovo sistema tariffario basato su condizioni più trasparenti e uniformi per tutti gli operatori.

5. In quell'occasione, in particolare, l'Autorità rilevò che una discriminazione tra i diversi operatori attraverso la concessione di sconti quantità in funzione degli impegni assunti dall'operatore è ammissibile solo se risponde a criteri economici e non discriminatori, ovvero se la possibilità di un coordinamento delle risorse sulla base di impegni di traffico preventivamente programmati dagli operatori MTO consente al gestore del servizio di trasporto ferroviario consistenti economie nell'offerta dei servizi ferroviari per il trasporto intermodale.

II. Le parti

6. F.S., creata come Azienda Autonoma con legge 22 aprile 1905, n. 137, ha assunto la forma giuridica di Ente Pubblico Economico nel 1985 (legge 17 maggio 1985, n. 210), ed è stata poi trasformata nel 1992 in società per azioni a totale partecipazione statale².

¹ AGCM, A35 FREMURA/FERROVIE DELLO STATO, Provv. n. 1312, Boll. n. 18-19/93.

A F.S. sono stati attribuiti, con atto di concessione del Ministro dei Trasporti, i compiti di cui era precedentemente titolare l'Ente pubblico poi trasformato. In particolare, tra le finalità istituzionali di F.S. vi è quella di provvedere «*all'integrazione del sistema ferroviario con gli altri sistemi di trasporto mediante l'adozione di tecniche intermodali*» (articolo 2, lettera f), della legge n. 210/85) e di «*partecipare [...] a società [...] operanti in Italia [...], aventi per fine [...] l'esercizio di attività complementari, accessorie, o, comunque, connesse con quelle ferroviarie*» (lettera h)), e di affidare a queste società «*l'esercizio [...] della gestione di particolari settori di attività che non ritenga conveniente, per ragioni organizzative, funzionali o economiche, gestire direttamente*».

F.S. è attiva nel settore del trasporto merci e persone tramite ferrovia, nonché nei settori dei servizi finanziari e della valorizzazione immobiliare. Il fatturato consolidato realizzato a livello nazionale nel 1998 da F.S. è stato di circa 8.555 miliardi di lire.

7. ITALCONTAINER è una società costituita in data 30 dicembre 1991 da F.S. in esecuzione di un piano di riorganizzazione volto alla creazione di diverse società operative in settori di traffico specializzati. Il capitale sociale di ITALCONTAINER è detenuto per il 56% da STM-SOCIETÀ TRAFFICI MULTIMODALI Srl (società controllata all'88% da FS CARGO Spa, a sua volta controllata al 100% da F.S.), per il 29% da INTERCONTAINER INTERFRIGO Sa, una quota pari al 10% è posseduta da ITA.CA.-ITALIAN CARGO SISTEMA Spa (società controllata da FS CARGO Spa al 99%), e, infine, il restante 5% è detenuto da SINPORT-SINERGIE PORTUALI Spa.

Il fatturato realizzato da ITALCONTAINER nel 1998 ammonta a oltre 101 miliardi di lire.

8. La società FREMURA è controllata dalla società CO.I.FI. Spa (Compagnia Finanziaria Italiana), holding che gestisce le partecipazioni del Gruppo FREMURA, un complesso di imprese operanti nel settore dei trasporti e in attività ad esso collaterali. In particolare, il Gruppo FREMURA opera nel settore MTO attraverso cinque società controllate o partecipate (oltre a FREMURA, C.I.R. Srl, INTERMODAL TRAIL SERVICE Srl, ATTIAS 2000 Srl e SINTEMAR Spa).

Inoltre, FREMURA ha partecipato sino al 1997, assieme alla società SOGESTER Spa, al Consorzio C.G.T., costituito al fine di cumulare la domanda di servizi di trazione ferroviaria nei confronti di F.S. per beneficiare di migliori condizioni di offerta.

FREMURA ha realizzato, nel 1997, un fatturato di circa 7 miliardi di lire.

9. ASSOLOGISTICA è l'Associazione nazionale di categoria delle imprese di logistica e di servizi connessi alla movimentazione delle merci. Vi aderiscono oltre 200 soci, tra società e Gruppi, che impiegano complessivamente più di 15.000 persone.

L'Associazione ha come obiettivo la promozione dell'efficacia e dell'immagine del sistema logistico italiano, nonché lo standard qualitativo dei servizi offerti dalle imprese aderenti. Tra i suoi compiti rientra la difesa degli interessi collettivi delle imprese che ad essa aderiscono.

10. CEMAT Spa è stata costituita nel 1953 da F.S. - che all'atto della costituzione deteneva il 51% del capitale sociale (tramite l'Istituto Nazionale Trasporti Spa) - e da alcuni operatori privati allo scopo di dare vita al primo nucleo organizzativo per la realizzazione del trasporto integrato strada/rotaia.

Alla fine degli anni settanta, con l'affermarsi di tale tipologia di trasporto a livello nazionale ed europeo, F.S. ha affidato a CEMAT il ruolo di società nazionale per la promozione, l'organizzazione e la vendita, in Italia e all'estero, di trasporti combinati strada/rotaia. A tal fine, la società è stata ristrutturata e ad essa è stata affidata in concessione anche la gestione dei terminali intermodali; contestualmente, F.S. ha ridotto la propria quota azionaria nel capitale sociale, attualmente pari al 35,4% (tale quota è detenuta attraverso la sua controllata F.S. CARGO). Allo stato, la compagine azionaria di CEMAT si compone di due blocchi principali: F.S. da una parte, ed esponenti della categoria di autotrasportatori e spedizionieri dall'altra; quote minoritarie sono, inoltre, possedute da IVECO e da alcuni interporti.

Il fatturato realizzato da CEMAT nel 1998 ammonta a circa 283,1 miliardi di lire.

III. I mercati rilevanti

a) I mercati del prodotto

² *Delibera CIPE del 12 agosto 1992 adottata ai sensi del Decreto Legge 5 dicembre 1991, n. 386, convertito senza modificazioni dalla legge 29 gennaio 1992, n. 359, e Decreto Legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 1992, n. 359.*

11. La fattispecie in esame riguarda i seguenti settori di attività:

- 1) l'organizzazione e commercializzazione del trasporto intermodale di container;
- 2) l'organizzazione e commercializzazione del trasporto bimodale di casse mobili;
- 3) i servizi di trazione ferroviaria destinati agli operatori attivi nei primi due mercati.

a.1) e a.2) Il trasporto intermodale di container e il trasporto bimodale di casse mobili

12. Nell'ambito del servizio di trasporto merci è possibile individuare due particolari tipologie di trasporto: il trasporto intermodale di container e il trasporto bimodale di casse mobili.

13. Il servizio di trasporto intermodale di container e quello bimodale di casse mobili hanno ad oggetto il trasporto di merci da punto a punto su lunghe distanze. Al fine di consentirne il trasporto anche via mare, i container sono costruiti con lamiere più robuste e presentano di solito dimensioni inferiori rispetto alle casse mobili³ (le caratteristiche tecniche dei container e delle casse mobili sono imposte, rispettivamente, dalle norme ISO e dalla normativa stradale).

Per le loro caratteristiche peculiari, entrambe le tipologie di trasporto si differenziano dalle altre forme di organizzazione del trasporto delle merci, in quanto si fondano sull'ottimizzazione dell'impiego di più modalità di trasporto, in base alle caratteristiche proprie di ciascuna di esse, e sulla capacità di organizzare nel modo più efficiente possibile la combinazione delle diverse tratte, minimizzando i tempi di trasbordo tra l'una e l'altra.

In particolare, il trasporto di container ha come origine o destinazione un terminal portuale e, pertanto, riguarda il trasporto di merci da punto a punto con modalità marittima, stradale e ferroviaria (trasporto combinato strada/rotaia/mare). Il trasporto di casse mobili, invece, riguarda il trasporto di merci da punto interno a punto interno del territorio (da un terminale intermodale all'altro) e avviene con l'utilizzo delle sole modalità stradale e ferroviaria (trasporto combinato strada/rotaia).

14. La domanda di trasporto intermodale di container e di trasporto bimodale di casse mobili è costituita prevalentemente da imprese e da spedizionieri e autotrasportatori.

La scelta da parte dei clienti finali di rivolgersi a MTO specializzati nel trasporto dell'una o dell'altra tipologia di contenitori dipende essenzialmente dalle località di partenza e destinazione delle merci da movimentare (la presenza o meno di uno scalo portuale).

15. Sotto il profilo dell'offerta, le prestazioni di trasporto intermodale sono organizzate e vendute ai committenti da operatori specializzati. Non è infrequente che alcuni di tali operatori siano società controllate o partecipate dalle stesse imprese ferroviarie. Gli operatori MTO possono effettuare le singole tratte direttamente, o affidarne l'esecuzione, per particolari tipologie di trasporto, ad altre imprese. Sul piano contrattuale il committente ha rapporti esclusivamente con l'operatore MTO, che si assume la responsabilità di organizzare e condurre a buona esecuzione il trasporto.

16. Non vi sono particolari specificità nel trasporto di casse mobili o di container tali da imporre costi di conversione eccessivamente elevati a un operatore che, già presente in uno dei due mercati, voglia operare anche nell'altro.

L'incidenza dei costi fissi (principalmente dei costi di carico e scarico dei contenitori presso i centri intermodali) sul costo totale del servizio di trasporto combinato dipende dall'ampiezza delle tratte lungo le quali vengono movimentate le merci. Con riferimento alle sole tratte terrestri, tale incidenza risulta maggiore nel trasporto di container rispetto a quello di casse mobili, in quanto le relazioni servite sono generalmente più brevi. Nonostante ciò, se il costo fisso viene ripartito sull'intera distanza percorsa, ovvero vengono incluse anche le tratte marittime, il peso dei servizi di terminalizzazione risulta più elevato nel trasporto di casse mobili⁴.

Inoltre, le diverse dimensioni dei due tipi di contenitore e, conseguentemente, il loro diverso peso fanno sì che, per un uso razionale degli spazi, spesso i vagoni utilizzati per il trasporto di container necessitino di adattamenti per il trasporto di casse mobili e viceversa.

³ *Le casse mobili sono generalmente assimilate a container carichi di dimensione superiore a 40' piedi (12,19 metri).*

⁴ *Mentre nel trasporto di casse mobili la distanza terrestre minima affinché tale attività sia economicamente conveniente deve essere superiore a 500 Km, nel trasporto di container è sufficiente che la tratta terrestre sia dell'ordine di 150/200 Km (cfr. audizione di CEMAT del 14 aprile 1999).*

17. Per un'efficiente esecuzione del trasporto combinato, un ruolo fondamentale è rivestito dai terminali intermodali, ovvero i luoghi fisici attrezzati per la raccolta e lo smistamento delle merci trasportate con le diverse modalità di trasporto.

18. Nell'ambito della gestione dei terminali intermodali vengono offerte, sia per il trasporto bimodale di casse mobili che per il trasporto intermodale di container, le seguenti operazioni:

- carico e scarico di UTI;
- controllo dello stato delle unità di carico all'atto dell'arrivo e all'atto della consegna del treno all'impresa ferroviaria;
- informazioni agli operatori intermodali su arrivi, partenze e giacenze delle unità di carico movimentate;
- parcheggio e custodia delle unità di carico;
- svincolo e compilazione delle lettere di vettura ferroviarie.

19. Deve evidenziarsi che la possibilità per un operatore MTO di gestire uno o più terminali intermodali conferisce allo stesso un vantaggio competitivo nello svolgimento del trasporto combinato. Infatti, un'efficiente organizzazione del traffico dipende in larga misura dalla rapidità e dal livello qualitativo dei servizi di terminalizzazione. Tale vantaggio cresce se l'operatore gestisce contemporaneamente una rete di terminali, in quanto ciò consente di realizzare consistenti economie di organizzazione.

a.3) I servizi di trazione ferroviaria per gli operatori del trasporto combinato

20. La trazione ferroviaria risulta indispensabile per entrambe le tipologie di attività, in quanto il trasporto simultaneo di grandi quantità di merci su distanze medio-lunghe - collegamenti porti/terminal o terminal/terminal - non potrebbe essere effettuato con economicità comparabile per mezzo del trasporto stradale. «Per effettuare queste prestazioni, gli operatori devono, tuttavia, acquistare i servizi di trazione ferroviaria e l'accesso alle infrastrutture dalle imprese ferroviarie, le uniche in grado di fornirle» (Decisione della Commissione 94/594/CEE⁵).

21. Il mercato dei servizi ferroviari offerti dalle imprese ferroviarie agli operatori attivi nei due mercati consiste essenzialmente nella fornitura della trazione ferroviaria, comprendente la messa a disposizione della locomotiva e l'accesso alle infrastrutture, oltre che, nel caso di trasporti internazionali, il coordinamento di tali servizi tra le diverse imprese ferroviarie nazionali che li forniscono⁶.

22. Le uniche imprese abilitate e comunque in grado di fornire la trazione ferroviaria sono le imprese ferroviarie, dovendosi intendere con questo termine qualsiasi impresa stabilita o che intende stabilirsi in uno Stato membro e che dispone dei mezzi di trazione ferroviaria. Il concetto di trazione, tuttavia, non implica necessariamente la proprietà del relativo materiale né l'impiego di proprio personale. Pertanto, gli operatori che non hanno lo *status* di imprese ferroviarie devono necessariamente rivolgersi a queste ultime per il servizio di trazione (cfr. artt. 2 e 3 della Direttiva CEE n. 91/440 relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie; e Decisione 93/174/CEE⁷).

23. L'organizzazione del servizio di trasporto ferroviario di container e casse mobili può avvenire secondo due modalità distinte denominate "traffico intero" e "traffico diffuso". La prima si caratterizza per l'impiego, da parte degli operatori, di treni completi di varie dimensioni. L'offerta del servizio di trazione da parte dell'impresa ferroviaria sulle diverse relazioni, in questo caso, viene programmata in base alle esigenze dell'operatore, tenendo conto delle compatibilità generali. Il traffico diffuso, al contrario, riguarda l'impiego di singoli carri o gruppi di carri su treni viaggianti secondo orari e percorsi definiti dall'impresa ferroviaria.

24. Va rilevato, infine, che il servizio di trazione ferroviaria non presenta caratteristiche diverse in relazione alle due modalità di trasporto (container e casse mobili) e che, quando gli operatori attivi nei due mercati sono simultaneamente presenti sulle medesime relazioni o su relazioni distinte ma con origine o

⁵ *Decisione Commissione Europea 94/594/CEE del 27 luglio 1994, ACI, caso n. IV/34.518, G.U. n. L 224 del 30 agosto 1994, pagg. 28-34.*

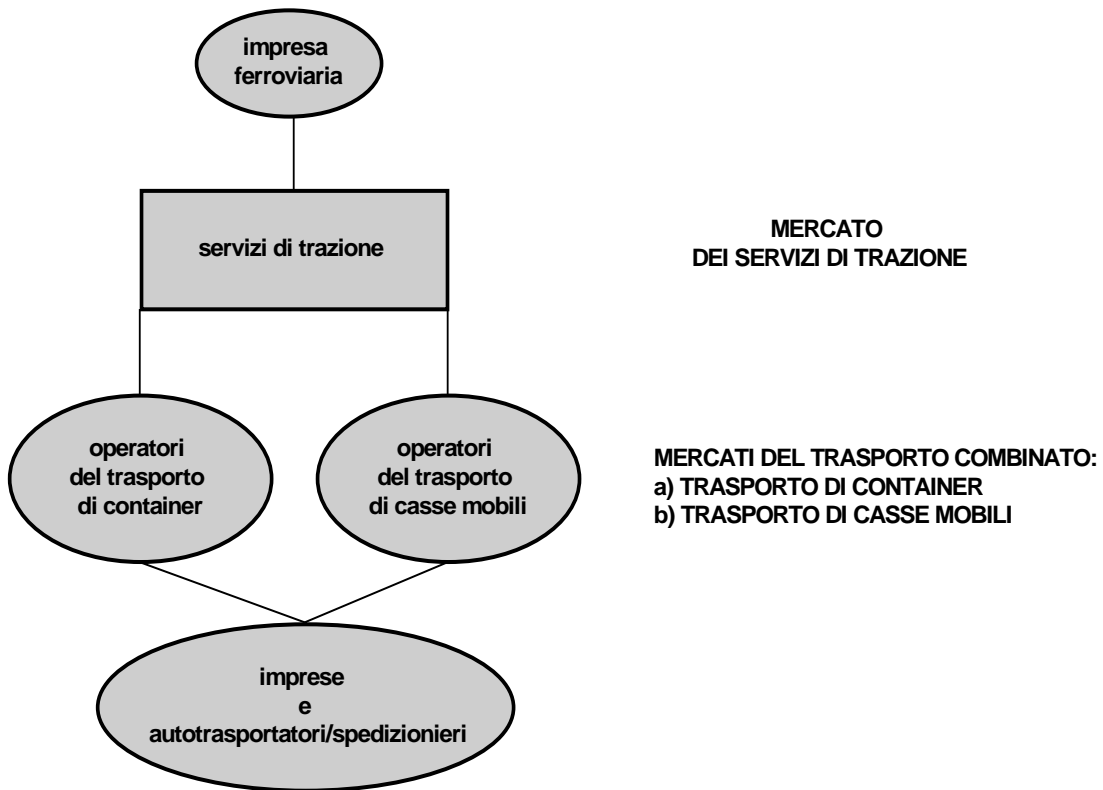
⁶ *Decisione Commissione Europea 93/174/CEE del 24 febbraio 1993, Strutture tariffarie nei trasporti combinati di merci, caso n. IV/34.494, G.U. n. L 073 del 26 marzo 1993, pag. 38-45; Sentenza Tribunale di primo grado del 21 ottobre 1997, DEUTSCHE BAHN AG v. Commissione, causa T-229/94, Raccolta della Giurisprudenza 1997, pag. II-1689.*

⁷ *Decisione Commissione Europea 93/174/CEE del 24 febbraio 1993, Strutture tariffarie nei trasporti combinati di merci, caso n. IV/34.494, già citata.*

destinazione nelle medesime località, essi sono in concorrenza nella domanda del servizio di trazione ferroviaria. Infatti, sia che tale domanda abbia ad oggetto la trazione ferroviaria sulle stesse relazioni sia che si rivolga a relazioni contigue, gli operatori competono per ottenere dall'impresa ferroviaria la disponibilità dei carri, del personale e della relativa organizzazione.

La struttura dei mercati del prodotto interessati dal procedimento in esame è illustrata nella figura 1 riportata di seguito.

Figura 1



b) I mercati geografici

b.1) e b.2) Il trasporto intermodale di container e il trasporto bimodale di casse mobili

26. Le particolari caratteristiche dei mercati dei servizi di trasporto combinato di container e di casse mobili richiedono, per una corretta definizione delle loro dimensioni geografiche, di prendere in considerazione sia la sostituibilità dal lato della domanda che quella dal lato dell'offerta.

27. La domanda di trasporto combinato di container e di casse mobili è essenzialmente costituita da imprese italiane che operano spedizioni nelle quali almeno uno dei punti di origine o destinazione - e frequentemente entrambi - è situato nel territorio italiano. Tali imprese sono rappresentate sia da spedizionieri e autotrasportatori, che domandano il servizio su un'ampia rete di relazioni diffuse sul territorio nazionale sulla base delle richieste dei loro clienti finali, sia direttamente da grandi imprese, che chiedono la movimentazione di merci su singole tratte o fasci di tratte in relazione alle proprie specifiche esigenze.

L'analisi della sostituibilità dal lato della domanda porta a includere nel medesimo mercato un numero di tratte più ampio con riferimento alla prima categoria di clienti (spedizionieri e autotrasportatori) rispetto alla seconda (grandi imprese), per la quale la sostituibilità si riscontra con riferimento a un numero più ridotto di relazioni.

28. Sotto il profilo della sostituibilità dal lato dell'offerta, deve rilevarsi che gran parte degli operatori MTO è presente su un'ampia parte del territorio nazionale e può, senza sostenere costi elevati, offrire i propri servizi su relazioni diverse in funzione delle richieste di nuovi clienti. Per tale ragione, la valutazione

dell'estensione territoriale dei mercati del trasporto di container e casse mobili non può limitarsi a considerare solo la concorrenza effettiva tra due o più operatori sulla medesima relazione, ma deve tenere conto anche e soprattutto della concorrenza potenziale degli operatori presenti sulle altre tratte del territorio nazionale.

29. Pertanto, sia il mercato del trasporto intermodale di container che quello del trasporto bimodale di casse mobili devono essere considerati di dimensioni nazionali.

b.3) I servizi di trazione ferroviaria per gli operatori del trasporto combinato

30. Anche il mercato dei servizi di trazione ferroviaria destinati agli operatori del trasporto combinato presenta dimensioni nazionali.

Infatti, la domanda di tali servizi da parte degli operatori MTO riguarda l'insieme delle tratte situate all'interno del territorio nazionale sulle quali i loro clienti chiedono la movimentazione di merci a mezzo di container o casse mobili.

Generalmente le relazioni sulle quali un operatore acquista da F.S. i servizi di trazione ferroviaria variano in relazione al numero e alla dislocazione dei clienti nel corso del tempo.

31. Alla luce delle precedenti considerazioni, i mercati rilevanti ai fini del presente procedimento sono: 1) il mercato del trasporto intermodale di container; 2) il mercato del trasporto bimodale di casse mobili; 3) il mercato dei servizi di trazione ferroviaria per gli operatori del trasporto combinato.

Tali mercati presentano tutti dimensioni nazionali.

c) Le caratteristiche dei mercati rilevanti

32. Nel 1998 sono state movimentate a livello nazionale merci a mezzo di container per un ammontare pari a 18 milioni di piedi di lunghezza.

Il mercato del trasporto intermodale di container presenta una struttura marcatamente oligopolistica, in cui la quasi totalità dell'offerta proviene da un numero limitato di imprese, quali: ITALCONTAINER, che opera con una quota del 44,3%; il consorzio C.S.F., che detiene una quota del 19,6%; MESSINA, la cui quota, derivante prevalentemente dal trasporto di merci proprie, è pari a circa il 19,1%; e SOGESTER e FREMURA, con quote rispettivamente del 6,3% e del 2,9%.

33. Nel mercato del trasporto di casse mobili nel 1998 sono state movimentate a livello nazionale merci per un totale di circa 11 milioni di piedi.

Sino al 1997, CEMAT, società della quale F.S. detiene una partecipazione del 35,4%, è stato l'unico operatore attivo in tale mercato; solo nel 1998 altri operatori sono entrati nel mercato con quote, peraltro, molto modeste (inferiori all'1,5%).

Deve rilevarsi che il monopolio di F.S. nell'offerta dei servizi di trazione ferroviaria e i precedenti rapporti proprietari esistenti tra CEMAT e F.S. (fino alla fine degli anni settanta quest'ultima deteneva il 51% del capitale sociale di CEMAT) consentono a F.S. di esercitare, congiuntamente agli altri soci, un'influenza determinante sull'attività della società (doc. I.1.48).

CEMAT, inoltre, gestisce 25 dei 40 terminali di proprietà di F.S.⁸ (attraverso i quali transitano circa il 75% del totale di UTI che vengono movimentate in terminali *inland*).

34. Con riguardo al mercato dei servizi di trazione ferroviaria, F.S. è concessionaria in esclusiva per legge dell'offerta di tali servizi a livello nazionale.

IV. Le risultanze istruttorie

35. La fattispecie in esame affronta la questione della conformità alla legge n. 287/90 della struttura tariffaria predisposta da F.S. per l'offerta dei servizi di trazione ferroviaria agli operatori del trasporto combinato così come si è venuta a delineare a seguito delle modifiche apportate alla stessa da F.S. a chiusura del procedimento A35 FREMURA/F.S. in data 23 luglio 1993.

a) Il mercato del trasporto di container

⁸ F.S. gestisce direttamente 5 terminali e ha affidato, oltre a CEMAT, la gestione degli altri alle seguenti società: ITALCONTAINER (1 terminale); SAPIR (1 terminale); S.G.T. (1 terminale); NOVATRANS (1 terminale); MESSINA (8 terminali fino al 1997, 7 terminali dal 1998) (doc. 110/A).

a.1) I rapporti contrattuali tra F.S. e gli operatori MTO: l'"Accordo Particolare"

36. Sin dal 1993, i rapporti contrattuali tra F.S. e gli operatori MTO sono regolati da uno schema contrattuale di base, uguale per tutti gli operatori, denominato "Accordo Particolare" (AP).

L'AP, predisposto da F.S. e sottoscritto, per adesione, dagli operatori MTO, disciplina le reciproche obbligazioni dei contraenti per quel che riguarda i termini di effettuazione del servizio e la struttura tariffaria.

Tale contratto entra in vigore il 1° gennaio di ciascun anno ed è valido per l'anno solare. A partire dal 1996, tuttavia, la stipula del contratto è avvenuta nella maggior parte dei casi con diversi mesi di ritardo rispetto alla data di entrata in vigore a causa sia di problemi organizzativi di F.S. che, soprattutto, delle contestazioni sollevate dagli operatori MTO in relazione alle frequenti e rilevanti modifiche intervenute nel corso del tempo.

Le disposizioni dell'AP vengono, di solito, integrate per mezzo di appendici integrative, per tenere conto di situazioni di carattere specifico proprie di ciascun operatore.

37. Gli AP hanno ad oggetto le spedizioni di Unità di Trasporto Intermodali (grandi container, casse mobili e semirimorchi - di seguito anche UTI) e prevedono due distinte modalità di prestazione del servizio: 1) il "servizio *Intermodal Quality Service*"⁹ (servizio IQS), che ha per oggetto la spedizione di treni completi di varie dimensioni su relazioni concordate dall'operatore MTO con F.S. secondo le proprie specifiche esigenze; 2) il servizio a traffico diffuso (servizio non IQS), che ha ad oggetto spedizioni di carri isolati o gruppi di carri viaggianti su treni organizzati da F.S. secondo orari e tragitti predefiniti da quest'ultima.

38. Il servizio IQS gode di una garanzia di esecuzione da parte di F.S. in ordine alla disponibilità delle risorse e ai tempi di presa in consegna e restituzione della spedizione.

L'operatore MTO che intenda usufruire di tale servizio ha l'obbligo di assumere un impegno preventivo sul numero di treni da movimentare annualmente su ogni singola relazione acquistata, sulla portata - in termini di tonnellaggio lordo utilizzabile - e la lunghezza dei treni stessi, e sui giorni della settimana in cui i treni dovranno essere movimentati su ciascuna relazione. In ogni caso, è prevista una soglia minima al di sotto della quale non è possibile accedere al servizio IQS.

Nella fase di programmazione, in caso di sovrapposizione di richieste da parte di più operatori MTO per lo stesso treno, nonché per i treni affluenti o defluenti dallo stesso scalo, la preferenza viene accordata al cliente che abbia assunto un maggior impegno sulla relazione richiesta e, a parità di impegno, secondo l'ordine cronologico delle richieste. Tale clausola è presente negli AP predisposti da F.S. sin dal 1993. Tuttavia, è solo a partire dal 1997 che viene fatto esplicito riferimento all'ordine cronologico di presentazione delle offerte; in precedenza l'assegnazione delle risorse da parte di F.S. era legata esclusivamente all'impegno di traffico.

39. Il servizio non IQS ha per oggetto spedizioni di qualsiasi genere (carri isolati, gruppi di carri e treni completi) generalmente su direttrici di traffico non comprese tra quelle per cui F.S. offre il servizio IQS. A differenza del servizio IQS, per il servizio non IQS non viene offerta anticipatamente alcuna garanzia né in termini di disponibilità delle risorse né in termini di partenza o riconsegna delle merci.

40. Nell'ambito del trasporto ferroviario, il servizio IQS offre sensibili vantaggi competitivi rispetto al servizio non IQS.

In primo luogo, il servizio IQS si presenta economicamente più conveniente; in secondo luogo, le sue caratteristiche di affidabilità e tempestività fanno sì che meglio si adatti alle particolari esigenze degli operatori MTO. La garanzia in ordine alla disponibilità delle risorse per effettuare il trasporto e la certezza dei tempi sulla sua esecuzione costituiscono, infatti, due fattori decisivi per la competitività del servizio MTO.

a.1.1) La struttura tariffaria

41. Il sistema tariffario sia per il servizio IQS che per il servizio non IQS si presenta piuttosto articolato.

Riguardo al servizio IQS, il prezzo effettivo pagato dall'operatore MTO dipende da un elevato numero di variabili. Innanzitutto, il sistema tariffario predisposto da F.S. prevede una soglia minima di accesso. In

⁹ Prima del 1997 il servizio *Intermodal Quality Service* (IQS) era denominato *Quality Network Italia* (QNI). Di seguito, per semplicità, verrà utilizzata solo la denominazione IQS anche con riferimento al passato.

altri termini, l'operatore MTO che voglia usufruire di tale servizio deve impegnarsi a movimentare un numero minimo di treni per relazione.

Il sistema IQS prevede un listino di prezzi base per la movimentazione di un treno di peso e lunghezza determinati su ciascuna relazione. Il prezzo base è "forfettario", nel senso che il corrispettivo è ugualmente dovuto dall'operatore anche se il treno viene utilizzato in misura inferiore alla portata prevista. Peraltro, qualora tale portata venga superata, il prezzo relativo alle eccedenze di peso viene calcolato pro-rata in base al prezzo relativo alla relazione considerata.

La tariffa base viene modificata in relazione:

al numero di treni movimentati - per ciascuna tratta, si applica uno sconto crescente per scaglioni di traffico (numero di treni all'anno);

all'utilizzo della relazione sia in andata che in ritorno - i servizi di trasporto effettuati tra le medesime località ma in direzioni opposte vengono considerati come eseguiti su relazioni distinte, con tariffe più contenute sulla relazione di ritorno;

alla possibilità, infine, di disporre di carri privati o noleggiati.

42. A partire dal 1996, per i treni completi non inclusi negli impegni preventivamente assunti dall'operatore MTO nell'ambito del servizio IQS - e quindi considerati "straordinari" - si applicano i prezzi di listino con una maggiorazione, che è più elevata in corrispondenza di relazioni IQS che non siano già state acquistate. Dal 1997, inoltre, i treni straordinari concorrono al computo del numero dei treni programmati per l'inserimento negli scaglioni di riferimento ai fini dello sconto.

43. Per il servizio non IQS, il prezzo della trazione ferroviaria è quello definito dalla Tariffa T.S. n. 110 - Serie A (grandi container carichi) e Serie B (grandi container vuoti) -. Tale prezzo dipende, oltre che dalla distanza percorsa, dalle dimensioni (20', 30', 40' piedi) e dal peso (carichi o vuoti) dei container movimentati. Anche su tale tariffa è previsto uno sconto crescente per scaglioni di traffico.

44. In caso di mancato rispetto degli impegni contrattuali, l'AP predispone un articolato sistema di penali, che si presentano particolarmente onerose con riferimento al servizio IQS.

45. Fino al 1997, infine, era prevista un'ulteriore tipologia di sconto nella forma di un rimborso calcolato sulla base del traffico movimentato da ciascun operatore MTO, definito "ristorno".

a.1.2) Il sistema di pagamento differito con tassazione centralizzata

46. I noli ordinari, ovvero gli importi dovuti a F.S. per la movimentazione dei treni su ciascuna relazione, vengono pagati con il meccanismo della tassazione centralizzata a pagamento differito, tramite apposito contratto stipulato con l'Ufficio Controllo Merci di Torino. Tale meccanismo prevede l'emissione da parte di ciascun operatore MTO, con cadenza quindicinale, di "autofatture" con la valorizzazione dei noli relativi ai treni effettuati nella quindicina di riferimento. La valorizzazione avviene per tutti gli operatori (a eccezione di ITALCONTAINER) senza tener conto dei ristorni dovuti agli stessi da F.S. per aver raggiunto i livelli di traffico/fatturato contrattualmente previsti.

47. Il corrispettivo indicato nella fattura emessa dall'operatore MTO deve essere versato entro un certo termine dalla quindicina di riferimento. Tale termine era inizialmente pari a 30 giorni per tutti gli operatori e a 60 giorni per ITALCONTAINER (negli "Accordi regolanti il pagamento differito delle tasse dei trasporti delle merci" era prevista, con decorrenza 1° gennaio 1993¹⁰, una dilazione più lunga per le imprese controllate o partecipate da F.S.). Nel 1996, su esplicita richiesta degli altri operatori MTO, F.S. ha concesso anche a questi ultimi una dilazione di pagamento pari a 60 giorni (si veda la lettera del 6 giugno 1996 - doc. I.1.27 - con la quale viene concessa la dilazione di 60 giorni al Consorzio C.G.T. a partire dal 1° maggio 1996).

L'eventuale ritardo nel pagamento dei noli prevede l'applicazione «di un interesse pari al tasso ABI [...] aumentato del 4%» (cfr. AP).

In caso di contestazioni, F.S. emette documenti di conguaglio (note di credito o di addebito) rettificativi delle posizioni oggetto di autofatturazione.

48. A riguardo, nel corso dell'ispezione effettuata presso la sede di F.S.-ASA L.I. in data 4 febbraio 1999, è stata rinvenuta una lettera, datata 27 maggio 1997 e inviata dal condirettore della Direzione Vendita

¹⁰ Allegato 2 al doc. I.3.96 del 24 maggio 1999 - risposte di F.S. alle richieste di informazioni formulate in audizione.

di ASA L.I. a ITALCONTAINER (doc. 65/A), con la quale, facendo riferimento all'accordo di pagamento differito dei noli ferroviari con sistema di tassazione centralizzata (Atto n. 66/90 con validità 1/6/90-31/5/99 - doc. 126/D), veniva espresso il disappunto per l'elevato importo dovuto da ITALCONTAINER per ritardati pagamenti - oramai giunto a oltre 5 miliardi e mezzo di lire - e la stessa veniva invitata a regolarizzare in tempi brevi la propria posizione debitoria. In particolare, nel documento viene evidenziato che «*le autofatturazioni, derivanti da un preciso impegno assunto da codesta Società, risultano sempre sottostimate, con la conseguenza di un'esposizione debitoria piuttosto significativa*».

a.2) *La struttura tariffaria predisposta da F.S. a chiusura del procedimento A35-FREMURA/F.S.*

49. La struttura tariffaria predisposta da F.S. per l'offerta del servizio di trazione ferroviaria agli operatori del trasporto intermodale è stata già oggetto di valutazione nell'ambito del procedimento A35-FREMURA/F.S.¹¹ conclusosi, in data 23 luglio 1993, con una delibera di violazione dell'articolo 3, lettere b) e c), della legge n. 287/90 per i comportamenti posti essere da F.S. nella definizione delle agevolazione tariffarie previste negli AP in vigore fino al 31 dicembre 1992.

50. In quell'occasione l'Autorità rilevò che il nuovo sistema predisposto da F.S. per il 1993 prevedeva rilevanti modifiche rispetto al sistema precedente. In particolare:

1) la predisposizione di due sistemi distinti per il trasporto di container: *i*) un sistema *Quality Net* (poi denominato IQS), basato su una rete di relazioni a elevato standard qualitativo e di particolare interesse commerciale, per lo sviluppo del traffico a treni completi; *ii*) una rete comprendente un numero più ampio di relazioni su cui sviluppare prevalentemente il traffico diffuso;

2) con riferimento al traffico *Quality Net*, la definizione della seguente struttura tariffaria: *i*) prezzi base forfettari per treni completi; *ii*) sistema di sconti basato su scaglioni crescenti di traffico realizzato su ciascuna relazione, con inoltri bisettimanali e trisettimanali e specificazione dei giorni della settimana di movimentazione dei treni (tabella A);

TAB.A Servizio Quality Net: scagl. d'imp. e perc. di sconto nel 1993.

n. TRENI/ANNO (per relazione)	% SCONTO
	1993
0-21	-
22-50	5
51-70	6
71-90	7
91-110	8
111-130	10
131-150	12
151 (e oltre)	14

Fonte: "Sistema di rapporti commerciali con gli M.T.O. 1993", documento presentato nel corso dell'audizione di F.S. del 1/04/93.

3) in merito al traffico diffuso: *i*) struttura di sconti basata su scaglioni crescenti di traffico movimentato, sull'intera rete o su gruppi di relazioni a seconda del raggiungimento o meno di una soglia minima di piedi movimentati; *ii*) concessione di sconti in via anticipata per impegni di traffico non superiori del 20% rispetto a quelli dell'anno precedente; *iii*) possibilità di cumulare, ai fini del raggiungimento della soglia minima per ottenere lo sconto, il traffico a gruppi di carri svolto sulle relazioni IQS solamente nel sistema IQS e non nel sistema del traffico diffuso.

51. Le modifiche apportate da F.S. rispetto alla struttura tariffaria del 1992 furono ritenute dall'Autorità idonee a rimuovere le infrazioni contestate relativamente alle previsioni di cui ai punti 1) e 2) e quindi riproposte nell'AP del 1994.

Con riguardo invece al sistema di sconti previsto per il traffico diffuso [punto 3)], l'Autorità rilevò che nella sua formulazione presentava ancora elementi discriminatori che F.S. si impegnò a rimuovere nella definizione dell'AP del 1994 (cfr. Provv. AGCM del 23 luglio 1993).

¹¹ cfr. nota 1.

a.3) L'evoluzione degli AP nel triennio 1995-1997

52. Un'analisi degli AP a partire dal 1995 mostra come la struttura tariffaria predisposta da F.S. al termine del procedimento A35 abbia subito rilevanti modifiche nel corso del tempo. Le caratteristiche e l'evoluzione del sistema tariffario relativo al trasporto intermodale sono descritte nei paragrafi che seguono.

a.3.1) Le tariffe base per il sistema IQS

53. L'analisi dei listini di prezzo relativi al servizio IQS per il triennio 1995-1997 evidenzia, in ciascun anno, un'elevata variabilità del prezzo al chilometro per la movimentazione di un treno sulle diverse relazioni. A titolo esemplificativo, la tabella di seguito riporta i prezzi al chilometro relativi a un campione di relazioni caratterizzate, nel periodo considerato, da volumi di traffico elevati o comunque consistenti¹².

TAB. B Servizio IQS: Prezzi medi al chilometro nel triennio 1995-97

Relazione	Prezzo di un treno al km (and. e rit.) (migliaia di lire)		
	1995(*)	1996(**)	1997(**)
Rubiera - Genova (km. 253)	32,0	32,7 (+2,2%)	33,8 (+3,4%)
Rubiera - La Spezia (km. 163)	42,3	42,9 (+1,4%)	42,9 (0,0%)
Rubiera - Livorno (km. 236)	31,2	31,8 (+1,9%)	33,1 (+4,1%)
Modena - Genova (km. 257)	31,2	31,8 (+1,9%)	33,1 (+4,1%)
Modena - La Spezia (km. 175)	35,4	36,1 (+2,0%)	37,5 (+3,9%)
Modena -- Livorno (km. 219)	33,0	33,7 (+2,1%)	35,0 (+3,8%)
Padova - Genova (km. 346)	24,1	24,5 (+1,6%)	27,0 (+10,2%)
Padova - La Spezia (km. 302)	26,7	27,2 (+1,9%)	28,3 (+4,0%)
Padova -- Livorno (km. 306)	23,7	23,8 (+0,4%)	26,2 (+10,1%)
Milano- Genova (km. 163)	26,1	28,2 (+8,0%)	31,0 (+9,9%)
Milano - Trieste (km. 420)	21,9	22,3 (+1,8%)	24,6 (+10,3%)
Reggio E. - Genova (km. 233)	-	-	33,7
Reggio E. - La Spezia (km. 151)	39,4	40,1 (+1,8%)	41,7 (+4,0%)
Massa/F. dei Marmi - La Spezia (km. 42)	75,3	74,5 (- 1,1%)	74,5 (0,0%)
Massa/F. dei Marmi - Genova (km. 127)	38,5	39,3 (+2,1%)	40,9 (+4,1%)
Livorno - La Spezia (km. 93)	53,1	54,2 (+2,1%)	59,6 (+10,0%)

(*) Nel 1995 i prezzi di listino sono commisurati alla lunghezza del treno espressa in piedi (sono previste quattro classi di prezzo relative ad altrettante classi di piedi); i dati di prezzo utilizzati sono quelli relativi a 1.200' piedi.

(**) A partire dal 1996 è previsto un unico prezzo sulla base del tonnellaggio messo a disposizione da F.S..

Fonte: Tariffari IQS di ASA Logistica Integrata e dati su distanze chilometriche di ITALCONTAINER e FREMURA.

54. Si noti come i prezzi al chilometro per la movimentazione di un treno presentino variazioni significative in ciascuno degli anni considerati. Nel 1995, ad esempio, si va da un prezzo minimo di 21.900 lire per la relazione Milano-Trieste (420 km) a un massimo di 75.300 lire per la relazione Massa/Forte dei Marmi-Genova (42 km); il divario è elevato anche negli anni successivi.

La definizione da parte di F.S. di prezzi al chilometro fortemente variabili, se sembra principalmente attribuibile alla lunghezza chilometrica delle tratte (tariffe più basse in corrispondenza di relazioni più lunghe), appare tuttavia seguire in più di un caso criteri differenti. Ad esempio, nel 1995 il prezzo al chilometro della relazione Milano-Genova (km 163) è pari a 26.100 lire, mentre quello della relazione Rubiera-Genova, sebbene sia più lunga (km. 253), risulta pari a 32.000 lire. Inoltre, le relazioni che hanno come origine o destinazione Padova e Milano presentano generalmente condizioni migliori rispetto a quelle che hanno come origine o destinazione Modena e Rubiera; analogamente, le relazioni con arrivo o partenza a Genova presentano prezzi al chilometro di solito più contenuti di quelle con arrivo o partenza a La Spezia; particolarmente penalizzate appaiono, infine, le relazioni con origine o destinazione a Reggio Emilia e Massa/Forte dei Marmi.

Più in generale, poi, deve rilevarsi che i prezzi al chilometro appaiono particolarmente elevati sulle relazioni dove ITALCONTAINER non opera o è presente con volumi di traffico particolarmente ridotti (ad es. relazioni con origine o destinazione a Reggio Emilia e Massa/Forte dei Marmi), mentre le condizioni

¹² I dati tra parentesi "in grassetto" riportano le variazioni percentuali del prezzo rispetto all'anno precedente.

offerte da F.S. appaiono sensibilmente più convenienti sulle relazioni dove ITALCONTAINER movimentava elevati volumi di traffico (ad es. relazioni con origine o destinazione a Genova).

55. Riguardo all'andamento dei prezzi al chilometro, nel doc. 20/D dell'8 ottobre 1997, ASA L.I. - Consiel, viene evidenziato che i prezzi al chilometro praticati nel listino sono fortemente variabili a parità di chilometri. Inoltre, pur precisando che tale variabilità è legata a una serie di fattori, quali concorrenza, terminali e situazione del traffico, nello stesso documento si sottolinea come risulti opportuna la modifica dei prezzi di alcune relazioni.

56. Con riferimento, invece, all'andamento delle tariffe nel corso del tempo, deve osservarsi che nel 1996 si assiste a un incremento medio dei prezzi al chilometro di 3/4 punti percentuali. Gli incrementi sono lievemente più elevati nel 1997¹³.

a.3.2) La struttura degli sconti per il sistema IQS

57. Nel corso degli ultimi anni l'AP ha subito delle variazioni di rilievo sia relativamente al servizio IQS che a quello non IQS.

Riguardo al servizio IQS, in particolare, le modifiche hanno riguardato la definizione degli scaglioni d'impegno e le percentuali di sconto ad essi relative, oltre che la soglia di accesso al servizio in termini di numero minimo di treni/anno impegnati per singola relazione. Tali modifiche sono illustrate nella tabella 1 riportata di seguito:

TAB.1 Servizio IQS: scaglioni d'impegno e percentuali di sconto nel triennio 1995-1997.

n. TRENI/ANNO (per relazione)	% SCONTO		
	1995	1996	1997
22-49	0	--	--
50-75	5	0	--
76-89	5	0	0
90-99	10	0	0
100-134	10	6	20
135-149	13	6	20
150-179	13	10	26
180-199	16	10	26
200-224	16	14	30
225-249	19	14	30
250-269	19	18	34
270-299	22	18	34
300 (e oltre)	22	22	37

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata).

58. Il numero minimo di treni/anno per relazione necessari per accedere al servizio IQS è passato da 22 nel 1995, a 50 nel 1996, a 76 nel 1997. Inoltre, se nel 1995 era possibile ottenere uno sconto sul prezzo di listino a partire da un numero di treni impegnati pari a 50, lo sconto viene applicato, nei due anni successivi, solo a partire da un numero di treni impegnati almeno pari a 100.

In particolare, il divario tra le condizioni economiche applicabili alle imprese a più intenso traffico risulta accresciuto. Ad esempio, sulla medesima relazione la differenza tra lo sconto praticato sul prezzo di listino a un'impresa che movimentava 135 treni e una che ne movimentava 250 passa da 6 punti percentuali nel 1995, a 12 punti nel 1996, a 14 nel 1997.

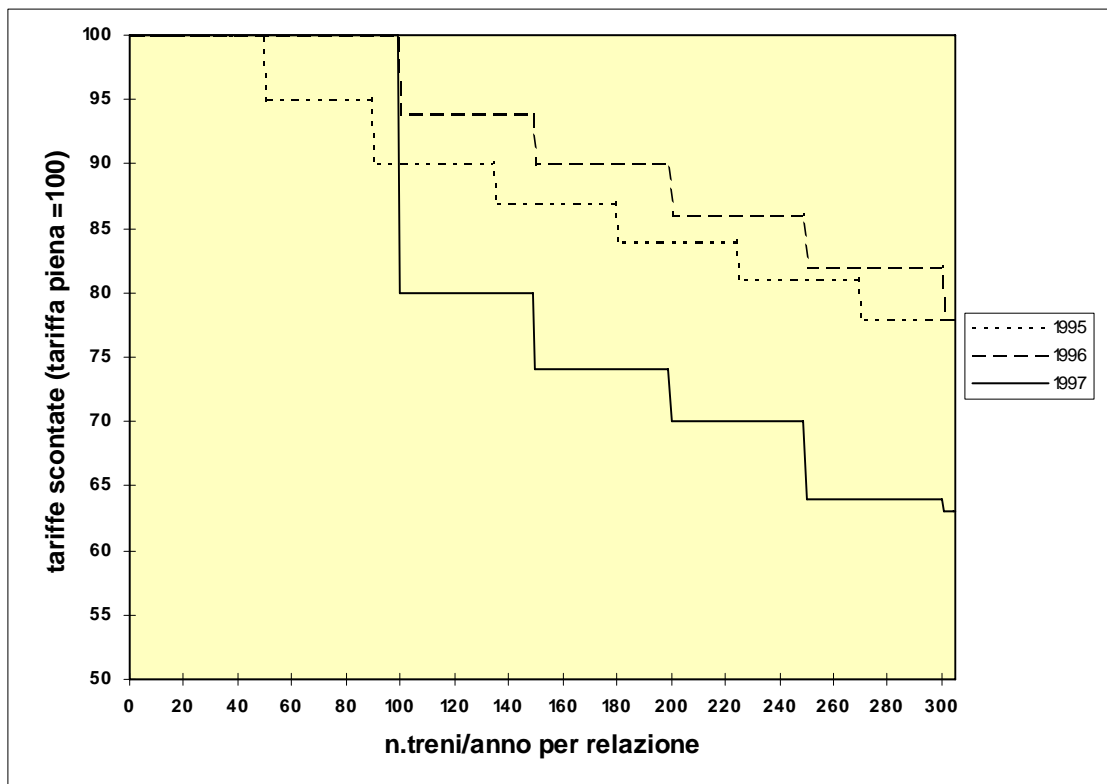
Inoltre, nonostante sia possibile notare una sensibile riduzione degli sconti dal 1995 al 1996, l'unico scaglione che non ha subito alcuna variazione rispetto all'anno precedente è quello corrispondente al maggiore impegno di traffico. Le riduzioni risultano, invece, più elevate per il 1997 e si nota un'accentuazione della progressività.

¹³ Tra il 1995 e il 1997 il tasso medio annuale di inflazione per i prezzi al consumo è pari a 3 punti percentuali (cfr. *Compendio Statistico Italiano, ISTAT, 1998*).

L'analisi dell'andamento delle percentuali di sconto nel tempo relativamente ai medesimi scaglioni permette di evidenziare un *trend* crescente, pur considerando che l'anno 1996 è stato caratterizzato da una generale riduzione del livello degli sconti. Ad esempio, lo sconto applicato nel 1995 a un operatore che movimentata 135 treni è pari a 13 punti percentuali, contro i 20 punti percentuali del 1997, con un incremento di 7 punti percentuali. Tale incremento degli sconti risulta tanto più rilevante se si confrontano i dati relativi al 1996 e quelli relativi al 1997, verificandosi una variazione in aumento pari a 14 punti percentuali. Considerando un numero di treni movimentati più elevato - pari a 250 treni - il differenziale appare ancora maggiore: la differenza tra il 1995 e il 1997 sale a 15 punti percentuali, e a 16 se si confronta il 1996 con il 1997.

Il grafico 1, riportato di seguito, mostra l'andamento delle tariffe al netto degli sconti relativamente al servizio IQS nel triennio 1995-1997:

GRAFICO 1 Evoluzione delle tariffe al netto degli sconti relativamente al servizio IQS.



Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata).

59. L'analisi precedente evidenzia come la struttura tariffaria, e soprattutto la sua evoluzione nel corso del triennio - aumento della progressività degli sconti per relazione in corrispondenza di scaglioni di traffico più elevati e fissazione di una soglia dimensionale di accesso al sistema crescente - appaia tesa a premiare gli operatori di grandi dimensioni, in grado di movimentare su ciascuna tratta un elevato numero di treni, favorendo in questo modo una concentrazione degli stessi su relazioni specifiche. Tale vantaggio risulta accentuato dalla circostanza che lo sconto non viene applicato solo ai treni in eccesso rispetto allo scaglione precedente ma sul complesso dei treni impegnati.

a.3.2.1) La struttura degli sconti e la copertura dei costi

60. Dalla documentazione rinvenuta nel corso degli accertamenti ispettivi emerge come la struttura tariffaria predisposta da F.S. appaia slegata dai costi e comunque non riconducibile a esigenze di programmazione, coordinamento e supervisione. In particolare, nel documento relativo all'organizzazione di ASA L.I. (doc. n. 110/A., 1° ispezione F.S. - ASA L.I.) viene evidenziato che «la struttura dei prezzi è incoerente e articolata». Proprio in quest'ottica si giustificerebbe il processo di ristrutturazione del sistema di pricing iniziato a partire dal 1998, «volto ad incentivare un utilizzo efficiente delle risorse, a riconoscere le specificità delle diverse relazioni/tipologie di clientela e a recuperare, almeno in parte, il valore aggiunto trasferito sino ad oggi agli operatori a monte e a valle della catena del business».

Nel documento 20/D, 2° ispezione F.S. - ASA L.I., dell'8 ottobre 1998, redatto dalla società di consulenza Consiel, concernente le criticità del sistema tariffario, si legge, tra l'altro, di una «tariffa poco "trasparente"» e di un sistema che «non è basato sui costi».

61. Più in dettaglio, con riferimento al 1996, anno nel quale è prevista una soglia minima di accesso al sistema IQS pari a 50 treni, nonostante la comunicazione del 27 giugno 1996 del Coordinamento Territoriale Centro precisi che i treni straordinari non concorrono al raggiungimento del numero di treni impegnati, nel doc. 2/D redatto dalla società Deloitte & Touche (2° ispezione F.S. - ASA L.I.) si legge che: «il numero dei treni straordinari è stato invece considerato nel numero complessivo dei treni impegnati [...]. Con riferimento al contratto F.S.-ITALCONTAINER, dall'esame dei prospetti fornitici è emerso che, su 48 relazioni/tratte [...] solo per 8 si raggiungerebbe l'impegno minimo di treni annuo conteggiando i soli treni ordinari».

Il rilievo dei treni straordinari, e dunque del loro concorso al raggiungimento degli scaglioni di sconto più elevati, è confermato dalla circostanza che la differenza tra treni impegnati ed effettuati, senza considerare le modifiche attribuibili alla stipula di appendici integrative, può raggiungere anche il 20-25%.

Nel 1997 la soglia minima viene elevata a 76 treni. Con riferimento a tale anno, nel doc. 20/D già citato, viene evidenziato che la soglia minima di 76 treni/anno appare inadeguata in quanto «a tale impegno non corrisponde una programmazione settimanale» (al contrario una soglia di 50 treni/anno corrisponde a un treno alla settimana). «Inoltre la soglia di 76 treni/anno rende difficile l'accesso al Sistema degli operatori medio-piccoli con conseguente concentrazione del traffico su clienti con maggiore potere contrattuale».

Nello stesso documento si legge, inoltre, che «lo scaglione di accesso a 50 treni consente di limitare la "cannibalizzazione" degli operatori più piccoli da parte di quelli maggiori, che provoca perdita di fatturato per ASA Log».

62. Da ultimo, dal documento 20/D si rileva che il sistema di sconti a scaglioni predisposto da F.S. risulta incomprensibile alla luce del fatto che, almeno con riferimento al 1997:

«Il 7% circa delle relazioni vendute ha prezzi unitari fissati nel Listino più bassi dei costi unitari inter-ASA [costi unitari variabili];

Nel 38% circa delle relazioni vendute i prezzi unitari praticati negli Accordi Particolari, che sono scontati rispetto a quelli di Listino, sono più bassi dei costi unitari inter-ASA;

Nel 93% delle relazioni vendute i prezzi unitari praticati negli A.P. sono inferiori ai costi totali».

Più in generale, lo stesso documento evidenzia che «i prezzi praticati danno margini negativi per tutti i Clienti [...]. Il margine peggiora per i Clienti che concentrano il fatturato in fasce di acquisto elevate».

a.3.3) La struttura degli sconti per il traffico diffuso

63. Anche il sistema tariffario previsto per i traffici effettuati con sistema non IQS ha subito nel corso del tempo delle modifiche, che hanno interessato sia i prezzi base definiti dalla Tariffa T.S. n. 110 che le percentuali di sconto.

I prezzi base hanno subito un incremento solo nel 1996 (più 10% rispetto al 1995), mentre sono rimasti invariati nel 1997. La tabella 2 riporta le modifiche intervenute nel sistema di sconti per scaglioni di traffico:

TAB.2 Servizio non IQS: scaglioni d'impegno e perc. di sconto sulla Tariffa T.S. n. 110 nel triennio 1995-97.

n. CARRI O MODULI/ANNO	% SCONTO		
	1995(a)	1996	1997
0-1.000	0	0	0
1.001-2.000	0	0	40
2.001-2.500	0	38	40
2.501-5.000	36	38	40
5.001-7.500	36	40	45
7.501-10.000	38	40	45
10.001-15.000	38	43	45
15.001-20.000	40	43	45
20.001-25.000	40	46	45
25.001-30.000	43	46	45
30.001-35.000	43	49	45

35.001-37.500	43	49	50
37.501-70.000	46	49	50
70.000 (e oltre)	46	49	55

(a) Dato che nell'AP 1995 gli scaglioni di traffico sono espressi in piedi, e per ciascuno scaglione sono previste 5 classi di sconto in relazione al quantitativo minimo di piedi trasportati (40';120';240';360';720'), gli scaglioni sono stati ricalcolati considerando un carro pari a 40' di lunghezza, e sono state riportate le percentuali di sconto corrispondenti ad almeno 240' trasportati.

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata).

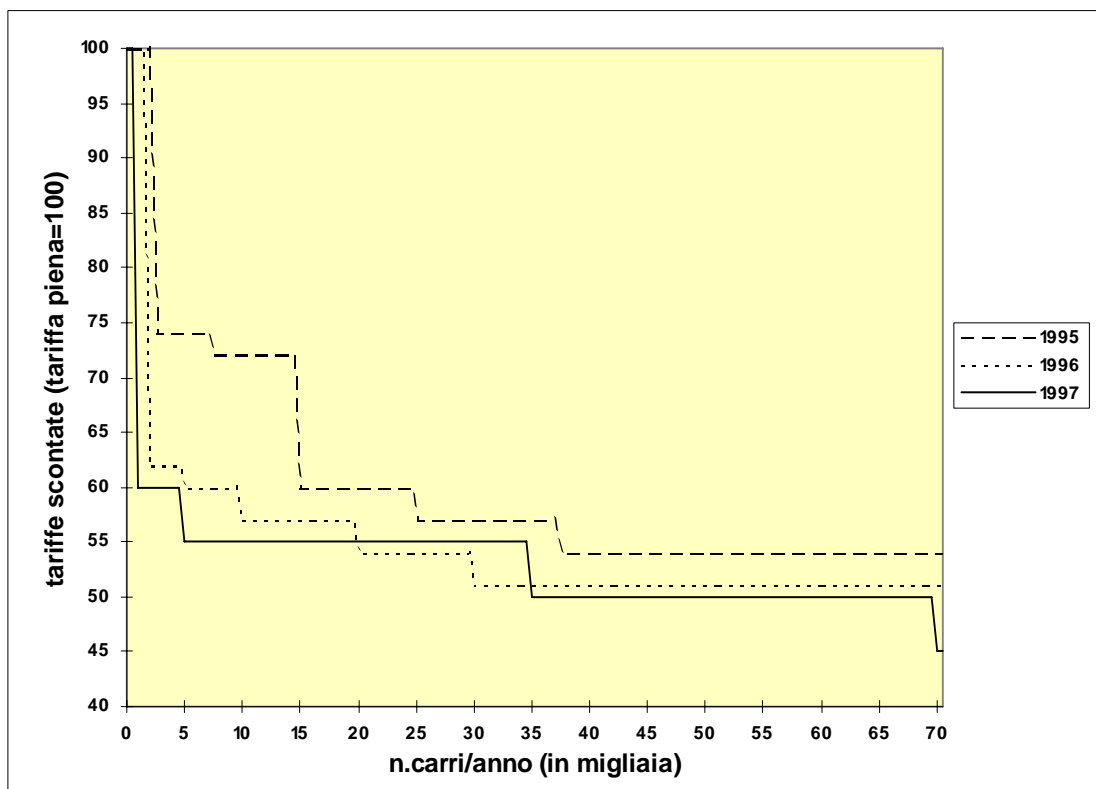
64. A differenza del sistema IQS, va rilevato come tali sconti si applichino al totale dei traffici effettuati nel corso dell'anno, qualsiasi sia la relazione sulla quale sono stati movimentati.

L'analisi della tabella mostra, inoltre, rispetto al sistema IQS, un aumento più contenuto del livello degli sconti. Ad esempio, un operatore che movimentava complessivamente 2.501 carri beneficia di uno sconto pari al 36% nel 1995, al 38% nel 1996 e al 40% nel 1997, con un incremento complessivo di 4 punti percentuali nel corso del triennio. Tale incremento sale a 5 punti percentuali considerando un numero di carri movimentati pari a 15.001, per arrivare a 7 punti percentuali in corrispondenza di 35.001 carri. Il forte incremento delle percentuali di sconto e, soprattutto, l'ampliamento degli scaglioni di riferimento nel 1997 - in tale anno è previsto uno sconto del 45% in corrispondenza dello scaglione che va da 5.001 a 35.000 treni - determina situazioni anomale, consentendo un incremento delle percentuali di sconto nel corso del triennio pari fino a 9 punti in corrispondenza di specifici scaglioni quali: "5.001-7.500" e "70.000 (e oltre)". Nel corso del triennio 1995-97, poi, si registra una riduzione della soglia di accesso allo sconto.

Va rilevato, infine, che nel 1996 gli sconti per il servizio di trasporto a traffico diffuso non mostrano la flessione che caratterizza il servizio IQS. Deve rilevarsi, tuttavia, che in tale anno le tariffe base subiscono un rilevante incremento.

L'andamento, per il triennio 1995-1997, delle tariffe al netto degli sconti per la movimentazione di carri con modalità non IQS può essere sintetizzato come nel grafico 2, riportato di seguito:

GRAFICO 2 Evoluzione delle tariffe al netto degli sconti relativamente al servizio non IQS



Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata).

65. Dal grafico si evince che il sistema tariffario conserva nel triennio considerato una struttura di sconti crescenti per volumi di traffico maggiori, con un aumento della progressività in corrispondenza degli scaglioni di traffico più elevati.

66. Come per il sistema IQS, pertanto, la struttura degli sconti tende a privilegiare gli operatori che movimentano maggiori volumi di traffico; tuttavia, gli sconti si applicano all'ammontare di carri movimentati da un operatore MTO sul totale delle relazioni servite, senza favorire la specializzazione degli operatori su specifiche tratte.

a.3.4) I ristorni

67. Per gli anni 1995 e 1996, il ristorno concesso da F.S. agli operatori MTO è stato calcolato, in primo luogo, sull'ammontare complessivo dei servizi di trazione ferroviaria richiesti, senza distinguere tra servizio IQS e non IQS (in particolare, nel 1995 il calcolo del ristorno globale era legato al volume complessivo di piedi movimentati, mentre nel 1996 direttamente all'ammontare del fatturato). Inoltre, F.S. ha concesso un ristorno specifico per il servizio IQS, calcolato sulla base del numero di treni completi movimentati (prescindendo, dunque, dalle singole relazioni), con il fine di incentivare gli operatori a utilizzare questa modalità di trasporto.

Nel 1997 viene eliminato il ristorno globale, e si assiste a una separazione completa dei ristorni concessi relativamente al servizio IQS e non IQS, che vengono entrambi calcolati direttamente sulla base del fatturato realizzato.

I dati riportati nelle tabelle 3 e 4 illustrano come si è evoluta la struttura dei ristorni nel corso del tempo.

TAB.3 Ristorno globale per il biennio 1995-96 e relativo al servizio non IQS per il 1997

Ristorno globale				Ristorno "non IQS"
1995		1996		1997
n. piedi (ml)	%	miliardi	%	%
1,4-2,3	4	0-1	7	-
2,3-3,2	5	1-5	7	4
3,2-4,1	6	5-10	10	6
4,1-5	7	10-15	11	8
oltre 5	8	15-20	12	8
		20-25	13	9
		oltre 25	14	9

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata).

TAB.4 Ristorni relativi al servizio IQS nel triennio 1995-97

numero treni	% ristorno		fatturato (miliardi)	% rist. 1997
	1995	1996		
800-1.000	1,5	-	fino a 10	-
1.000-1.400	1,5	6	5-10	5
1.400-2.000	2,5	6	10-20	7
2.000-3.000	2,5	7	20-30	8
oltre 3.000	3,5	8	oltre 30	9

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata).

68. L'analisi delle tabelle evidenzia che le percentuali di ristorno subiscono un incremento dal 1995 al 1996, particolarmente consistente per il ristorno globale, in corrispondenza degli scaglioni di traffico/fatturato più elevati. Nel 1997, in concomitanza con l'eliminazione del ristorno globale, si assiste a un ridimensionamento del livello dei ristorni, che risulta più consistente per il sistema IQS.

69. Deve rilevarsi che anche la politica di sconti quantità attuata attraverso i ristorni riguarda i traffici realizzati sull'intera rete, favorendo dunque gli operatori di grandi dimensioni a prescindere dal fatto che il loro traffico sia più o meno concentrato su specifiche tratte.

70. In particolare, la previsione fino al 1996 di un ristorno globale e di uno specifico per il sistema IQS cumulabili ha consentito agli operatori più grandi di ottenere uno sconto aggiuntivo per il traffico IQS alquanto consistente.

A riguardo, FREMURA ha fornito un esempio (cfr. nota del 22 aprile 1999, doc. I.2.61) relativamente alla tariffa finale pagata nel 1996 per il servizio IQS da un MTO di dimensioni consistenti (che usufruisce di un ristorno del 7% sul fatturato IQS e del 12% sul fatturato globale) e quella pagata dall'operatore dominante ITALCONTAINER (che usufruisce di un ristorno dell'8% sul fatturato IQS e del 14% sul fatturato globale). Supponendo che il prezzo di listino per 50 treni (pari allo scaglione di accesso per il 1996) su una determinata relazione sia pari a 10 milioni di lire e che su tale relazione il primo operatore movimenti 150 treni/anno e ITALCONTAINER movimenti 300 treni/anno, si ottiene:

GRANDE MTO

tariffa base	= lire 10.000.000
- sconto 10% (coeff. x 150 treni)	= lire 9.000.000
- sconto 7% (rist. fatturato IQS)	= lire 8.370.000
- sconto 12% (rist. fatturato globale)	= lire 7.366.000

ovvero lo sconto complessivo sulla tariffa base risulta pari al 26,34%.

ITALCONTAINER

tariffa base	= lire 10.000.000
- sconto 22% (coeff. x 300 treni)	= lire 7.800.000
- sconto 8% (rist. fatturato IQS)	= lire 7.176.000
- sconto 14% (rist. fatturato globale)	= lire 6.171.000

ovvero lo sconto complessivo sulla tariffa base risulta pari al 38,28%.

71. Va rilevato che dal già citato doc. 20/D, redatto da F.S. - ASA L.I. in collaborazione con la società Consiel, dell'8 ottobre 1997, risulta che: «i ristorni sul fatturato sono difficilmente opponibili all'Autorità Antitrust [...in quanto...] forniscono un improprio vantaggio agli operatori di maggiori dimensioni; tale vantaggio di fatto impedisce ad alcuni operatori l'accesso diretto al Sistema IQS. Così come definito, il ristorno premia maggiormente il Traffico Diffuso rispetto al traffico a Treno Completo; ciò è incongruente con la filosofia del sistema IQS.».

In questo contesto si inserisce la decisione di separare i ristorni relativi alle due modalità di trasporto nel 1997. Gli effetti in termini di sconti aggiuntivi rimangono, peraltro, elevati e lo stesso documento ne fornisce una stima per tale anno. Con riferimento al sistema IQS, secondo il documento di F.S. - ASA L.I. e Consiel, il sistema dei ristorni riduce l'ammontare complessivo pagato da ITALCONTAINER a F.S. per i servizi di trazione ferroviaria del 6%, contro il 4% di C.G.T. e C.S.F. e il 3% di MESSINA¹⁴. Il divario tra lo sconto concesso da F.S. a ITALCONTAINER e agli altri operatori crescerebbe con riguardo al traffico diffuso, in quanto è pari al 6,1% per ITALCONTAINER e solo, rispettivamente, al 2,9%, al 2,5% e all'1% per C.G.T., C.S.F. e MESSINA.

a.3.4.1) Le modalità di pagamento dei ristorni

72. Inoltre, dalla documentazione acquisita emerge che, fino a quando il sistema dei ristorni è rimasto in vigore, F.S. ha autorizzato *solo* a ITALCONTAINER l'accredito trimestrale di acconti sui ristorni relativi all'esercizio in corso, calcolati sulla base delle autodenuce di pagamento effettuate da codesta società per i trasporti realizzati nei trimestri di riferimento.

In particolare, i ristorni sono stati accreditati a ITALCONTAINER entro 60-90 giorni dal trimestre di riferimento, attraverso la compensazione degli importi dovuti per il pagamento dei noli ferroviari per un ammontare pari a circa il 50% degli importi trimestrali dichiarati nel 1995, l'80% nel 1996 e il 90% nel 1997. Successivamente, è stata poi accreditata una somma a saldo, corretta per tener conto di eventuali discrepanze tra le somme denunciate e quelle risultanti dai controlli dei competenti uffici F.S..

Al contrario, l'accredito dei ristorni in ciascun anno è avvenuto per gli altri MTO generalmente in due *tranche* e con diversi mesi di ritardo rispetto alla chiusura dell'esercizio di riferimento.

73. Deve, inoltre, evidenziarsi che la definizione delle somme anticipate in corso di esercizio a titolo di ristorno a ITALCONTAINER è stata effettuata sulla base di "stime" relative all'ammontare di fatturato che la società prevedeva di realizzare (per il servizio IQS e globalmente) al termine dell'anno di riferimento. In altri termini, il ristorno pagato è stato calcolato considerando le percentuali corrispondenti agli scaglioni di

¹⁴ Le stime sono calcolate sugli impegni di traffico e non sul traffico effettivo. Pertanto, a eccezione di ITALCONTAINER che con la struttura tariffaria del 1997 è l'unico tra i principali operatori che riesce a rispettare gli impegni di traffico, tali valori sono inferiori.

fatturato più elevati prima ancora che tale fatturato fosse stato effettivamente realizzato, ovvero prima che ITALCONTAINER avesse maturato le condizioni per usufruirne.

Ciò è confermato da due documenti trovati presso la sede di ITALCONTAINER di Milano, rispettivamente il "PROMEMORIA" del 18 marzo 1996 preparato da un dirigente della società per l'Amministratore Delegato di ITALCONTAINER (documento 106/C), e la lettera del 22 maggio 1996 dello stesso A.D. all'Ufficio Controllo merci di Torino di F.S. (documento 105/C). In particolare, il primo documento evidenzia come il calcolo dei ristorni sia stato effettuato alla fine del primo trimestre sulla base di un «fatturato ipotetico ITC» annuale complessivo pari a 28 miliardi di lire (cui corrisponde un'aliquota di ristorno globale pari al 14%), e sulla base di una previsione di traffico IQS pari a 3000 treni (cui corrisponde un'aliquota di ristorno IQS sul corrispondente fatturato pari all'8%). Tra l'altro, il fatturato derivante dal servizio IQS è stato considerato interamente valido ai fini del conteggio del fatturato totale per il ristorno globale, e non al netto del ristorno specifico dell'8% come previsto dal contratto («[...] al netto degli abbuoni già fruiti [...]», cfr. articolo 6 dell'AP del 1996).

Nel secondo documento l'Amministratore Delegato di ITALCONTAINER scrive «[...] tenuto conto dell'esperienza degli anni precedenti, nonché dell'andamento del traffico di questi primi mesi dell'anno, ti chiedo l'accordo per trattenere mensilmente dal versamento globale il 14% e dall'importo relativo ai treni Q.N. [IQS] l'8% corrispondente al complesso dei ristorni».

a.3.4.2) L'ammontare dei ristorni

74. In dettaglio, dai dati acquisiti nel corso dell'istruttoria risulta che ITALCONTAINER ha percepito, per il 1995, ristorni per un ammontare complessivo pari a 2,6 miliardi di lire, di cui circa 1,35 miliardi sono stati anticipati in quattro rate trimestrali (30 maggio 1995; 13 settembre 1995; 27 novembre 1995; 30 gennaio 1996) e 1,25 miliardi a saldo con valuta 31 dicembre 1996. Nel 1996, i ristorni sono ammontati a oltre 5,4 miliardi di lire, di cui circa 5,2 miliardi sono stati anticipati su base trimestrale (6 giugno 1996; 13 settembre 1996; 29 novembre 1996; 1° aprile 1997) e poco più di 240 milioni a saldo con valuta 14 novembre 1997. Infine, con riferimento al 1997, sono stati concessi a ITALCONTAINER tre acconti sui ristorni per oltre 1,3 miliardi di lire (14 giugno 1997; 11 agosto 1997; 13 novembre 1997) e con ordine del 26 ottobre 1998 è stato autorizzato l'accredito di un'ulteriore somma di 926 milioni di lire a saldo.

Per quest'ultimo anno va rilevato che l'importo dei ristorni appare piuttosto basso se confrontato con gli anni precedenti. Ciò è dovuto al fatto che mentre nel 1995, nel 1996 e per i primi 6 mesi del 1997 (ma non per il computo complessivo ai fini della corresponsione del saldo) i ristorni sono stati calcolati applicando la percentuale prevista dallo scaglione di riferimento a tutto il fatturato/traffico attribuibile a ciascun operatore, successivamente F.S. ha utilizzato un criterio di calcolo diverso, basato sull'applicazione delle percentuali per scaglioni marginali, ovvero computando le percentuali - crescenti per scaglioni successivi - solo con riferimento al fatturato in eccesso rispetto allo scaglione precedente.

75. Diversa si presenta la situazione per gli altri operatori, per i quali, contrariamente a ITALCONTAINER, la liquidazione dei ristorni è stata effettuata dopo la fine dell'anno contrattuale e comunque secondo le regole previste negli AP. Più precisamente:

- l'AP 1995 prevedeva che, per beneficiare del pagamento dei ristorni, doveva essere avanzata richiesta documentata dell'importo degli stessi entro un anno dalla data di scadenza dell'accordo (articolo 13);

- l'AP 1996 stabiliva che la richiesta, debitamente documentata, doveva essere presentata entro il 1° quadrimestre dell'anno successivo (articolo 9);

- l'AP 1997, infine, prevedeva la corresponsione di un acconto pari al 90% dei ristorni maturati, così come calcolati dal cliente entro il 31 gennaio del 1998, ovvero entro un mese dalla chiusura dell'esercizio di riferimento (articolo 5, comma 2).

76. ha percepito, per il 1995, poco più di 1,5 miliardi di lire di ristorni, il cui accredito è stato autorizzato in due fasi con lettere del 6 giugno 1996 (1 miliardo) e del 30 aprile 1997 (a saldo). Con riferimento al 1996, sono stati calcolati ristorni per circa 3,2 miliardi di lire, il cui accredito è stato autorizzato con lettere del 17 marzo 1997 (1,9 miliardi di lire) e del 14 novembre 1998 (1,4 miliardi di lire); l'importo è stato poi rivisto verso il basso (67 milioni di lire) con addebito del 31 marzo 1998. Infine, per il 1997 i ristorni sono ammontati a poco più di 1 miliardo di lire, di cui circa 673 milioni di lire - pari solo al 67,3% dei ristorni maturati - sono stati accreditati il 18 marzo 1998, con circa 2 mesi di ritardo rispetto a quanto previsto dall'AP del 1997, e l'ammontare rimanente è stato accreditato il 26 ottobre 1998.

Per quanto riguarda il consorzio C.G.T., i ristorni concessi sono stati pari, rispettivamente, a circa 600 milioni di lire nel 1995 (di cui 300 milioni accreditati l'11 aprile 1996 e il resto a saldo il 16 gennaio 1997), a 1,4 miliardi nel 1996 (di cui 750 milioni accreditati il 13 marzo 1997 e il resto a saldo il 23 marzo 1998), a

527 milioni di lire nel 1997 (di cui 460 milioni - pari all'87% dei ristorni maturati - accreditati il 23 marzo 1998, con circa 2 mesi di ritardo rispetto agli accordi contrattuali, e la parte restante a saldo in data 26 ottobre 1998).

I ristorni percepiti da *MESSINA* ammontano, rispettivamente, a circa 1 miliardo nel 1995, a 1,8 miliardi nel 1996, a poco meno di 600 milioni nel 1997. Sono stati accreditati ciascuno in un'unica rata con 9-11 mesi di ritardo rispetto alla chiusura dell'esercizio di riferimento (rispettivamente il 5 settembre 1996, il 14 novembre 1997 e il 26 ottobre 1998).

Riguardo, infine, agli operatori minori *G.T.S.*, *TEMATRANS* e *TRIPCOVICH*, sono stati concessi ristorni solo nel 1996 per i seguenti importi: 90, 127 e 42 milioni di lire. Anche in questo caso gli importi sono stati accreditati in un'unica rata con circa 11 mesi di ritardo rispetto alla chiusura dell'esercizio.

a.3.4.3) I benefici derivanti dalle modalità di pagamento dei ristorni

77. Al fine di comprendere l'importanza attribuita da ITALCONTAINER alla possibilità di godere dei ristorni anticipati in corso di esercizio, si riporta il contenuto di due lettere, rispettivamente datate 14 marzo 1997 (doc. 54/A, 1° ispezione F.S.-ASA L.I.) e 26 marzo 1997 (doc. 68/A, 1° ispezione F.S.-ASA L.I.) inviate dall'A.D. di ITALCONTAINER al Direttore di F.S. - ASA L.I. relative alla definizione delle condizioni di accredito dei ristorni per il 1997.

In particolare, da tali documenti si rileva il disappunto dell'A.D. di ITALCONTAINER per l'intenzione di F.S. di applicare alla società la procedura - peraltro sempre utilizzata per tutti gli altri operatori - di accreditare i ristorni solo a chiusura di esercizio e, in particolare, secondo quanto previsto dall'articolo 5.2 dell'AP del 1997, entro il 31 gennaio 1998 (per un ammontare pari al 90% del valore del traffico).

Più precisamente, lo stesso A.D., con lettera del 14 marzo 1997, sollevando dubbi sulla effettiva capacità di F.S. di definire tempestivamente i ristorni, evidenzia che:

[...] Nel corso degli ultimi anni, d'intesa con il Controllo di Torino, si era trovato un accorgimento consistente nel riconoscere trimestralmente il ristorno nella misura dell'80%.

[...] Con la normativa introdotta con il contratto 97, tutto è stato sconvolto.

[...] Mi dispiace doverLe sottoporre casi come questo, [...] ma Lei comprende bene che la liquidità rappresenta una condizione fondamentale per l'esistenza e lo sviluppo di un'azienda». Con lettera del 26 marzo 1997, ritornando sullo stesso argomento, ribadisce che «[...] La nuova disciplina sconvolge tutto il sistema con prevedibili danni per le società che dovranno finanziarsi in attesa di ricevere il ristorno" e sottolinea come

[...] Attualmente, ITC riesce ad andare avanti grazie all'accordo trovato con il Controllo di Torino, ma pretendere di sconvolgere le procedure attuali senza controllare la realtà ci appare velleitario e quindi pericoloso».

In data 6 giugno 1997, è stata formalizzata un'appendice integrativa all'AP del 1997 (Appendice N° 2 all'Accordo Particolare n° 101485 - doc. VI.3) che stabiliva, in deroga a quanto previsto dall'articolo 5 dell'AP, la corresponsione a ITALCONTAINER di acconti trimestrali sui ristorni pari al 90% del valore del contratto, preventivamente stimato dal Sistema Informativo e Controllo merci di Torino, relativamente ai traffici eseguiti nell'ambito dell'AP.

78. F.S. quantifica il beneficio finanziario derivante dall'accredito anticipato in diverse «centinaia di milioni» (doc. I.4.178, memoria difensiva di F.S. del 20 gennaio 2000).

a.3.5) Le penali

79. La tabella 5 riporta la struttura delle penali con riferimento al triennio 1995-1997:

TAB.5 Evoluzione della struttura delle penali nel triennio 1995-97

PENALI		
1995	1996	1997
Servizio IQS (per relazione)		
Regolarizzazione della tassazione al livello di traffico effettivo, con tolleranza del 10%.	20% del prezzo del treno per ogni treno in meno rispetto agli impegni, con una tolleranza del 10%.	20% del prezzo del treno per ogni treno in meno rispetto agli impegni, con una tolleranza del 10%.
5% di incremento del prezzo per		

<p>ciascuno scaglione di differenza tra quello relativo al numero di treni impegnati e quello relativo al numero di treni effettuati; 15% nel caso di mancato raggiungimento alla soglia minima di 22 treni/anno.</p> <p>50% del prezzo in caso di mancata effettuazione comunicata con meno di 48 ore di anticipo (penale reciproca).</p> <p>50% a carico del cliente nel caso di ritardo nella presentazione della merce tale da comportare la soppressione d'ufficio del treno.</p> <p>20% a carico del cliente nel caso di impossibilità per F.S. di consegnare il treno nel terminal programmato.</p> <p>10% a carico di F.S. per ritardo in arrivo.</p>	<p>50% del prezzo in caso di mancata effettuazione comunicata con meno di 48 ore di anticipo (penale reciproca).</p> <p>50% a carico del cliente nel caso di ritardo nella presentazione della merce tale da comportare la soppressione d'ufficio del treno.</p> <p>5-15% a carico del cliente nel caso di ritardo nella presentazione della merce tale da richiedere l'inoltro con treno straordinario.</p> <p>10% a carico di F.S. per ritardo in arrivo.</p>	<p>50% del prezzo in caso di mancata effettuazione comunicata con meno di 48 ore di anticipo; tolleranza massima del 5% sulle disdette (penale reciproca).</p>
Servizio non IQS		
<p>Regolarizzazione della tassazione al livello dello scaglione di traffico effettivo.</p> <p>5% per ciascuno scaglione di differenza tra quello relativo al traffico impegnato e quello relativo al traffico effettivo.</p> <p>15% nel caso di mancato raggiungimento della soglia minima di 100.000', con una tolleranza del 10%.</p>	<p>Regolarizzazione della tassazione al livello dello scaglione di traffico effettivo.</p> <p>20% nel caso di mancato raggiungimento della soglia minima di 2000 carri/anno, con una tolleranza del 10%.</p>	<p>Regolarizzazione della tassazione al livello dello scaglione di traffico effettivo.</p> <p>20% nel caso di mancato raggiungimento della soglia minima di 1000 carri/anno, con una tolleranza del 10%.</p>

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata).

80. I contratti non prevedono penali nei casi in cui la mancata effettuazione dei treni non sia attribuibile a responsabilità di F.S..

I treni programmati, ma disdetti a causa di F.S., così come quelli non effettuati a causa dell'operatore MTO, ma per i quali sia stata corrisposta la penale, si considerano effettuati ai fini del raggiungimento dello scaglione d'acquisto.

È infine previsto, in caso di mancato raggiungimento dell'impegno di acquisto annuale in termini di carri o moduli movimentati con servizio non IQS, che il corrispettivo dovuto venga regolarizzato in funzione dello scaglione tariffario effettivamente realizzato. La tariffa viene maggiorata del 20% nel caso di mancato raggiungimento della soglia minima di 1000 carri/anno, con una tolleranza del 10%.

81. La struttura del sistema di penali si presenta particolarmente complessa. Si nota, tuttavia, una generale tendenza alla semplificazione nel corso del tempo. Per quanto riguarda, in particolare, il servizio IQS vengono eliminate nel 1997 le penali a carico del cliente relative al ritardo nella presentazione delle merci e quelle a carico di F.S. per il ritardo in arrivo. Si assiste, inoltre, a un inasprimento delle penali rispetto agli anni precedenti, dovuto all'introduzione del tetto del 5% su ogni relazione acquistata, per il numero delle disdette non soggette a penale effettuabili entro le 48 ore precedenti.

Le penali relative al servizio non IQS, che nel 1995 erano legate all'ammontare di piedi trasportati, vengono calcolate negli anni successivi sulla base del numero dei carri/anno movimentati. Peraltro, la soglia minima richiesta nel 1996 per non essere soggetti al pagamento della penale viene dimezzata nel 1997. Ciò anche in considerazione della sempre maggiore richiesta del servizio con modalità IQS rispetto a quello a traffico diffuso.

82. Il meccanismo delle penali si presenta particolarmente oneroso in relazione al servizio IQS, imponendo, in caso di mancata effettuazione dei treni programmati, il versamento di un ammontare pari al 50% del prezzo del treno. Ciò risponderebbe all'obiettivo di rendere certa la programmazione dei treni da parte degli operatori MTO, così favorendo l'attività di organizzazione e coordinamento da parte di F.S. nell'offerta del servizio di trazione ferroviaria sulle relazioni richieste dagli operatori MTO.

83. In particolare, dalla documentazione inviata dagli operatori MTO risulta che ad oggi sono stati addebitati da F.S. i seguenti importi:

1995

- ITALCONTAINER: lire 115.995.950 (interamente versate);
- C.S.F.: lire 190.710.000 (interamente versate);
- C.G.T.: lire 730.818.305 (di cui versate lire 75.617.000);
- MESSINA: lire 826.990.214 (interamente versate).

1996

- ITALCONTAINER: lire 2.477.158.201, poi definite in lire 463.554.825 (non versate);
- C.S.F.: lire 955.723.340 (di cui versate lire 426.041.340);
- C.G.T.: lire 3.290.708.192 (non versate);
- MESSINA: lire 345.199.400, poi definite in lire 25.000.000 (non versate).

1997(*)

- ITALCONTAINER: lire 2.514.404.000;
- C.S.F.: lire 2.149.854.000;
- C.G.T.: lire 1.000.663.000;
- MESSINA: lire 286.489.000.

(*) Per questo anno i dati relativi alle penali sono stati forniti da F.S. (doc. I.4.178, memoria difensiva di F.S. del 20 gennaio 2000). Non risulta che le penali siano state pagate.

84. Gli operatori MTO hanno regolarmente pagato le penali a F.S. per il solo anno 1995. A partire dal 1996 tutti gli operatori hanno contestato gli importi addebitati ed è stato aperto un contenzioso con F.S.. Ad oggi, solo ITALCONTAINER e MESSINA sono addivenute a un accordo con le Ferrovie per il 1996, con riferimento al quale gli importi sono stati ridotti nella misura sopra indicata.

Tra gli operatori minori, poco più di 164 milioni di lire sono stati pagati da G.T.S. e circa 62 milioni di lire da TEMATRANS.

a.3.6) L'incidenza di sconti, ristorni e penali

85. La tabella C illustra l'incidenza media dei ristorni, mentre quella successiva (tabella D) propone la stessa analisi considerando anche gli sconti e le penali.

TAB. C Incidenza dei ristorni

RISTORNI	1995 (%)	1996 (%)	1997 (%)
ITALCONTAINER	9,1*	16,0*	6,1*
CGT	5,5	13,3	3,7
CSF	8,6	15,4	5,4
MESSINA	8,1	14,6	5,3

* A tali valori deve essere aggiunto il vantaggio finanziario dovuto all'accredito anticipato dei ristorni stimabile in circa 1-2 punti percentuali.

TAB. D Incidenza di sconti, ristorni e penali

SCONTI SCAG. + RISTORNI - PENALI	1995 (%)	1996 (%)	1997** (%)	1998*** (%)
ITALCONTAINER	18,5*	23,4*	31,6*	31,9
CGT	4,0	-22,1	22,9	19,5
CSF	20,4	18,5	27,9	23,6
MESSINA	17,7	26,8	34,8	37,8

* A tali valori deve essere aggiunto il vantaggio finanziario dovuto all'accredito anticipato dei ristorni stimabile in circa 1-2 punti percentuali.

** I dati non tengono conto delle penali (non disponibili).

*** I dati non tengono conto dei ristorni (eliminati nel 1998) e delle penali (non disponibili).

86. Dalle tabelle si evince che ITALCONTAINER ha usufruito di ristorni per un ammontare sempre superiore rispetto agli altri operatori. Tale vantaggio è stato ulteriormente accentuato dalla circostanza che tali ristorni sono stati accreditati in corso d'esercizio su base trimestrale.

Considerando, poi, l'effetto medio cumulato di sconti, ristorni e penali, ITALCONTAINER risulta ancora essere l'operatore che gode delle condizioni più favorevoli rispetto ai concorrenti. Solo MESSINA nell'ultimo triennio beneficia di sconti più elevati.

Peraltro, deve sottolinearsi che quest'ultimo operatore presenta la peculiarità di movimentare prevalentemente merci proprie. Operando quasi in autoproduzione, MESSINA, a fronte delle modifiche intervenute nella struttura tariffaria, ha più agevolmente concentrato il proprio traffico su un numero limitato di relazioni (mantenendo inalterato il numero di treni movimentati in un mercato in forte crescita), beneficiando così di condizioni relativamente migliori.

a.4) Gli AP 1998 e 1999

87. A partire dal 1998 la struttura degli AP ha subito rilevanti modifiche. Innanzitutto, i rapporti commerciali intercorrenti tra F.S. e gli operatori di trasporto intermodale, in precedenza regolati da un unico contratto AP avente ad oggetto sia il traffico movimentato con modalità IQS sia il traffico diffuso, sono disciplinati in modo distinto attraverso due contratti: 1) un contratto per i servizi di trasporto di merci a treno completo; 2) un contratto per i servizi di trasporto di merci a traffico diffuso (denominato anche ITS).

I due contratti, tuttavia, non sono del tutto indipendenti nella misura in cui un operatore che voglia usufruire degli sconti previsti da F.S. sulla Tariffa T.S. n. 110 per la movimentazione di container a traffico diffuso deve necessariamente avere già stipulato un contratto per il trasporto con modalità IQS.

a.4.1) Le modifiche relative al sistema IQS

88. La struttura del contratto relativo al traffico con modalità IQS per il biennio 1998-1999 presenta rilevanti differenze rispetto agli anni precedenti.

89. Le tariffe base (prezzo al chilometro da listino) per la movimentazione di un treno su ciascuna relazione sono sostanzialmente analoghe a quelle stabilite per il 1997. Nel 1999, tuttavia, è previsto un corrispettivo a favore di F.S. per le operazioni di tradotta e manovra, che equivale a un incremento della tariffa base di circa 2-3 punti percentuali.

Su tale tariffa è applicata, come in precedenza, una struttura di sconti progressivi in corrispondenza di scaglioni crescenti di treni. La tabella che segue riporta il valore degli sconti per relazione in ciascun anno (la differenza tra il 1998 e il 1999 riguarda solo l'ultimo scaglione).

TAB.6 Servizio IQS: scaglioni d'imp. e perc. di sconto nel biennio 1998-99.

n. TRENI/ANNO (per relazione)	% SCONTO	
	1998	1999
1-49	-	-
50-99	34	34
100-149	39	39
150-199	44	44
200-249	49	49
250-300	54	54

301-400	59	59
401 (e oltre)	59	42,4

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata).

90. La principale novità rispetto al triennio precedente consiste nell'introduzione di *sconti marginali*. In altri termini, mentre prima lo sconto corrispondente allo scaglione di riferimento si applicava all'intero ammontare dei treni movimentati sulla singola relazione, a partire dal 1998 lo sconto per ciascuno scaglione si applica *solo* al numero di treni in eccesso rispetto allo scaglione precedente¹⁵.

91. Un'altra rilevante differenza consiste nell'abbassamento della soglia d'ingresso, che passa da 76 treni a 50 treni. Tale soglia, inoltre, coincide con il numero minimo di treni che è necessario movimentare per usufruire del primo sconto sulla tariffa piena. E' consentito, peraltro, movimentare un numero di treni effettivi minore, rispettando le disposizioni contrattuali relative alle disdette. In questa ipotesi i treni effettuati sono pagati a tariffa piena.

92. Al fine di confrontare il vecchio sistema di sconti e quello nuovo articolato in scaglioni marginali, la tabella 7 riporta per il 1998 e il 1999 lo sconto medio¹⁶ corrispondente a ciascuno scaglione di treni.

TAB.7 Servizio IQS: scaglioni d'impegno e percentuali di sconto nel periodo 1995-1999.

n. TRENI/ANNO (per relazione)	% SCONTO			% SCONTO MEDIO	
	1995	1996	1997	1998	1999
22-49	0	--	--	--	--
50-75	5	0	--	11,3	11,3
76-89	5	0	0	11,3	11,3
90-99	10	0	0	11,3	11,3
100-134	10	6	20	21,4	21,4
135-149	13	6	20	21,4	21,4
150-179	13	10	26	27,1	27,1
180-199	16	10	26	27,1	27,1
200-224	16	14	30	31,4	31,4
225-249	19	14	30	31,4	31,4
250-269	19	18	34	35,0	35,0
270-299	22	18	34	35,0	35,0
300-400	22	22	37	39,7	39,7
401 (e oltre)	22	22	37	45,5	42,1

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata).

93. Confrontando gli sconti medi nel biennio 1998-99 con le percentuali di sconto del 1997, si nota che la nuova struttura di sconti medi è sostanzialmente simile a quella dell'anno precedente. Le percentuali di sconto medio risultano più elevate di circa un punto percentuale. La differenza si accentua, invece, in corrispondenza dello scaglione con maggior volume di traffico arrivando a 5-7 punti percentuali in più.

94. Deve notarsi che l'applicazione dello sconto per ciascuno scaglione ai soli treni in eccesso rispetto allo scaglione precedente risponde alla necessità di una maggiore razionalità del sistema. Infatti, con il sistema precedente, poiché sconti via via più elevati si applicavano all'intero ammontare del traffico effettuato, poteva accadere che per la movimentazione di un elevato numero di treni il ricavo totale derivante

¹⁵ Ad esempio, mentre nel 1997 l'operatore MTO che movimentava 170 treni gode di uno sconto pari al 26% su tutti i treni (cfr. tab. 7), nel 1998 lo stesso operatore paga la tariffa piena per i primi 49 treni, una tariffa scontata del 34% per i successivi 50 treni, usufruisce di un sconto del 39% per gli ulteriori 50 treni e, infine, lo sconto sale al 44% solo per gli ultimi 21 treni (lo sconto medio per la movimentazione di 170 treni risulta pari a circa il 27%).

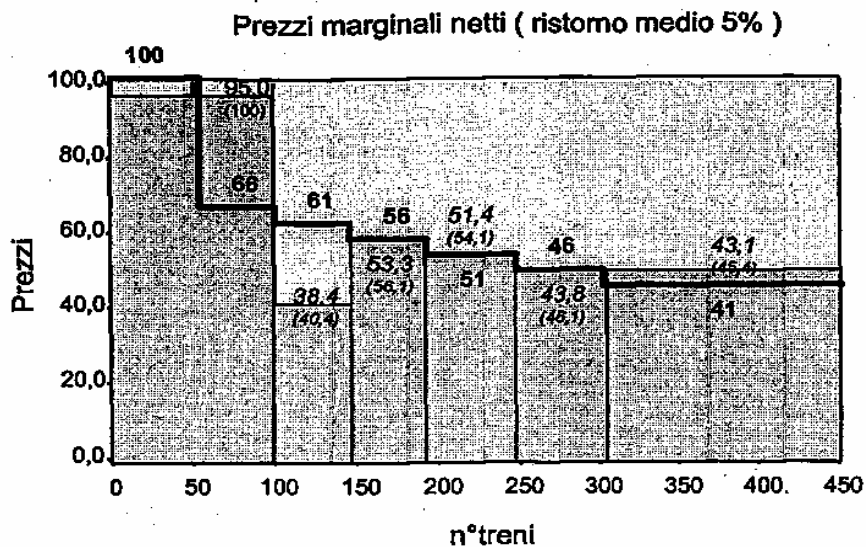
¹⁶ Lo sconto per ciascuno scaglione è stato calcolato considerando il valore mediano di ciascuna classe e attribuendo a tale valore uno sconto pari alla somma degli sconti corrispondenti a ciascuno degli scaglioni precedenti diviso per tale valore mediano. Ad esempio, per lo scaglione 100-149, cui corrisponde uno sconto marginale del 39%, lo sconto medio è stato calcolato su 125 treni (valore mediano della classe), dividendo lo sconto totale pari a $(50 \times 0) + (50 \times 34) + (25 \times 39) = 2.675$ per tale valore mediano ($2.675/125 = 21,4\%$). Per l'ultimo scaglione è stato considerato un valore mediano pari a 501 treni.

a F.S. fosse uguale o addirittura inferiore al ricavo totale dovuto alla movimentazione di un numero di treni più ridotto.

95. La razionalizzazione operata attraverso l'introduzione del nuovo sistema di sconti a scaglioni marginali è evidenziata dalla stessa F.S. nel documento di presentazione del nuovo sistema tariffario per il 1998 (doc. V.1.1¹⁷). In particolare, alla pag. 5 si legge che:

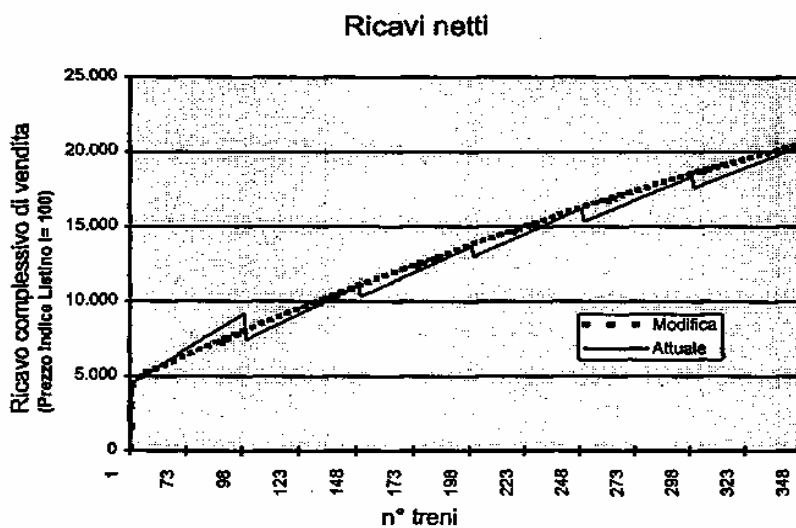
*«Basando il sistema su prezzi a scaglione è possibile:
razionalizzare i prezzi marginali di scaglione [...] ottenere Ricavi Totali continuamente crescenti*

¹⁷ Si vedano anche doc. 20/A, 1° ispezione F.S. - ASA L.I., doc. 20/D, 2° ispezione F.S. - ASA L.I..



Legenda:

- 100** : prezzo marginale nuovo Sistema
- 95,0** : attuale prezzo marginale netto di scaglione
- (100)** : attuale prezzo marginale lordo



[...]».

Dalla tabella relativa ai "Ricavi netti" si nota che il sistema applicato fino al 1997 era tale per cui un operatore che nel 1997 effettuava, ad esempio, un numero di treni pari a 99 pagava la tariffa piena; ponendo pari a 100 tale tariffa, ne derivava a F.S. un ricavo totale di lire 9.900 (100x99). Movimentando, invece, un numero di treni pari a 120, l'operatore usufruiva di uno sconto del 20%, così il ricavo totale per F.S. poteva ammontare a lire 9.600 (120x80).

Il nuovo sistema garantisce che, pur in presenza di sconti crescenti in corrispondenza di volumi maggiori di traffico, l'ammontare complessivamente pagato sia sempre positivamente correlato alle quantità movimentate.

Inoltre, tale sistema facilita il calcolo degli importi dovuti a F.S. a titolo di regolarizzazione nel caso in cui non vengano rispettati gli impegni di traffico, in quanto le somme dovute non devono essere ricalcolate per l'intero numero di treni, bensì soltanto per i treni appartenenti all'ultimo scaglione.

96. Un'altra novità di rilievo consiste nell'eliminazione, a partire dal 1998, dei ristorni sul fatturato relativo sia al traffico intero che diffuso.

L'abolizione dei ristorni è giustificata da F.S. con la necessità di razionalizzazione del sistema tariffario.

97. Anche riguardo alle penali, gli AP del 1998 e del 1999 presentano rilevanti differenze rispetto al passato: le penali relative al traffico diffuso sono state eliminate, mentre quelle relative al sistema IQS sono state semplificate.

In particolare, il nuovo sistema di penali prevede che, in caso di mancato rispetto degli impegni assunti nel contratto, la parte (operatore MTO o F.S.) che richiede la soppressione del treno sia tenuta al pagamento di una penale calcolata sul prezzo di listino nelle seguenti misure:

15% nel caso in cui la disdetta di un treno completo pervenga tra il 59° e il 30° giorno precedenti quello di partenza del treno;

25% nel caso in cui la disdetta pervenga tra il 29° giorno e le 48 ore precedenti la partenza del treno (nell'AP del 1999 si considerano le 72 ore precedenti l'ora prevista);

35% nei casi in cui la disdetta pervenga nelle 48 ore precedenti (nell'AP del 1999, nelle 72 ore precedenti l'ora prevista).

98. Il sistema delle penali relative al traffico IQS registra un'ulteriore semplificazione rispetto a quella già verificatisi nell'anno 1997.

A partire dal 1998, la penale prevista nella misura del 20% del prezzo del treno per ogni treno in meno rispetto agli impegni (con una tolleranza del 10%) è stata sostituita con penali rispettivamente del 15% e del 25% nei casi in cui la disdetta di un treno pervenga all'altra parte tra il 59° e il 30° giorno e tra il 29° giorno e le 48 ore precedenti (nell'AP del 1999, le 72 ore precedenti). Infine, mentre in precedenza la penale per il caso di mancata effettuazione comunicata con meno di 48 ore di anticipo ammontava al 50% del prezzo, nel 1998 e nel 1999 si riduce al 35% (nel 1999, peraltro, il limite viene elevato a 72 ore).

a.4.2) Le modifiche relative al sistema a traffico diffuso

99. Numerose sono le modifiche che interessano il servizio di trasporto di container con modalità a traffico diffuso (ITS).

In primo luogo, a partire dal 1998, al sistema degli sconti previsto nel contratto per tale servizio possono accedere esclusivamente gli operatori che abbiano stipulato con F.S. un contratto per il trasporto di container a treno completo. In alternativa, gli operatori che non sono in grado di movimentare almeno su una relazione un numero sufficiente di treni completi per accedere al sistema IQS possono acquistare singoli carri, ma devono pagare a F.S. la tariffa piena (Tariffa T.S. n. 110).

100. In secondo luogo, i prezzi definiti dalla Tariffa T.S. n. 110 presentano nel 1998 un incremento di 10 punti percentuali rispetto al 1997. Nel 1999 si registra un ulteriore aumento delle tariffe rispetto all'anno precedente di 5 punti percentuali.

La tabella che segue evidenzia la nuova struttura degli sconti applicati alla tariffa base relativamente al numero di carri movimentati da ciascun operatore sul complesso delle relazioni impegnate.

TAB.8 Servizio non IQS: scaglioni d'impegno e perc. di sconto sulla Tariffa T.S. n. 110 nel biennio 1998-99.

n. CARRI O MODULI/ANNO	% SCONTO	
	1998	1999
1-400	34	25
401-600	43	34
601-1.000	44	36
1.001-2.000	46	38
2.001-4.000	48	40
4.001-6.000	50	43

6.001-10.000	51	44
10.001-35.000	52	45
35.001 (e oltre)	53	46

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata).

101. Al riguardo, si rileva che, come per il sistema IQS, a partire dal 1998 la percentuale di sconto per ciascuno scaglione si applica solo al numero di carri in eccesso rispetto allo scaglione precedente e non all'intero ammontare di carri movimentati.

Per tale ragione, al fine di confrontare tale sistema con gli anni precedenti, si riportano nella tabella che segue i valori medi degli sconti per scaglione¹⁸.

TAB.9 Servizio non IQS: scaglioni d'impegno e perc. di sconto sulla Tariffa T.S. n. 110 nel periodo 1995-99.

n. CARRI O MODULI/ANNO	% SCONTO			% SCONTO MEDIO	
	1995	1996	1997	1998	1999
1-400	0	0	0	34,0	25,0
401-600	0	0	0	35,8	26,8
601-1.000	0	0	0	38,7	30,0
1.001-2.000	0	0	40	41,8	33,4
2.001-2.500	0	38	40	44,6	36,4
2.501-4.000	36	38	40	44,6	36,4
4.001-5.000	36	38	40	46,3	38,4
5.001-6.000	36	40	45	46,3	38,4
6.001-7.500	36	40	45	47,9	40,4
7.501-10.000	38	40	45	47,9	40,4
10.001-15.000	38	43	45	50,4	43,2
15.001-20.000	40	43	45	50,4	43,2
20.001-25.000	40	46	45	50,4	43,2
25.001-30.000	43	46	45	50,4	43,2
30.001-35.000	43	49	45	50,4	43,2
35.001-37.500	43	49	50	51,6	44,5
37.501-70.000	46	49	50	51,6	44,5
70.001 (e oltre)	46	49	55	52,1	45,1

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata).

102. L'analisi della tabella 9 evidenzia che nel biennio 1998-99 la struttura degli scaglioni è più articolata e viene introdotto un sconto consistente sulla Tariffa T.S. n. 110 sin dal primo carro movimentato. Nel 1998, in particolare, lo sconto medio è generalmente più elevato rispetto all'anno precedente (circa 3/5 punti percentuali; 1/2 punti percentuali per lo scaglione "35.001-70.000"), a eccezione dell'ultimo scaglione, per il quale si registra una lieve riduzione della percentuale di sconto. Nel 1999, invece, si assiste a un ridimensionamento degli sconti medi per ciascuno scaglione di circa 7/9 punti percentuali. L'analisi dell'andamento delle tariffe base e delle percentuali di sconto evidenzia la politica di F.S. volta a privilegiare lo sviluppo del traffico a treno completo rispetto al traffico diffuso.

103. In terzo luogo, si osserva che l'accesso agli sconti per il traffico diffuso condizionato alla stipula del contratto IQS per almeno una relazione implica che due operatori che movimentino lo stesso numero di carri si trovino a pagare tariffe anche radicalmente diverse. Ad esempio, nel caso di 500 carri devono pagare, rispettivamente, il 64,2% e il 100% della tariffa a seconda che siano o meno clienti di F.S. anche per il traffico a treno completo.

104. Infine, nell'AP del 1998 viene introdotto per la prima volta un sistema di sconti per singole relazioni con volumi di traffico superiori a 1.200 carri/anno, strutturato per scaglioni marginali. Tale sistema di sconti è riportato nella tabella che segue.

¹⁸ Per l'ultimo scaglione è stato considerato un valore mediano pari a 85.001 carri.

TAB.10 Servizio non IQS: scagl. d'imp. e perc. di sconto per relazione nell'anno 1998.

n. CARRI O MODULI/ANNO	% SCONTO 1998
1-50	0
51-100	5
101-150	10
151-200	15
201-250	20
251-300	25
301-400	30
401-500	35
501-600	40
601-700	45
701-800	50
801 (e oltre)	55

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata).

105. Il sistema di sconti calcolati sul numero di treni complessivamente movimentati e il sistema di sconti calcolato per traffici effettuati su relazioni predefinite sono alternativi, nel senso che i carri movimentati su singole relazioni che usufruiscono del secondo sistema di sconti non concorrono alla definizione del totale dei carri ai fini dell'applicazione del primo sistema.

Nel 1999 il sistema di sconti relativo alle singole relazioni non è stato più previsto. Secondo quanto affermato da F.S., l'eliminazione di questo sistema è stata determinata dal fatto che nel 1998 nessun operatore vi ha fatto ricorso.

a.5) I legami strutturali tra ITALCONTAINER e F.S.

106. La circostanza che ITALCONTAINER sia controllata da F.S. implica che i rapporti tra le due società non siano circoscritti alla stipula del contratto relativo all'acquisto del servizio di trazione ferroviaria.

Il Direttore di ASA L.I. e il Responsabile della Direzione Commerciale di ASA L.I., rivestono anche, rispettivamente, le cariche di Presidente e membro del Consiglio di Amministrazione di ITALCONTAINER.

Nel corso dell'ispezione effettuata presso la sede di Milano di ITALCONTAINER sono stati acquisiti alcuni documenti (141/C e 68/C) che danno conto della natura dei rapporti che intercorrono tra quest'ultima e F.S..

In particolare, il documento 141/C è l'"Appendice N° 1 all'AP N° 103885" relativo al Consorzio C.G.T.. Tale Appendice (non ancora sottoscritta dalle parti) fissa gli impegni traffico e le corrispondenti tariffe per 20 importanti relazioni di traffico di uno dei principali concorrenti di ITALCONTAINER.

Il documento 68/C è un "FAX URGENTE" inviato dall'A.D. di ITALCONTAINER all'Ufficio Legale di F.S. - ASA L.I.. In allegato a tale documento vi è una nota datata 7 maggio 1998 nella quale, facendo riferimento alla richiesta di informazioni formulata dall'Autorità Antitrust a ITALCONTAINER, si forniscono "suggerimenti" in merito alle singole risposte. Tra l'altro, si legge: con riguardo al punto 3), che «La risposta di ITC è poco credibile. Da valutare con molta attenzione visto che ITC ha rapporti con i clienti»; con riguardo al punto 5), che «ITC dice di fornire voluminosa raccolta di documenti. E' preferibile dare dati [...]».

b) L'evoluzione della struttura del mercato del trasporto di container

107. La dimensione del mercato nazionale è passata da oltre 13 milioni di piedi trasportati nel 1995 a oltre 18 milioni di piedi nel 1998, con un incremento di circa 36 punti percentuali.

La tabella 11 riporta i dati relativi alle quote di mercato (in volume) detenute dai maggiori operatori MTO nel quadriennio¹⁹:

TAB.11 Quote di mercato dei maggiori operatori MTO nel periodo 1995-98

¹⁹ Tra parentesi in "grassetto" sono riportati gli incrementi delle quote rispetto all'anno precedente:

OPERATORI	QUOTE DI MERCATO (%)			
	1995	1996	1997	1998
Italcontainer	35,9	38,6 (+2,7)	43,4 (+4,8)	44,3 (+0,9)
C.G.T. (*)	13,4	12,5 (- 0,9)	15,8 (+3,3)	9,2 (- 9,6)
C.S.F.	25,5	26,4 (+0,9)	23,2 (- 3,2)	19,6 (- 3,6)
Messina (**)	19,5	16,8 (- 2,7)	14,4 (- 2,4)	19,1 (+4,7)
Tematrans (**)	3,2	2,5 (- 0,7)	1,1 (- 1,4)	0,9 (- 0,2)
G.T.S. (**)	1,7	2,1 (+0,4)	0,7 (- 1,4)	4,9 (+4,2)
Tripcovich (**)	0,1	0,8 (+0,7)	1,1 (+0,3)	0,7 (- 0,4)
Altri	0,7	0,3 (- 0,4)	0,3	1,3 (+1)

Fonte: principali operatori MTO (Italcontainer, Fremura, Sogester, Sogemar, T.C.F., Messina e Tematrans) e dati F.S. ASA L.I. (G.T.S., TRIPCOVICH, Altri).

(*) Nel 1998 il Consorzio si è sciolto; pertanto, il dato deriva dalla somma delle quote di FREMURA (2,9%) e SOGESTER (6,3%).

(**) Con riguardo al traffico IQS, poiché è stato fornito solo il dato relativo al numero dei treni, il calcolo dei piedi corrispondenti è stato effettuato ipotizzando un ammontare medio di 900' per treno.

108. I dati mettono in evidenza la tendenza alla formazione di un mercato caratterizzato da una struttura oligopolistica, in cui la quasi totalità dell'offerta è composta da quattro imprese.

In particolare, a fronte di una crescita continua e sostenuta della quota di mercato detenuta da ITALCONTAINER, che tra il 1995 e il 1998 aumenta di 8,4 punti percentuali, si assiste a una riduzione del volume d'affari degli altri operatori.

C.G.T., la cui quota nel 1995 è pari a poco più di un terzo di quella di ITALCONTAINER, con un differenziale di 22,5 punti percentuali, vede crescere tale divario nel corso del tempo, che passa a 26 punti percentuali nel 1996, a 27,6 punti percentuali nel 1997, fino a raggiungere più di 35 punti percentuali nel 1998.

C.S.F., la cui quota di mercato nel 1995 è inferiore a quella di ITALCONTAINER di poco più di 10 punti percentuali, registra, solo nel 1996, un lieve incremento del proprio volume di affari (pari a un terzo di quello ottenuto da quest'ultima), mentre nei due anni successivi subisce una rilevante contrazione della propria attività, arrivando a detenere nel 1998 una quota di circa 25 punti percentuali inferiore a quella di ITALCONTAINER.

MESSINA, che detiene nel 1995 una quota inferiore ai due terzi di quella di ITALCONTAINER, subisce nel biennio successivo una consistente riduzione del proprio volume d'affari, facendo passare il divario con ITALCONTAINER da 16,4 a 29 punti percentuali. Nel 1998, sebbene la società registri un incremento della propria quota di mercato, il volume di affari risulta ancora inferiore a quello del 1995.

Infine, per gli operatori di dimensioni minori, si assiste generalmente a riduzioni della quota di mercato nel corso del quadriennio. L'unica eccezione è rappresentata da G.T.S., la cui quota, tra il 1995 e il 1998, cresce di 3,2 punti percentuali.

109. Le tabelle riportate di seguito illustrano l'andamento del numero di treni movimentati relativamente al servizio IQS e al volume di piedi movimentati nel servizio non IQS, sia in termini assoluti che in percentuale sul totale.

TAB.12 Servizio IQS: numero di treni acquistati da F.S. nel periodo 1995-98

OPERATORE	1995	1996	1997	1998
	numero treni			
MTO				
Italcontainer	2.774	4.359	5.657	6.629
Fremura (C.G.T.)	856	842	1.663	14
Sogester (C.G.T.)	633 (+ 84.740' con carri isolati)	785	746	1.120
TOTALE C.G.T.	1.489	1.627	2.409	1.134
Sogemar (C.S.F.)	1.706 (+ 31.080' con carri isolati)	1.921 (+ 56.340' con carri isolati)	2.353 (+ 53.320' con carri isolati)	1.883
T.C.F. (C.S.F.)	1.593 (+ 30.660' con	1.576	1.247	790

	carri isolati)			
TOTALE C.S.F.	3.299	3.497	3.600	2.673
Messina	2.762 (di cui 18 treni su rel. IQS non acquistate)	2.701 (di cui 51 treni su rel. IQS non acquistate)	2.587 (di cui 31 treni su rel. IQS non acquistate)	3.144
Tematrans	374	389	176	196
G.T.S.	265	354	142	819
Tripcovich	13	144	107	105
I.C.S.	29	0	0	65
Gallozzi	66	0	0	0
Spinelli	0	0	0	65
L.T.I.	0	0	0	61
TOTALE	11.071	13.071	14.678	14.891

Fonte: principali operatori MTO (Italcontainer, Fremura, Sogester, Sogemar, T.C.F., Messina e Tematrans) e dati F.S. ASA L.I.

TAB.13 Servizio IQS: quota di treni acquistati da F.S. nel periodo 1995-98

OPERATORE	1995	1996	1997	1998
MTO	% treni			
Italcontainer	25,0	33,3 (+8,3)	38,5 (+5,2)	44,5 (+6,0)
TOTALE C.G.T. (*)	13,4	12,4 (- 1)	16,4 (+4,0)	7,6 (- 8,8)
TOTALE C.S.F. (*)	29,8	26,7 (- 3,1)	24,5 (- 2,2)	17,9 (- 6,6)
Messina (*)	24,9	20,6 (- 4,3)	17,6 (- 3,0)	21,1 (+ 3,5)
Tematrans	3,3	3,0 (- 0,3)	1,1 (- 1,9)	1,3 (- 0,2)
G.T.S.	2,3	2,7 (+0,4)	0,9 (- 1,8)	5,5 (+4,6)
Tripcovich	0,1	1,1 (+1,0)	0,7 (- 0,4)	0,7 (0)
I.C.S.	0,2	0 (- 0,2)	0	0,4 (+ 0,4)
Gallozzi	0,5	0 (- 0,5)	0	0
Spinelli	0	0	0	0,4 (+ 0,4)
L.T.I.	0	0	0	0,4 (+ 0,4)

Fonte: principali operatori MTO (Italcontainer, Fremura, Sogester, Sogemar, T.C.F., Messina e Tematrans) e dati F.S. ASA L.I.

(*) Il valore percentuale non tiene conto dei carri isolati e dei treni su relazioni IQS non acquistate

TAB.14 Servizio non IQS: ammontare di piedi movimentati attraverso F.S. nel periodo 1995-98

SOCIETÀ'	1995	1996	1997	1998
	piedi (migliaia)			
Italcontainer	1.571,2	1.573,7	1.465,0	1.772,4
Fremura (C.G.T.)	251,9	294,6	468,2	611,8
Sogester (C.G.T.)	153,2	70,7	72,8	110,9
TOTALE C.G.T.	405,1	365,3	541,0	722,7
Sogemar (C.S.F.)	204,3	360,7	429,8	608,0
T.C.F. (C.S.F.)	137,2	213,9	130,4	139,1
TOTALE C.S.F.	341,5	574,6	560,2	747,1
Messina	116,9	109,2	237,7	109,2
Tematrans (*)	7,5	0	0	0
Tripcovich	0	0	0	16,5
L.T.I.	0	0	0	1,2
TOTALE	2.442,2	2.622,8	2.803,9	3.369,1

Fonte: principali operatori MTO (Italcontainer, Fremura, Sogester, Sogemar, T.C.F., Messina) e dati F.S. ASA L.I.

TAB.15 Servizio non IQS: quota di piedi movimentati attraverso F.S. nel periodo 1995-98

SOCIETÀ'	1995	1996	1997	1998
	% piedi movimentati			

Italcontainer	64,3	60,0 (- 4,3)	52,2 (- 7,8)	52,6 (+0,4)
TOTALE C.G.T.	16,5	13,9 (- 2,6)	19,2 (+5,3)	21,4 (+2,2)
TOTALE C.S.F.	13,9	21,9 (+8,0)	19,9 (- 2,0)	22,1 (+2,2)
Messina	4,7	4,1 (- 0,6)	8,4 (+4,3)	3,2 (- 5,2)
Tematrans	0,3	0 (- 0,3)	0	0
Tripcovich	0	0	0	0,4 (+ 0,4)
ALTRI	0,3	0,1	0,3	0,3

Fonte: principali operatori MTO (Italcontainer, Fremura, Sogester, Sogemar, T.C.F., Messina) e dati F.S. ASA L.I.

110. I dati disponibili evidenziano che l'incremento del volume di affari di ITALCONTAINER si realizza principalmente in relazione al servizio IQS, con un incremento della quota di treni movimentati pari a quasi 20 punti percentuali dal 1995 al 1998, corrispondente a una crescita rispetto al numero di treni movimentati dalla società dal 1995 di oltre il 238%. Con riguardo al servizio di traffico diffuso, invece, la quota di ITALCONTAINER si riduce, anche se nel quadriennio il suo volume di affari fa registrare una crescita in termini assoluti.

La situazione presenta caratteristiche opposte per i principali operatori MTO, per i quali nel quadriennio si registra una consistente flessione della quota di treni movimentati con modalità IQS: circa 6 punti percentuali in meno per C.G.T.; circa 12 punti percentuali in meno per C.S.F.; 3,8 punti percentuali in meno per MESSINA. Con riferimento al traffico diffuso, al contrario, cresce per tali operatori, con l'eccezione di MESSINA, l'ammontare di piedi movimentati (sia in termini assoluti che in termini di quota sul totale del traffico effettuato con tale modalità).

111. La tabella di seguito riporta, inoltre, il tasso medio annuo di crescita²⁰ dei principali operatori. Confrontando tale tasso con quello relativo al mercato risulta ancora più evidente come nel corso degli ultimi anni si sia rafforzata la posizione di ITALCONTAINER nel servizio IQS. A fronte di una crescita media di tale segmento del 10,3% si assiste per questo operatore a un tasso di crescita del 33,7%. La crescita di MESSINA è modesta (4,4%), mentre C.G.T. e C.S.F. sperimentano una riduzione rispettivamente di 8,7 e 6,8 punti percentuali.

La situazione opposta si registra nel segmento non IQS. Il tasso di crescita di ITALCONTAINER è pari al 4,1%, contro l'11,3% dell'intero segmento. Ad eccezione di MESSINA, che presenta un tasso di crescita negativo, C.G.T. e C.S.F. mostrano, invece, consistenti incrementi del tasso di crescita.

TAB.16 Servizio IQS e non IQS: tasso medio di crescita annuale dei principali operatori MTO

SOCIETA'	IQS (%) cr. media=+10,3	NON IQS (%) cr. media=+11,3
Italcontainer	+33,7	+4,1
C.G.T.	- 8,7	+21,3
C.S.F.	- 6,8	+29,8
Messina	+4,4	- 2,2

Fonte: principali operatori MTO (Italcontainer, Fremura, Sogester, Sogemar, T.C.F., Messina) e dati F.S. ASA L.I.

112. Con specifico riguardo al servizio IQS, la tabella 17 mostra per ciascuno degli anni considerati: *a*) la quota percentuale di relazioni ferroviarie occupate da ogni operatore sul totale delle relazioni servite da tutti gli operatori nell'anno; *b*) la quota di relazioni su cui ciascun operatore movimenta il 100% del traffico (ovvero dove opera da solo); *c*) la quota su cui ciascun operatore movimenta più del 60% del traffico (incluso anche le relazioni dove opera da solo).

TAB.17 Quota percentuale di relazioni occupate da ciascun operatore nel periodo 1995-98

Operatore MTO	1995 tot. relaz. =101	1996 tot. relaz. =105	1997 tot. relaz. =96	1998 tot. relaz. =85

²⁰ Il tasso medio è stato calcolato utilizzando la seguente formula:

$$\frac{\ln \frac{A_t}{A_0}}{[e^{(n-1)} - 1]} 100$$

dove A indica il traffico movimentato, t=1998 e 0=1995.

	rel. occ.	100% tr.	tr>60%	rel. occ.	100% tr.	tr>60%	rel. occ.	100% tr.	tr>60%	rel. occ.	100% tr.	tr>60 %
Italcontainer	43,6	9,9	27,7	43,8	10,5	23,8	51,0	15,6	33,3	54,1	34,1	43,5
Fremura	29,7	3,0	5,0	24,8	4,8	5,7	41,7	7,3	9,4	1,2	1,2	1,2
Sogester	20,8	4,0	4,0	13,3	13,3	13,3	18,8	0,0	0,0	18,8	2,4	2,4
Sogemar	18,8	9,9	14,9	21,9	12,4	17,1	24,0	12,5	15,6	20,0	8,2	10,6
T.C.F.	12,9	9,9	11,9	13,3	10,5	10,5	14,6	7,3	9,4	8,2	2,4	7,1
Messina	23,8	15,8	17,8	31,4	20,0	20,0	16,7	8,3	11,5	14,1	11,8	11,8
Tematrans	4,0	4,0	4,0	3,8	3,8	3,8	2,1	2,1	2,1	4,7	4,7	4,7
G.T.S.	4,0	3,0	4,0	3,8	1,9	3,8	6,3	4,2	4,2	7,1	4,7	4,7
Tripovich	2,0	0,0	1,0	3,8	0,0	0,0	3,1	0,0	0,0	5,9	2,4	2,4
I.C.S.	2,0	0,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,4	2,4	2,4
Gallozzi	1,0	1,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Spinelli	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,4	0,0	2,4
L.T.I.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,7	0,0	0,0

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata) e principali operatori MTO.

113. Dalla tabella 17 si evince che ITALCONTAINER, nel quadriennio considerato, serve una percentuale elevata e crescente di relazioni, rafforzando e consolidando la propria posizione su una vasta area del mercato nazionale (la quota di relazioni servite passa dal 43,6% al 54,1%). Inoltre, aumenta in modo continuo e consistente la percentuale di relazioni su cui tale operatore movimentava il 100% del traffico (da circa il 10% nel 1995 a oltre il 34% nel 1998, con un incremento di 24 punti percentuali). Se poi si considerano le relazioni sulle quali ITALCONTAINER possiede una quota di traffico alquanto consistente (oltre il 60%), allora la percentuale di relazioni servite, già elevata nel 1995 (27,7%), raggiunge addirittura il 43,5% nel 1998. In altri termini, nel 1995 ITALCONTAINER operava senza sovrapposizioni su meno di un quarto delle relazioni servite e movimentava oltre il 60% dei treni su meno di due terzi delle stesse. Nel 1998 la quota di relazioni su cui ITALCONTAINER opera da sola sul totale delle relazioni servite passa a due terzi, mentre quella sui cui detiene una posizione di assoluto rilievo arriva a oltre l'80%.

114. Per gli altri operatori la quota percentuale di relazioni servite presenta delle forti oscillazioni da un anno all'altro. Per tutti, eccetto che per SOGEMAR, tale quota nel quadriennio subisce una consistente riduzione: le quote di SOGESTER, T.C.F. e MESSINA diminuiscono, rispettivamente, di 2, 4,7 e 9,7 punti percentuali. FREMURA, che nel 1995 serviva circa il 30% delle relazioni, nel 1998 ne serve addirittura solo l'1,2%, avendo affidato a partire dal mese di aprile il suo traffico interamente a ITALCONTAINER. Si osserva inoltre che nel 1995 ciascuno dei principali concorrenti di ITALCONTAINER movimentava il 100% del traffico sul 10-15% delle relazioni. Nel 1998, invece, MESSINA movimentava il 100% del traffico sull'11,8% delle relazioni, SOGEMAR sull'8,2%, mentre gli altri operatori solo sul 2-3% delle relazioni. A fronte di ciò ITALCONTAINER opera da sola su oltre il 34% delle relazioni.

115. La tabella 18 ripropone l'analisi precedente considerando non il totale delle relazioni che in ciascun anno concorrono a definire il mercato nazionale, ma un sottoinsieme di tratte caratterizzate da un elevato volume di treni movimentati (l'insieme di tratte che concorrono a formare il 70% del traffico IQS). Nelle colonne che forniscono il dato sulla quota di relazioni occupate è stata indicata tra parentesi anche la quota di treni movimentata (sull'insieme delle stesse relazioni) da ciascun operatore sul totale dei treni complessivamente movimentati sull'intera rete IQS.

Tale analisi consente di evidenziare con più dettaglio le posizioni relative degli operatori nel mercato, attribuendo maggiore peso alle tratte interessate da un più elevato traffico. Infatti, sebbene le relazioni servite dagli operatori intermodali siano numerose e diffuse su tutto il territorio nazionale²¹, la maggior parte del traffico si concentra su un insieme di relazioni assai più ridotto. Nel 1995, ad esempio, su 101 relazioni servite, meno di un terzo (32 relazioni) risultavano sufficienti per formare il 70% del traffico con modalità IQS (ciò si verifica approssimativamente per ciascuno degli anni considerati).

TAB.18 Quota percentuale di relazioni occupate calcolata sul 70% del traffico IQS

²¹ Va osservato, peraltro, che pur in presenza di una forte crescita del numero di treni movimentati, il numero di relazioni servite passa da 101 nel 1995 a 85 nel 1998.

Operatore MTO	1995 70% tr. = 32 rel. (tot. relaz. =101)			1996 70% tr. = 35 rel. (tot. relaz. =105)			1997 70% tr. = 29 rel. (tot. relaz. =96)			1998 70% tr. = 28 rel. (tot. relaz. =85)		
	relaz occ.	100% tr	tr.>60%	relaz occ.	100% tr	tr.>60%	relaz occ.	100% tr	tr.>60%	relaz occ.	100% tr	tr.>60%
Italcontainer	46,9 (22,4)	0,0	21,9	65,7 (34,3)	5,7	22,9	62,1 (42,0)	13,8	41,4	53,6 (43,4)	28,6	39,3
Fremura	31,3 (8,0)	0,0	3,1	31,4 (5,7)	0,0	0,0	51,7 (11,6)	0,0	0,0	0,0 (0,0)	0,0	0,0
Sogester	28,1 (6,5)	0,0	0,0	34,3 (8,1)	0,0	0,0	37,9 (6,3)	0,0	0,0	28,6 (9,1)	0,0	0,0
Sogemar	25,0 (16,3)	6,3	15,6	20,0 (14,1)	5,7	11,4	27,6 (15,6)	13,8	17,2	25,0 (10,8)	7,1	7,1
T.C.F.	15,6 (12,8)	15,6	15,6	14,3 (9,3)	8,6	8,6	10,3 (4,8)	6,9	6,9	10,7 (4,9)	0,0	7,1
Messina	34,4 (27,9)	18,8	25,0	40,0 (24,4)	17,1	25,7	24,1 (19,0)	10,3	17,2	28,6 (24,6)	21,4	21,4
Tematrans	6,3 (4,0)	6,3	6,3	0,0 (0,0)	0,0	0,0	0,0 (0,0)	0,0	0,0	0,0 (0,0)	0,0	0,0
G.T.S.	3,1 (1,9)	3,1	3,1	5,7 (3,1)	0,0	5,7	0,0 (0,0)	0,0	0,0	7,1 (6,3)	7,1	7,1

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata) e principali operatori MTO

116. Deve rilevarsi, innanzitutto, che la maggior parte dei piccoli operatori è scarsamente presente (TEMATRANS e G.T.S.) o assente (TRIPCOVICH, I.C.S., GALLOZZI, SPINELLI e L.T.I.) sulle relazioni con il maggior numero di treni trasportati. Tali operatori servono relazioni marginali, dove movimentano, spesso da soli, volumi di traffico alquanto ridotti. In altri termini, sulle tratte caratterizzate da maggior traffico si rafforza la presenza degli operatori maggiori, mentre quelli minori conservano o cercano di ottenere posizioni "di nicchia" nel mercato nazionale.

117. Con riferimento a ITALCONTAINER, un confronto tra le tabelle 17 e 18 evidenzia come la quota percentuale di relazioni occupate, a eccezione del 1998, ricalcolata rispetto al terzo di relazioni che rappresentano da sole il 70% del mercato, sia molto più elevata - 3,3 punti percentuali in più nel '95, ben 21,8 punti in più nel 1996, 11 punti in più nel 1997 - mostrando una chiara tendenza a occupare le tratte più qualificanti. Contemporaneamente, dalla tabella 18 si evince che la quota di treni movimentati su tali tratte nel quadriennio quasi raddoppia, passando dal 22,4% al 43,4% (dato tra parentesi). Inoltre, se nel 1995 ITALCONTAINER era presente su poco meno della metà (21,9%) delle tratte servite con una quota di traffico superiore al 60%, ma su nessuna operava da sola, nel 1998 movimentava il 100% del traffico su oltre la metà delle relazioni servite (28,6%) e su circa i quattro quinti di esse (39,3%) movimentava oltre il 60% del traffico.

118. Sia FREMURA che SOGESTER, invece, pur avendo sulle tratte con maggior traffico un'elevata presenza, non sono quasi mai presenti da sole, né con volumi di traffico superiori al 60%. Ciò risulta ancor più evidente ove si guardi alla quota di treni movimentati rispetto al totale dei treni trasportati su tali tratte, generalmente inferiore al 10%.

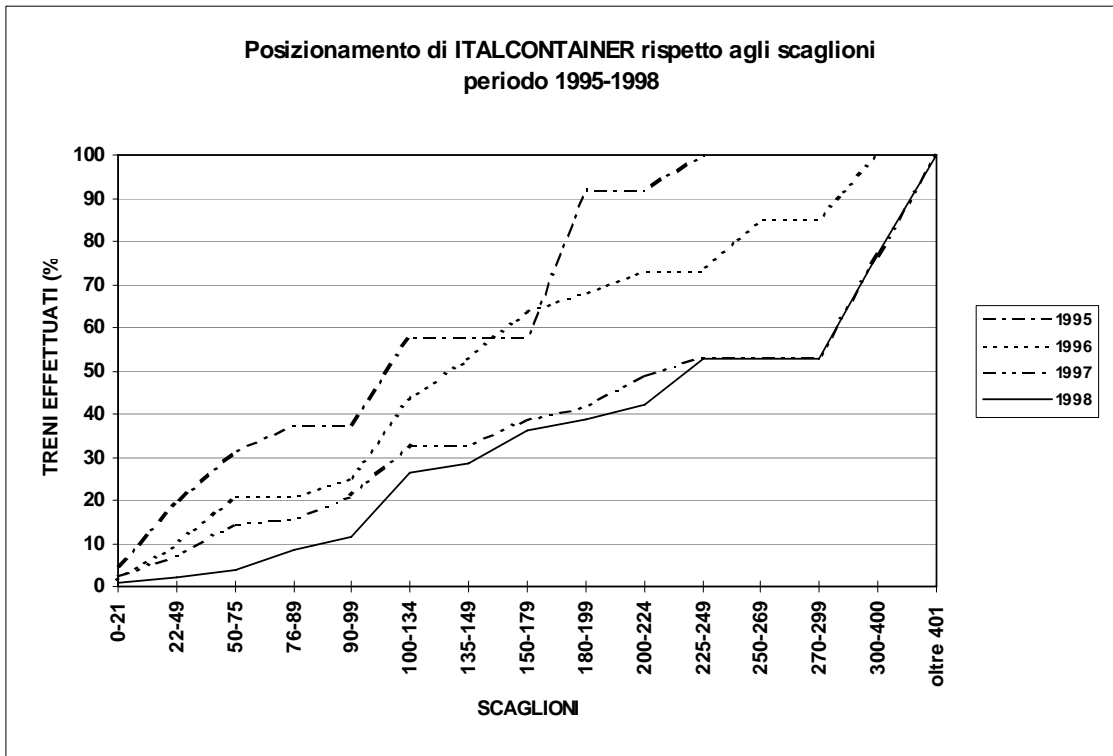
Per SOGEMAR e T.C.F. si evidenzia sia una riduzione della presenza sulle tratte a maggior traffico sia una riduzione della quota di relazioni dove tali operatori movimentano oltre il 60% del traffico (per SOGEMAR si ha una lieve ripresa solo nel 1997).

Infine, MESSINA è l'unico operatore che, dopo una contrazione del proprio volume di attività nel biennio 1996-97, sperimenta una ripresa nell'ultimo anno. Ciononostante, la quota di treni movimentati, così come la percentuale di tratte servite con oltre il 60% del traffico, risultano nel 1998 ancora inferiori rispetto ai valori del 1995.

b.1) Il posizionamento dei principali operatori MTO rispetto agli scaglioni di traffico

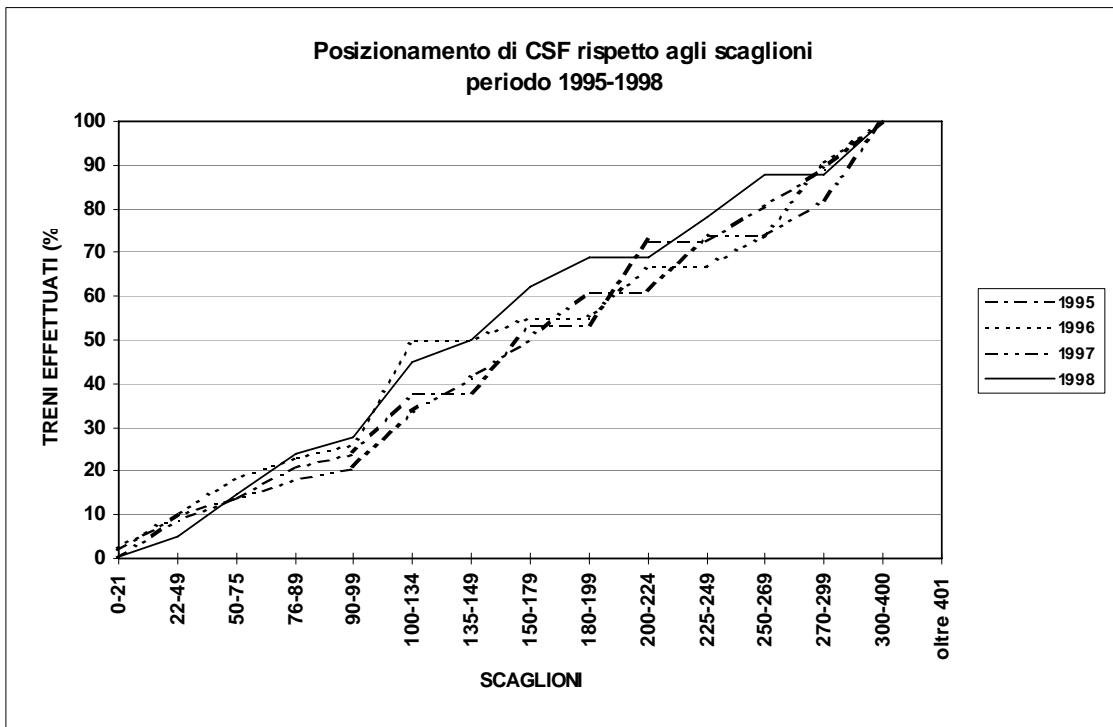
119. L'analisi che segue evidenzia il posizionamento dei principali operatori nel quadriennio 1995-1998 rispetto agli scaglioni di traffico. Più precisamente, i grafici 3, 4, 5 e 6 mostrano, rispettivamente, la quota cumulata (espressa in percentuale) di treni effettivamente movimentati in ciascuno scaglione da parte di ITALCONTAINER, C.S.F., C.G.T. e MESSINA e il suo andamento nel corso del tempo.

GRAFICO 3



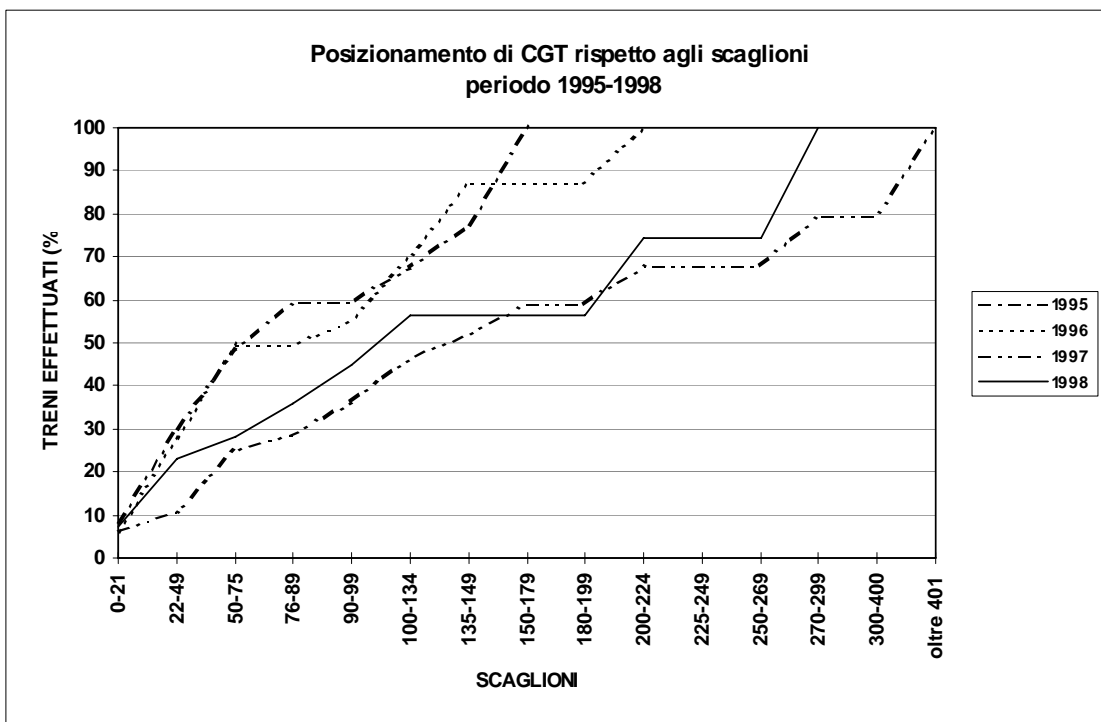
Fonte: elaborazione dati ITALCONTAINER.

GRAFICO 4



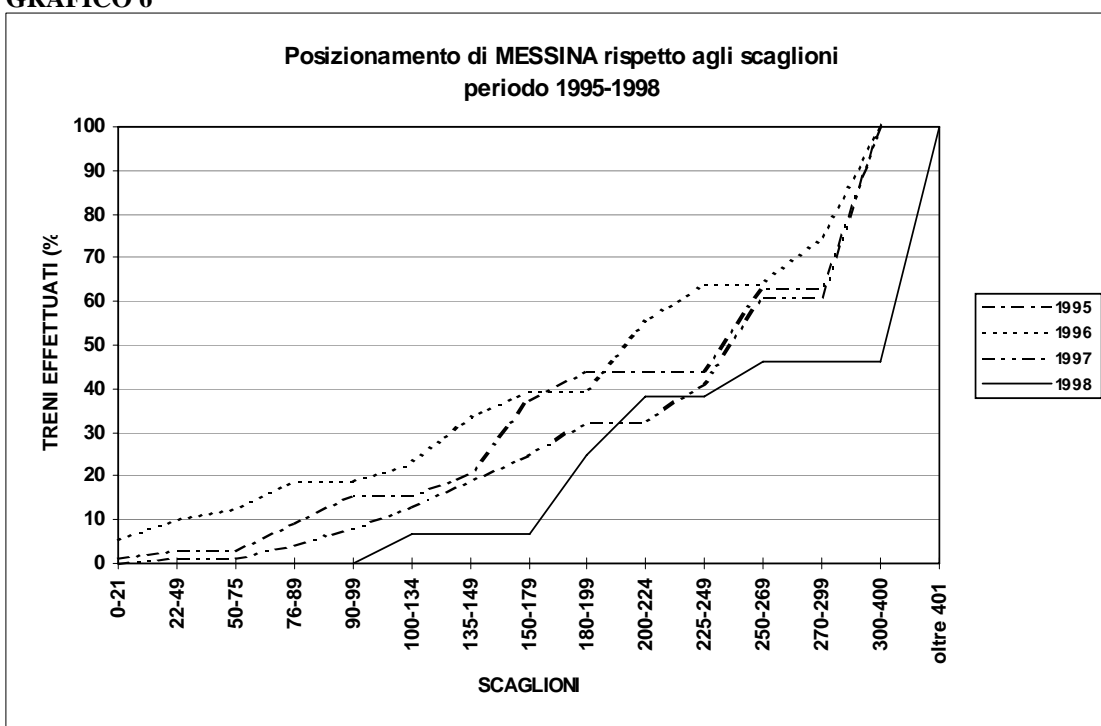
Fonte: elaborazione dati C.S.F..

GRAFICO 5



Fonte: elaborazione dati C.G.T..

GRAFICO 6



Fonte: elaborazione dati MESSINA.

120. Dal grafico 3 si osserva una presenza crescente di ITALCONTAINER negli scaglioni più favorevoli, a fronte di un processo assai più irregolare e spesso di segno opposto per gli altri principali concorrenti (grafici 4, 5 e 6)²². E' importante sottolineare come nel biennio 1997-1998 circa il 50% del traffico effettivamente realizzato da ITALCONTAINER benefici degli sconti più elevati (attestandosi negli scaglioni superiori a 300 treni).

²² Maggiore è lo "schiacciamento" di una curva verso il basso e verso destra, maggiore risulta l'ammontare di treni movimentati da un operatore negli scaglioni di traffico più alti (ovvero negli scaglioni che consentono di usufruire degli sconti più elevati).

Il posizionamento di C.S.F. nel periodo 1995-1998 fa registrare un andamento opposto rispetto a quello di ITALCONTAINER, mostrando uno spostamento verso sinistra (ovvero un posizionamento dell'operatore negli scaglioni di traffico che usufruiscono di sconti minori). Più irregolare appare il posizionamento di C.G.T., comunque evidenziando un tendenziale peggioramento. Sia C.S.F. che C.G.T., peraltro, vedono ridursi la propria presenza sul mercato soprattutto nell'ultimo biennio, non riuscendo mai a raggiungere lo scaglione più favorevole con una percentuale di treni superiore al 10-20%.

Solo MESSINA²³ raggiunge percentuali elevate di traffico in corrispondenza di scaglioni superiori a 300 treni. Ciò, peraltro, si verifica a fronte di una concentrazione del traffico su un numero sempre più ridotto di relazioni, accompagnata da una riduzione della quota di treni movimentati.

121. In sintesi, dalla precedente analisi emerge che, in presenza di una politica tariffaria di F.S. volta a favorire lo sviluppo del trasporto con modalità IQS, e a fronte di una significativa crescita del mercato, nel quadriennio 1995-1998 tutti i principali operatori, con l'eccezione di ITALCONTAINER, registrano:

- a) una riduzione della quota di mercato;
- b) un "confinamento" nel segmento di mercato meno conveniente (traffico diffuso) o, in alternativa, un "arroccamento" su un numero ridotto di relazioni.

c) Il mercato del trasporto di casse mobili

c.1) I rapporti contrattuali tra F.S. e CEMAT: l'"Accordo Particolare"

122. Nel mercato del trasporto bimodale di casse mobili, come per quello del trasporto intermodale di container, i rapporti contrattuali tra F.S. e gli operatori (condizioni relative a tariffe, ristorni e penali) sono regolati da Accordi Particolari (AP). La struttura di tali AP è del tutto analoga a quella degli AP stipulati dagli operatori nel mercato del trasporto intermodale di container. Il livello delle tariffe e degli sconti, così come il regime delle penali, presentano tuttavia alcune specificità.

Fino al 1998 CEMAT è stata l'unica impresa ad operare nel mercato delle casse mobili. A partire da tale anno sono entrati altri due operatori, con quote molto modeste.

c.2) L'evoluzione degli AP nel periodo 1995-1999

c.2.1) Le tariffe per il sistema IQS

123. Negli anni 1995-1999 gli AP intercorsi tra gli operatori che movimentano casse mobili e F.S. hanno subito variazioni di rilievo sia relativamente al servizio IQS che non IQS.

124. Riguardo al servizio IQS l'evoluzione della struttura degli sconti è analoga a quella che si è verificata per il trasporto di container, a eccezione dell'anno 1995, nel quale erano previste soglie di accesso al sistema IQS e al sistema di sconti più elevate (rispettivamente 90 e 135 treni), oltre che sconti più ridotti (tab. 19).

Tab.19 Servizio IQS: scaglioni di impegno e percentuali di sconto negli anni 1995-99.

n.TRENI/ANNO (per relazione)	% SCONTO			% SCONTO MEDIO	
	1995	1996	1997	1998	1999
0-49	-	-	-	-	-
50-75	-	0	-	11,3	11,3
76-89	-	0	0	11,3	11,3
90-99	0	0	0	11,3	11,3
100-134	0	6	20	21,4	21,4
135-149	3	6	20	21,4	21,4
150-179	3	10	26	27,1	27,1
180-199	6	10	26	27,1	27,1
200-224	6	14	30	31,4	31,4

²³ MESSINA movimentata quasi esclusivamente merci per proprio conto e può, pertanto, indirizzare con maggiore facilità il suo traffico su determinate relazioni, sulle quali opera prevalentemente da solo.

225-249	9	14	30	31,4	31,4
250-269	9	18	34	35,0	35,0
270-299	12	18	34	35,0	35,0
300-400	12	22	37	39,7	39,7
401 (e oltre)	12	22	37	45,5	42,1

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata) e CEMAT.

125. I valori degli sconti relativi agli anni 1998 e 1999 indicati nella tabella 19 sono valori medi in quanto, come per il trasporto intermodale di container, il sistema di sconti previsto nell'ultimo biennio è basato su scaglioni marginali.

126. Dalla documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria emerge come il sistema tariffario predisposto da F.S. per l'offerta dei servizi di trazione ferroviaria sia idoneo a mantenere e consolidare la posizione acquisita da CEMAT nel corso del tempo.

Nel doc. 1/A (1° ispezione F.S. - ASA L.I.) "Nota riservata per il Presidente" (Allegato "I rapporti tra ASA Logistica Integrata e CEMAT - Analisi dei Rapporti Commerciali") redatto da Consiel, la società di consulenza effettua un confronto tra operatori che acquistano il servizio di trazione ferroviaria sia per il trasporto di casse mobili che di container. In particolare, con riferimento alle tariffe base, la nota evidenzia che «*CEMAT ha una posizione di grande vantaggio rispetto ad altri operatori [...in quanto...] le relazioni acquistate da CEMAT hanno prezzi di Listino mediamente molto più scontati di quelli dei concorrenti. Includendo gli sconti a scaglione e i ristorni, il vantaggio di CEMAT aumenta ulteriormente.*»

Nel documento si riportano, a tal fine, la riduzione media percentuale applicata sui prezzi di listino e il corrispondente prezzo medio di un treno al chilometro: per CEMAT tali valori sono rispettivamente 55,8% e lire 21.000, mentre per il successivo operatore che gode di sconti più elevati (non identificato nel documento) sono 39,8% e lire 31.000 (pag. 3 dell'Allegato).

Si afferma, infine, che «*Tutte le agevolazioni illustrate precedentemente sono concesse in presenza di margini pesantemente negativi. Considerando il solo Treno Completo, la perdita per ASA Log raggiunge il 189% del fatturato netto di CEMAT*» (pag. 12 dell'allegato). A tal fine nel documento è riportata la tabella che qui di seguito si riproduce.

Ricavi netti	Costi interdivisionali	Primo margine	Costi interni	Costo totale	Margine operativo
a	b	c=a-b	d	e=b+d	f=a-e
29.000	53.000	-24.000	31.000	84.000	-55.000 (-189%)

(importi in milioni di lire).

Fonte: Consiel - ASA Logistica Integrata.

127. Lo stesso documento, inoltre, evidenzia i nuovi vantaggi concessi a CEMAT nel 1998:

- «- *Possibilità di variare il tonnellaggio acquistato (non concesso ad altri clienti).*
- *Inclusione nelle cause di forza maggiore del ritardo dei treni (non previsto per altri clienti).*
- *Mantenimento di uno sconto del 40% sul ritorno di alcune relazioni²⁴ (eliminato per altri operatori).*
- *Ristorno di £ 2.300.000.000 (non concesso ad altri operatori).*»

Tali vantaggi sono previsti nell'"Appendice n. 1 al contratto IQS 145", prodotta da CEMAT (doc. VI.3). Tale appendice stabilisce, peraltro, che su ciascuna relazione per i treni successivi al 349° si applica uno sconto marginale del 40% sul prezzo di listino, corrispondente a uno sconto medio di 39,7 punti percentuali (in luogo di 45,5), anche per l'ultimo scaglione ("401 e oltre")²⁵.

128. Infine, dal doc. 110/A (1° ispezione F.S. - ASA L.I.), Analisi ASA L.I. del 3 settembre 1998, risulta che F.S. continua a versare a proprie spese a CEMAT un contributo per il traffico per la Sardegna, prima a carico dello Stato e poi abolito. Le Ferrovie hanno dichiarato che tale contributo ammonta a 20 miliardi di lire (doc. I.3.96 del 24 maggio 1999 - risposte di F.S. alle richieste di informazioni formulate in audizione).

²⁴ In particolare, tale sconto si applica a quattro relazioni (Pomezia-Busto Arsizio; Bari-Milano; Pomezia-Milano; Marcianise-Milano) e sostituisce lo sconto del 30% previsto nel contratto.

²⁵ Tale riduzione ha comunque una rilevante incidenza sul costo sostenuto da CEMAT per la movimentazione di treni completi, dato che quest'ultima movimentata oltre il 60% del proprio traffico con sistema non IQS.

c.2.2) Le tariffe per il sistema a traffico diffuso

129. Per quanto concerne il traffico diffuso, va innanzitutto rilevato che la tariffa applicabile di norma al servizio di trasporto di container e casse mobili è la Tariffa T.S. n. 110. Tuttavia, fino al 1997 F.S. ha applicato a CEMAT la Tariffa T.S. n. 111 (più ridotta), valida invece per i semirimorchi²⁶.

La Tariffa T.S. n. 111 prevede un prezzo unico per i semirimorchi indipendentemente dal peso, mentre la Tariffa T.S. n. 110 prevede un limite di 36 tonnellate per il concharico di due contenitori da 20', oltre il quale vi è una maggiorazione. Pertanto, CEMAT ha potuto movimentare i propri contenitori senza incorrere in maggiorazioni della tariffa anche quando il loro peso superava la soglia prevista dalla Tariffa T.S. n. 110.

Al riguardo, si legge nel doc. 2/D (2° ispezione F.S. - ASA L.I.): "La tariffa base stabilita nell'Accordo Particolare per la tassazione del traffico di casse mobili è la n. 111 - spedizione di semirimorchi stradali, carichi o vuoti fra determinati centri attrezzati - anziché la n. 110 - spedizione di grandi container carichi o vuoti - che assimilerebbe, in base alla previsione della nota 2 alla suddetta tariffa, le casse mobili ai grandi container. L'applicazione della Tariffa n. 110 anziché la n. 111 determinerebbe un aumento della tassazione di circa il 7%".

Nel 1998 e 1999 la tariffa applicata è tornata ad essere la Tariffa T.S. n. 110, ma contemporaneamente sono stati concessi sconti maggiori.

130. La tabella 20 indica l'andamento degli sconti applicati alla Tariffa T.S. n. 111 per gli anni dal 1995 al 1997; mentre la tabella successiva riporta l'evoluzione degli sconti applicati alla Tariffa T.S. n. 110 per gli anni 1998 e 1999. Per quest'ultima gli sconti si applicano in base al criterio degli scaglioni marginali. Per le tariffe relative al 1995-1997, invece, lo sconto relativo all'ultimo treno si rifletteva su tutti i treni movimentati.

Tab.20 Servizio non IQS: scaglioni di impegno e percentuali di sconto sulla Tariffa T.S. n. 111 negli anni 1995-97.

n.CARRI/ANNO (per relazione)	% SCONTO		
	1995(a)	1996	1997
1-999	0	0	0
1.000-2.000	0	0	40
2.001-2.499	0	39	40
2.500-5.000	50	39	40
5.001-6.000	50	39	45
6.001-10.000	50	39	45
10.001-12.499	50	45	45
12.500-24.999	53	45	45
25.000-30.000	56	45	45
30.001-35.000	56	51	45
35.001-37.499	56	51	50
37.500-50.000	59	51	50
50.001-70.000	62	57	50
70.001 (e oltre)	62	63	55 (64)*

(a) Dato che nell'AP 1995 gli scaglioni di traffico sono espressi in U.d.C. (Unità di Carico), equivalente ciascuna ad una cassa mobile pari a circa 40', i relativi scaglioni sono stati indicati assumendo che ogni U.d.C. sia sistemata su un carro di pari dimensioni e considerando le percentuali di sconto corrispondenti ad una quantità minima di 3 U.d.C. per spedizione.

* Il valore tra parentesi è indicato nell'appendice integrativa all'AP di CEMAT del 1997.

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata) e CEMAT.

Tab.21 Servizio non IQS: scaglioni di impegno e perc. di sconto sulle Tariffa n. 110 negli anni 1998-99.

²⁶ In particolare, l'applicazione della Tariffa T.S. n. 111 è esplicitamente prevista negli AP del 1995 e 1996, mentre nell'AP del 1997 si legge che la tariffa di riferimento è la Tariffa T.S. n. 110. Tuttavia nell'appendice n. 1 al medesimo contratto è specificato che per i trasporti effettuati a carri isolati o a treni completi su relazioni non IQS si applicano i prezzi della Tariffa T.S. n. 111.

n.CARRI/ANNO (per relazione)	% SCONTO	
	1998	1999(a)
1-400	34 (47)	47
401-600	43 (56)	56
601-999	44 (57)	57
1.000-2.000	46 (59)	59
2.001-3.999	48 (61)	61
4.000-6.000	50 (63)	63
6.001-10.000	51 (64)	64
10.001-35.000	52 (65)	65
35.001 (e oltre)	53 (66)	66

(a) Tali valori sono quelli previsti nell'AP di CEMAT del 1999 il quale, alla data 21 luglio 1999, non risulta ancora firmato dalle parti.

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata) e CEMAT.

131. Deve notarsi che le percentuali di sconto su scaglioni marginali effettivamente applicate a CEMAT nel 1998 sono quelle riportate tra parentesi. Infatti, le tariffe previste nell'AP sono state aumentate di 13 punti percentuali nell'Appendice n. 1 al contratto ITS 14510" (doc. VI.3). Ne consegue che, sebbene non sia più applicabile la Tariffa T.S. n. 111 relativa ai semirimorchi, lo sconto sulla Tariffa T.S. n. 110 è talmente elevato che si perviene a una situazione simile a quella in cui si applicava la Tariffa T.S. n. 111. Tali percentuali di sconto vengono direttamente inserite nel corpo principale del contratto dell'anno successivo.

Come previsto dall'AP del 1998 per il trasporto di container, anche per il trasporto di casse mobili viene introdotto, in tale anno, un analogo sistema di sconti per singole relazioni, poi eliminato l'anno successivo.

132. Al fine di effettuare un confronto tra i livelli degli sconti applicati nel triennio 1995-1997 e quelli applicati nel biennio 1998-1999, nella tabella che segue (tab. 22) si riportano gli sconti per l'intero periodo, considerando per gli ultimi due anni gli sconti medi per scaglione. In particolare, per il 1998, dato che l'unico operatore presente nel trasporto di casse mobili a traffico diffuso è CEMAT, sono stati riportati i valori di sconti medi applicati a quest'ultima.

Tab.22 Servizio non IQS: scaglioni di impegno e percentuali di sconto sulle Tariffe T.S. n. 110 e 111 negli anni 1995-99.

n.CARRI/ANNO (per relazione)	% SCONTO SU TARIFFA 111			% SCONTO MEDIO SU TARIFFA 110	
	1995	1996	1997	1998	1999
1-400	0	0	0	46,7	46,7
401-600	0	0	0	48,7	48,7
601-999	0	0	0	51,7	51,7
1.000-2.000	0	0	40	54,8	54,8
2.001-2.499	0	39	40	57,6	57,6
2.500-4.000	50	39	40	57,6	57,6
4.001-5.000	50	39	40	59,3	59,3
5.001-6.000	50	39	45	59,3	59,3
6.001-10.000	50	39	45	60,9	60,9
10.001-12.499	50	45	45	63,4	63,4
12.500-24.999	53	45	45	63,4	63,4
25.000-30.000	56	45	45	63,4	63,4
30.001-35.000	56	51	45	63,4	63,4
35.001-37.499	56	51	50	64,3	64,3
37.500-50.000	59	51	50	64,3	64,3
50.001-70.000	62	57	50	64,8	64,8
70.001 (e oltre)	62	63	55(64)	65,1(*)	65,1(*)

(*) Il valore mediano scelto per questo scaglione è pari a 85.000 carri.

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata) e CEMAT.

133. La tabella 22 mostra i livelli particolarmente elevati degli sconti relativi al sistema non IQS. Tali sconti, peraltro, vengono introdotti nell'ultimo biennio anche per ridotti volumi di traffico²⁷.

Confrontando, inoltre, l'evoluzione degli sconti relativi al traffico diffuso per il trasporto di casse mobili con l'andamento degli stessi sconti per il trasporto di container (tab. 9), si osserva come essi siano notevolmente più alti per il primo tipo di trasporto, soprattutto in corrispondenza degli scaglioni di traffico più elevati (da 9 fino a 20 punti percentuali in più). Tale differenza si accentua particolarmente nel 1998 e nel 1999.

Va rilevato a riguardo che la consistente disparità tra il livello degli sconti concessi da F.S. a CEMAT per il trasporto di casse mobili e il livello degli stessi sconti per il trasporto di container premia in modo diverso operatori che movimentano il medesimo numero di carri. Ciò in quanto eventuali differenze dovute alle caratteristiche proprie dei due tipi di trasporto dovrebbero essere già tenute in considerazione nella definizione della tariffa base.

134. Nella documentazione acquisita nel corso del procedimento vengono evidenziati, anche con riferimento al traffico diffuso, i privilegi concessi da F.S. a CEMAT nel mercato del trasporto combinato di casse mobili. In particolare, nel già citato doc. 1/A "Nota riservata per il Presidente", si afferma che, «nonostante il Sistema IQS sia stato creato per sviluppare il traffico di merci a Treno Completo, la maggior parte del fatturato di CEMAT è sviluppata con Traffico Diffuso». In particolare, CEMAT movimentava rispettivamente il 67% nel 1996 e il 66% nel 1997 del proprio fatturato con traffico diffuso.

Nel documento si legge, inoltre, che a CEMAT «sono applicati prezzi scontati rispetto alla Tariffa Ufficiale. Cemat gode in partenza di sconti più elevati di quelli dei concorrenti. Aggiungendo lo sconto speciale [64% in luogo del 55%, sin dal 1997 per l'ultimo scaglione di sconto] e i ristorni, il vantaggio di Cemat aumenta ulteriormente²⁸. [...] Grazie agli sconti speciali, per Cemat è più conveniente usare Traffico Diffuso quando non è in grado di riempire il treno al 100%. A parità di sconto, il Traffico Diffuso ha l'ulteriore vantaggio di non essere soggetto agli impegni di volume e di programmazione e alle relative penali».

135. Ancora nel documento Consiel si precisa che «CEMAT ha potuto disporre fino ad oggi di treni in uso esclusivo, sebbene non acquistati come Treni Completi. Tali treni sono pagati come Traffico Diffuso, meno costoso e senza gli impegni del Treno Completo, trasferendo effettivamente tutto il rischio ad ASA Log». Lo stesso documento riporta alcuni esempi di treni dedicati a CEMAT nel 1997, ma non acquistati come treni completi:

Treno	Percorso	Frequenza
51017	Milano-Palermo	lun-giov-sab
55003	Bologna-Bicocca-Gela	lun-ven
59002	Bicocca-Milano	lun-sab

Nota: nel documento si precisa che le prime due relazioni sono quelle a maggior volume di traffico.

c.2.3) I ristorni

136. Nel 1995 e nel 1996, come per gli altri MTO, è stato concesso a CEMAT un ristorno sull'ammontare complessivo del traffico movimentato (servizio IQS e non IQS) e un ristorno specifico per il solo traffico IQS. A partire dal 1997 è stato abolito il ristorno globale e sono stati previsti ristorni distinti per le due modalità di trasporto.

Le tabelle di seguito riportano le percentuali di ristorno nel triennio 1995-1997. Un confronto con il trasporto di container (cfr. tabelle 3 e 4) evidenzia come CEMAT abbia goduto di percentuali di ristorno più favorevoli con riferimento al servizio IQS.

Tab. 23 Ristorno globale negli anni 1995-1997 e relativo al servizio non IQS per il 1997.

Ristorno globale	Ristorno
------------------	----------

²⁷ Si ricordi che nel triennio 1995-1997 al trasporto di casse mobili si applica inoltre la Tariffa T.S. n. 111 in luogo della Tariffa T.S. n. 110 (il che corrisponde approssimativamente a una riduzione di 7 punti percentuali).

²⁸ Secondo quanto riportato nel documento, la percentuale di sconto includendo anche il ristorno sale a 67%.

				non IQS
1995		1996		1997
CARRI	%	miliardi	%	%
0-90.000	4	1-5	7	4
90.001-100.000	5,5	5-10	7	6
100.001-110.000	6	10-20	11	8
110.001-120.000	7	20-30	12	9
120.001 (e oltre)	8	30-40	13	9
		40-50	14	9
		oltre 50	15	9

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata) e CEMAT.

Tab.24 Ristorno relativo al servizio IQS negli anni 1995-1997.

n. TRENI	1995	1996	miliardi	1997
	% ristorno			% ristor.
1-1.000	5	6	5-10	5
1.001-2.000	5	7	10-20	7
2.001-3.000	5	8	20-30	8
3.001-3.500	5,5	8	oltre 30	9
3.501 (e oltre)	6,5	8		

Fonte: elaborazione dati F.S. (ASA Logistica Integrata) e CEMAT.

137. A partire dal 1998 viene abolito il sistema dei ristorni. Tuttavia, ancora nell'appendice n. 1 all'AP del 1998 di CEMAT è prevista l'applicazione di un ristorno che può raggiungere la cifra di 2,3 miliardi di lire nel caso che il totale dei fatturati IQS e ITS raggiunga o superi il valore di 90,4 miliardi di lire (cfr. al riguardo anche il doc. 1/A citato).

c.2.3.1.) Le modalità di pagamento dei ristorni e il loro ammontare

138. Dalla documentazione acquisita nel corso del procedimento (doc. 2/D, 2° ispezione F.S. - ASA L.I.) emerge che dal 1995 al 1997 i ristorni relativi al fatturato dell'anno in corso sono stati progressivamente calcolati e liquidati nella forma di acconto su base trimestrale, benché non vi fosse una previsione contrattuale in tal senso.

I ristorni sono stati accreditati a CEMAT mediamente entro 60-120 giorni dal trimestre di riferimento, attraverso la compensazione degli importi dovuti per il pagamento dei noli ferroviari. Successivamente, per ciascun anno è stata accreditata una somma a saldo quale risultato dei controlli effettuati dai competenti uffici F.S. sulle somme denunciate dall'operatore.

139. In particolare, le informazioni fornite da CEMAT durante l'istruttoria (doc. VI.5) evidenziano che la stessa ha percepito, per il 1995, ristorni per un ammontare complessivo pari a 7,3 miliardi di lire, quasi interamente anticipati in quattro rate trimestrali (13 settembre 1995, 17 novembre 1995; 22 dicembre 1995; 13 marzo 1996), e dei quali soltanto 28 milioni di lire sono stati accreditati a saldo con autorizzazione del 15 novembre 1996.

Nel 1996 i ristorni accreditati su base trimestrale sono stati 15,6 miliardi di lire (3 luglio 1996; 6 settembre 1996; 2 dicembre 1996; 12 febbraio 1997). In seguito è stato verificato da F.S. che l'effettivo importo era minore (circa 13,7 miliardi di lire) e pertanto è stato addebitato a CEMAT un importo di circa 1,9 miliardi in data 12 settembre 1997.

Infine, con riferimento al 1997, CEMAT ha ricevuto quattro acconti trimestrali per un totale di 7,6 miliardi di lire e, con due successivi ordini, sono stati corrisposti a saldo prima 951 milioni di lire (11 giugno 1998) e, in seguito a un nuovo calcolo del totale dei ristorni, 1,2 miliardi di lire (26 ottobre 1998).

c.2.4) Le penali

140. L'evoluzione della struttura delle penali nel corso degli anni 1995-1999 è sostanzialmente analoga a quella esaminata nell'ambito del trasporto intermodale di container.

141. Dalla documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria (doc. VI.4) emerge che F.S. ha richiesto a CEMAT a titolo di penale i seguenti importi:

1995: lire 545.447.450;

1996: lire 18.794.000;

1997: lire 485.460.000.

Nessuno degli importi indicati è stato finora versato a F.S..

c.3) Il noleggio carri

142. CEMAT, ITALCONTAINER e MESSINA si rivolgono a F.S. per il noleggio dei carri. Il noleggio è effettuato secondo i canoni stabiliti con cadenza annuale dalle F.S.. La tariffa base viene poi scontata in ragione del numero e del tipo di carri che l'operatore noleggia.

Dalla documentazione acquisita nel corso del procedimento (doc. I/A citato) risulta che la riduzione applicata mediamente a CEMAT è maggiore di quella applicata ad altri operatori. Per CEMAT, infatti, la riduzione media applicata è del 17,2%, mentre per ITALCONTAINER è del 14,1%, contro il 10% concesso a MESSINA.

Dalle informazioni fornite da ITALCONTAINER emerge che a partire dal 1998 le tariffe di noleggio sono quasi raddoppiate; ciò nonostante gli sconti applicati sono aumentati nella stessa proporzione, determinando solo lievi variazioni degli importi effettivamente pagati (doc. I.2.89).

c.4) L'affidamento della gestione dei terminali intermodali

143. Il rapporto contrattuale tra F.S. e i gestori dei propri terminali, regolato da concessione fino alla trasformazione di F.S. da ente pubblico economico in società per azioni a totale partecipazione statale, è allo stato attuale disciplinato nella maggior parte dei casi da contratti di affidamento²⁹ di aree con obbligo di destinazione d'uso, che prevedono un corrispettivo alquanto contenuto.

Nella maggioranza dei casi gli attuali gestori dei terminali di F.S. sono i medesimi soggetti cui tali terminali sono stati affidati a partire dagli anni ottanta con lo sviluppo del trasporto combinato (nello specifico, quasi esclusivamente CEMAT). La circostanza che gran parte dei principali centri intermodali sia stata affidata da F.S. agli stessi operatori a condizioni favorevoli e per un lungo periodo di tempo ha reso e di fatto rende ancora oggi molto difficile l'accesso alla gestione di terminali da parte di operatori diversi, se non a costo di dover provvedere alla costruzione in proprio di nuovi terminali.

144. Nei centri intermodali di sua proprietà, F.S. indica ai gestori le tariffe massime da applicare agli operatori del trasporto combinato (Condizioni Generali e Tariffe F.S., Allegato 13 - doc. I.3.96 del 24 maggio 1999, risposte di F.S. alle richieste di informazioni formulate in audizione). I gestori, pertanto, possono autonomamente applicare sconti alla propria clientela (cfr. doc. I.1.48, audizione di CEMAT del 14 aprile 1999).

Le tariffe previste da F.S. per i servizi di terminalizzazione sono notevolmente più convenienti rispetto a quelle praticate dai proprietari di terminali privati. Per tale ragione, gli operatori intermodali, quando non dispongono di propri terminali, preferiscono rivolgersi ai terminali di F.S..

c.4.1) I rapporti contrattuali tra F.S. e i gestori dei terminali: condizioni e canone di locazione

145. Nel corso dell'istruttoria sono emersi una serie di elementi in merito alle modalità di affidamento da parte di F.S. della gestione dei propri terminali e ai relativi canoni richiesti da quest'ultima come corrispettivo.

I canoni di locazione appaiono particolarmente ridotti in relazione alle aree messe a disposizione dei gestori. In particolare, F.S. percepisce per i 35 terminali che affida in gestione a terzi un importo di poco superiore a 2 miliardi di lire all'anno (tale importo, invariato dal 1997 al 1999, era lievemente più basso nei due anni precedenti), di cui circa 1,8 miliardi di lire per i 25 terminali affidati a CEMAT (doc. I.2.65). Al riguardo, nella nota del marzo 1998 relativa all'organizzazione interna di ASA L.I. (doc. 110/A, 1° ispezione F.S. - ASA L.I.) si legge che «*le Ferrovie hanno dato in gestione a CEMAT 25 terminali intermodali [...] a fronte di un compenso irrisorio (900 milioni circa)*».

²⁹ Va segnalato, tuttavia, che in relazione ad alcuni terminali, ad esempio, quelli di Milano Rogoredo e Milano Smistamento (Segrate) il rapporto tra F.S. e CEMAT è ancora in regime di concessione.

146. La stessa F.S., con lettera del 27 marzo 1997 (doc. VI.2, risposta di CEMAT a richiesta di informazioni), manifestava a CEMAT, in occasione dell'approssimarsi della scadenza della maggior parte dei contratti relativi alla gestione dei terminali, la volontà di risolverli. Ciò veniva giustificato da F.S. nell'ambito di un «*processo [volto] allo scorporo da Cemat del ramo di azienda relativo alla gestione dei terminali e costituzione di una società a maggioranza F.S. [ITALTERMINAL] per la loro gestione*». Più precisamente, il documento evidenzia come per 6 dei 25 terminali gestiti da CEMAT non fosse stato stipulato alcun contratto formale, né previsto il pagamento di alcun corrispettivo, per 11 di essi la data di scadenza del contratto fosse compresa tra il 1995 e il 1997 (6 contratti erano già scaduti) e tra il 1999 e 2003 per i restanti 8. Il processo di "scorporo" avrebbe dovuto completarsi nel corso del 1997, anno nel quale era prevista la stipula con CEMAT di un contratto-ponte per tutti i terminali valevole fino al 31 dicembre 1997.

Con lettera del 4 dicembre 1997 ASA L.I. provvedeva alla regolarizzazione della situazione contabile di 23 terminali gestiti da CEMAT, fissando l'ammontare del canone per i terminali per i quali non era previsto il versamento di alcun corrispettivo e aggiornando gli importi per altri 17.

F.S. richiedeva, inoltre, a CEMAT il pagamento di un ammontare di 600 milioni di lire per la regolarizzazione del pregresso relativo all'anno 1996 che, a seguito di contrattazione, veniva ridotto a 181 milioni di lire.

147. Dalle informazioni fornite dalle parti è emerso, inoltre, che alcuni operatori intermodali sin dal 1993 avevano richiesto a F.S. di poter gestire i terminali di Milano Segrate e Milano Rogoredo (inclusi quelli gestiti da CEMAT senza contratto e senza corrispettivo). F.S. in quell'occasione, con lettera dell'11 ottobre 1993, ha fornito la seguente risposta: «*sono impianti ferroviari intermodali che ereditano, sino a nuove disposizioni, la regola definita nella delibera del 10 nov. 1988 dal Consiglio di Amministrazione dell'Ente Ferrovie dello Stato, di essere gestiti da Cemat in concessione, per lo sviluppo del traffico combinato; è altresì possibile che impianti e scali merci per traffico diffuso e per container possano essere dati in concessione a società di trasporto che garantiscano [...] quantità di traffico rilevante di loro diretta responsabilità [...]*» (doc. I.2.74 - allegati al verbale 2° audizione FREMURA e ASSOLOGISTICA).

La lettera mette in luce come l'accesso ai terminali sia consentito da F.S. esclusivamente ad operatori che sono in grado di movimentare grandi volumi di traffico, implicitamente riconoscendo al gestore una priorità nella movimentazione della propria merce.

148. Deve, infine, sottolinearsi il ruolo strategico che viene attribuito alla gestione dei terminali nell'offerta dei servizi di trasporto combinato. A questo riguardo, nel doc. 110/A (1° ispezione F.S. - ASA L.I.) relativo alla riorganizzazione di ASA L.I. si legge che «*la gestione della terminalizzazione (handling, manovre e servizi accessori) è strategica per indirizzare i flussi di traffico e presidiare il livello di servizio*». Nello stesso documento F.S. riconosce come la politica di gestione dei terminali fosse slegata da criteri di efficienza - «*molti terminali piccoli/saturi, altri fortemente sottosaturati*» - e soprattutto vi fosse una «*distorsione della concorrenza provocata dalla presenza diffusa di CEMAT*». Il passaggio della gestione dei terminali pubblici da CEMAT a un'altra società (ITALTERMINAL) avrebbe consentito di ottenere i seguenti obiettivi: «*[...]*

- Miglioramento dell'efficacia/efficienza complessiva delle attività terminalistiche
Eliminazione delle doppie strutture [...]
Miglior distribuzione dell'attività nell'arco settimanale
Economie di scala
- Razionalizzazione del parco di terminali pubblici
- Razionalizzazione delle tracce orarie [...]
Possibile accorpamento delle attività di manovra ferroviaria esterna e interna
Riduzione costi di manovra per F.S.
Sinergie sui movimenti del materiale rotabile e sul personale (gruisti/manovratori)
- Miglior utilizzazione infrastruttura».

c.4.2) Le tariffe di terminalizzazione praticate da CEMAT agli operatori del trasporto di container e casse mobili

149. Ulteriori elementi informativi sono stati acquisiti in merito alle condizioni e ai prezzi alla clientela praticati dai gestori dei terminali di F.S.

150. Le tariffe relative alle operazioni di carico e scarico di unità intermodali (container, casse mobili e semirimorchi) - tiro di gru, trasferimento, fissaggio, legatura, pesatura, spedizione, svincolo ferroviario e giacenze - sono definite da F.S. nell'Allegato n. 13 alle "Condizioni Generali e Tariffe F.S. " (doc. I.3.96 del 24 maggio 1999, risposte di F.S. alle richieste di informazioni formulate in audizione).

Peraltro, come già precedentemente rilevato, le tariffe predisposte da F.S. costituiscono solo delle tariffe massime, sulle quali i gestori possono applicare degli sconti.

Nello specifico, le tariffe praticate da CEMAT per i servizi di terminalizzazione ai suoi clienti nel periodo 1996-1999 sono indicate nella tabella che segue:

TAB. 24 bis Tariffe praticate da CEMAT nel periodo 1996-99

OPERATORI	Tariffe (in migliaia di lire)							
	1996		1997		1998		1999	
	pieno	vuoto	pieno	vuoto	pieno	vuoto	pieno	vuoto
Italcontainer	42	32	43	33	44	34	45	35
(Padova-Trieste)	36	27	36	27	37	28	37	28
(Bari-Napoli)			30	20	30	20	30	20
Fremura (*)	47	34	47	35	-	-	49	37
Sogester	-	-	-	-	-	-	45	35
(1/7/99-31/12/99)							46	36
Sogemar	-	-	-	-	-	-	45	35
T.C.F.	44	34	44	34	-	-	45	35
Messina	-	-	-	-	35	35	40	40
SADA	47	35	47	35	-	-	49	37

Fonte: elaborazione dati CEMAT.

152. Dalla lettura dei dati emerge che nel biennio 1996-97 ITALCONTAINER ha beneficiato di tariffe più ridotte rispetto agli altri operatori che sono ricorsi ai terminali di CEMAT. Nel 1998, risulterebbe che tra i principali operatori MTO solo ITALCONTAINER e MESSINA abbiano usufruito dei servizi forniti da CEMAT e che le tariffe praticate a MESSINA sono state particolarmente vantaggiose. Infine, nel 1999 ITALCONTAINER e MESSINA godono delle condizioni di prezzo migliori rispetto agli altri operatori, mentre FREMURA e SADA sono le imprese cui vengono praticate le condizioni meno favorevoli.

d) L'evoluzione della struttura del mercato del trasporto delle casse mobili

153. Sino al 1997 CEMAT è stato l'unico operatore sul mercato italiano del trasporto bimodale di casse mobili. Le altre imprese operanti in tale settore erano i grandi gruppi industriali (quali ENEL e FIAT) che svolgevano il servizio esclusivamente in autoproduzione.

154. La struttura monopolistica di tale mercato trova origine soprattutto nel ruolo che a CEMAT è stato attribuito nelle strategie di politica economica e industriale in Italia.

Dal 1978 le F.S., analogamente a quanto già realizzato sin dagli anni sessanta dalle aziende ferroviarie pubbliche nei principali Paesi europei, hanno attuato politiche tariffarie volte a incentivare la diffusione del trasporto combinato strada-rotaia di casse mobili, per limitare gli effetti negativi sull'ambiente derivanti da un eccessivo sviluppo del trasporto su gomma.

A tal fine, F.S. ha favorito lo sviluppo della propria controllata CEMAT, offrendo il servizio di trazione ferroviaria e il noleggio di carri a condizioni agevolate e affidando a tale società la gestione dei principali centri intermodali a canoni alquanto contenuti.

155. Soltanto a partire dal 1998, a seguito del generale aumento della domanda di trasporto e della modifica intervenuta nella politica tariffaria di F.S., alcuni spedizionieri che in precedenza si rivolgevano a CEMAT per la fornitura del servizio di trasporto di casse mobili (NUMBER 1 e SADA), hanno iniziato a svolgere autonomamente tale servizio.

Il sistema tariffario del 1998, in particolare, prevedeva una riduzione della soglia d'ingresso al sistema IQS (riportandola a 50 treni) e, con riferimento al traffico diffuso, l'introduzione di sconti consistenti a partire dal primo carro movimentato, pur essendo la possibilità di usufruirne vincolata alla stipula del contratto IQS per almeno una relazione.

156. Le tabelle che seguono illustrano i volumi di traffico, espressi in percentuale, movimentati nel corso degli anni attraverso CEMAT e autonomamente dai nuovi operatori entrati nel mercato (tab. 25), e l'andamento del numero dei treni movimentati relativamente al servizio IQS e all'ammontare di UTI movimentati nel servizio non IQS, sia in termini assoluti che in percentuale sul totale (tab. 26-29).

Tab. 25 Attività svolta da NUMBER 1 e SADA nel mercato del trasporto combinato di casse mobili negli anni 1995-99.

Anno	SADA		NUMBER 1	
	Attività svolta tramite CEMAT (%)	Attività svolta autonomamente (%)	Attività svolta tramite CEMAT (%)	Attività svolta autonomamente (%)
1995	100	0	0	0
1996	100	0	0	0
1997	100	0	100	0
1998	36	64	0	0
1999	20	80	0	100

Fonte: elaborazione dati SADA e NUMBER 1.

TAB. 26 Servizio IQS: numero di treni acquistati da F.S. nel periodo 1995-98

OPERATORE MTO	1995	1996	1997	1998
	numero treni			
CEMAT	2.494 (+5354 con carri isolati)	3.644	5.610	9.063
SADA	-	-	-	116
TOTALE	2.494	3.644	5.610	9.179

Fonte: elaborazione dati CEMAT e SADA.

TAB. 27 Servizio IQS: quota di treni acquistati da F.S. nel periodo 1995-98

OPERATORE MTO	1995	1996	1997	1998
	% treni			
CEMAT	100	100	100	98,8
SADA	-	-	-	1,2

Fonte: elaborazione dati CEMAT e SADA.

TAB. 28 Servizio non IQS: ammontare di UTI movimentati attraverso F.S. nel periodo 1995-98

OPERATORE'	1995	1996	1997	1998
	UTI			
CEMAT	99.835	165.419	164.344	99.602
SADA	0	0	0	1.071
TOTALE	99.835	165.419	164.344	100.673

Fonte: elaborazione dati CEMAT e SADA.

TAB. 29 Servizio non IQS: quota di UTI movimentati attraverso F.S. nel periodo 1995-98

SOCIETÀ'	1995	1996	1997	1998
	% UTI movimentati			
CEMAT	100	100	100	99
SADA	0	0	0	1

Fonte: elaborazione dati CEMAT e SADA.

V. Un confronto internazionale

157. L'offerta del servizio di trazione ferroviaria viene effettuata in altri Paesi europei con modalità che per alcuni aspetti si differenziano sensibilmente dal modello italiano.

158. In Germania, la società ferroviaria DEUTSCHE BAHN AG, DB CARGO DG CARGO (di seguito DB CARGO) offre i propri servizi all'interno del territorio nazionale applicando sia al trasporto di container, che al trasporto di casse mobili, il sistema tariffario in vigore a livello europeo per il trasporto internazionale (Tariffa n. 9145). Non viene inoltre effettuata alcuna distinzione tra il trasporto con modalità a treno completo e a traffico diffuso.

In particolare, secondo la Tariffa 9145, il prezzo viene determinato attraverso l'applicazione a una tariffa base di un coefficiente calcolato in funzione della lunghezza e del peso complessivo delle unità trasportate. La tariffa base comprende: (a) la messa a disposizione dei carri per il trasporto su binario; (b) il trasporto su binario delle unità fino al terminale; (c) il trasbordo delle unità nei centri intermodali; (d) il deposito.

Il pagamento avviene immediatamente dopo la ricezione delle fatture. E' previsto un tasso di mora (il tasso di sconto in vigore aumentato di due punti percentuali) qualora il pagamento non avvenga entro 10 giorni dalla ricezione della fattura.

Non sono previsti né un sistema organico di sconti, né altri tipi di penalità. Eventuali sconti possono essere concessi caso per caso, attraverso la previsione nel contratto di specifiche clausole in relazione alla prestazione di servizi aggiuntivi.

159. In Austria, come in Germania, l'impresa ferroviaria ÖSTERREICHISCHEN BUNDESBAHNEN (di seguito OBB) offre i servizi di trazione ferroviaria agli operatori nazionali del trasporto combinato di container e casse mobili applicando la Tariffa n. 9145.

Sebbene tale tariffa non preveda una differenziazione tra trasporto con modalità a treni completi e a traffico diffuso, né una struttura organica di sconti, le Ferrovie austriache possono, in sede di contrattazione con i singoli operatori, stabilire condizioni più favorevoli in relazione ai volumi di traffico movimentati, alla periodicità e regolarità del trasporto effettuato su singole relazioni, al grado di congestione delle tratte servite, alle caratteristiche, infine, dei terminali di partenza e/o di destinazione.

Inoltre, non sono previste penali qualora un operatore non rispetti gli impegni di traffico. Tuttavia, il mancato adempimento delle condizioni contrattuali viene tenuto in conto nella stipula dei contratti successivi.

La OBB non è presente direttamente nei mercati a valle del trasporto combinato. Sebbene detenga una partecipazione del 30% del capitale di ÖKOMBI GMBH, uno dei principali operatori MTO attivi a livello nazionale nel trasporto di container e casse mobili, tale partecipazione attribuisce a OBB solo un potere di veto su decisioni di tipo strutturale e societario, che non riguardano in nessun modo le politiche gestionali.

160. In Francia le tariffe variano a seconda che il trasporto avvenga con la modalità a traffico diffuso o a treno completo.

In particolare, il prezzo del servizio di trazione ferroviaria è determinato secondo un criterio di "tariffazione mista", che tiene conto, nel traffico diffuso, della lunghezza chilometrica della relazione sulla quale si vuole effettuare il trasporto, della dimensione del carro e del tonnellaggio minimo che viene caricato su ciascun carro, mentre, nel trasporto con treno completo, solo della lunghezza chilometrica e del tonnellaggio minimo. Non sono previsti sconti sul prezzo in funzione di quantità crescenti di carri movimentati.

Anche in Francia la modalità di trasporto con treno completo si presenta più conveniente rispetto a quella a traffico diffuso. Tuttavia, non si prevedono condizioni migliori per gli MTO che, oltre ad operare nel traffico diffuso, abbiano assunto impegni anche per la movimentazione di treni completi.

Tale sistema tariffario è applicato sia al trasporto di container che di casse mobili.

161. In Gran Bretagna, a seguito della privatizzazione e liberalizzazione del settore ferroviario, vi è stata la separazione dell'attività di gestione della rete dalle altre fasi del servizio di trasporto ferroviario. Pertanto ciascuna impresa che possieda materiale rotabile e personale può chiedere il rilascio di una licenza per lo svolgimento dell'attività di trazione ferroviaria. Le modalità di accesso alla rete (assegnazione degli slot e struttura e livello della tariffa) sono definite da un apposito organismo di regolamentazione.

In tale contesto gli operatori del trasporto intermodale sono anche imprese ferroviarie che svolgono in proprio il servizio di trazione. Il prezzo praticato da tali operatori ai propri clienti finali per la movimentazione di container e/o casse mobili viene definito con un processo di contrattazione bilaterale sulla base dei servizi forniti (trasporto a treno completo, a traffico diffuso, servizi accessori, ecc.).

162. Va rilevato infine che, per i trasporti internazionali a traffico completo e a traffico diffuso, Germania, Austria, Francia, Gran Bretagna e Italia hanno aderito a un accordo internazionale, inizialmente tra 12 e successivamente tra 22 imprese ferroviarie europee - il Gruppo del Trasporto Combinato - e gli acquirenti MTO, al fine di promuovere e sviluppare tale modalità di trasporto combinato a livello internazionale come alternativa al trasporto stradale, secondo i principi della direttiva 91/440/CEE.

Per tale accordo le suddette imprese hanno presentato una domanda di esenzione alla Commissione ai sensi del Regolamento 1017/68. La Commissione ha accordato l'esenzione per un periodo di tre anni, scaduto il 26 aprile 1998, e attualmente sta valutando la richiesta da parte delle 22 imprese ferroviarie di rinnovo dell'esenzione.

Nell'accordo vengono stabiliti principi comuni per la fornitura da parte delle imprese ferroviarie dei servizi di trazione, per la messa a disposizione dei vagoni e per la manutenzione e organizzazione nei terminali. Si prevede, inoltre, la definizione di una struttura tariffaria (Tariffa n. 9145) non finalizzata alla fissazione del livello dei prezzi, ma che tenga conto della necessità di una soddisfacente remunerazione del capitale, dei bisogni dei clienti, e della concorrenzialità del mercato. Eventuali sconti possono essere accordati agli MTO in relazione alla fornitura di servizi specifici che possano procurare all'impresa ferroviaria vantaggi in termini di produttività.

163. Nella tabella che segue si sintetizzano le principali caratteristiche dell'organizzazione del traffico intermodale a livello nazionale in Germania, Austria, Francia e Gran Bretagna, confrontate con quelle relative al sistema italiano.

	Distinzione tra traffico completo e diffuso	Sistema organico di sconti e penali	Legame tra traffico completo e traffico diffuso	Applicazione del sistema tariffario europeo n. 9145	Controllo da parte della impresa ferroviaria di operatori MTO
Italia	sì	sì	sì (*)	no	sì
Germania	no	no	no	sì	n.d.
Austria	no	no	no	sì	no
Francia	sì	no	no	no	n.d.
Gran Bretagna	sì	no	no	no	sì

(*) A partire dal 1998.

Fonte: elaborazione delle informazioni fornite dalle principali imprese ferroviarie europee.

VI. Le argomentazioni delle parti

a) Il mercato del trasporto intermodale di container

a.1) La definizione del mercato

164. F.S. ha rilevato come i servizi di trazione ferroviaria non possano essere considerati come un mercato distinto rispetto al trasporto stradale. Entrambe le modalità di trasporto identificano, secondo F.S., un unico e più ampio mercato: il mercato del trasporto "terrestre" di container.

In un mercato così definito, la quota detenuta da F.S. non supera il 40%; pertanto, essa non deterrebbe una posizione dominante e verrebbe a mancare il presupposto alla base delle contestazioni formulate nella comunicazione delle risultanze istruttorie. Analogamente, non risulterebbe corretto, secondo F.S., il calcolo delle quote detenute dagli operatori MTO in termini di traffico movimentato su ferro, in quanto si dovrebbe considerare il traffico complessivamente movimentato attraverso le diverse modalità di trasporto (cfr. verbale audizione conclusiva del 25 gennaio 2000, doc. I.4.180, e memoria difensiva di F.S. del 20 gennaio 2000, doc. I.4.178).

165. In particolare, secondo F.S., dato che in Italia nella maggior parte dei casi le destinazioni ferroviarie sono collocate a meno di 250 Km dai porti più vicini, il trasporto su strada di container offre un consistente vantaggio comparativo in termini di prezzi (anche per l'incidenza dei costi di terminalizzazione) e tale vantaggio aumenta al diminuire della distanza percorsa.

Il fatto che gli operatori intermodali utilizzano il trasporto su ferro o su gomma a seconda delle caratteristiche del traffico da effettuare confermerebbe la sostituibilità tra le due modalità di trasporto.

166. A tale riguardo, le parti denuncianti hanno rilevato come non sia in nessun modo configurabile una sostituibilità tra il trasporto ferroviario e quello su strada. Ciò, in quanto la movimentazione di container su strada presenta un costo circa cinque volte superiore rispetto a quello del trasporto su ferro. A questo deve aggiungersi che il trasferimento su strada del traffico accentuerebbe la congestione, già elevata, delle vie di comunicazione e delle località portuali e che, pertanto, tale trasferimento verrebbe vietato dalle amministrazioni locali. Per tale ragione, alla gomma sarebbero destinati solo i carichi minori e urgenti (cfr. verbale audizione conclusiva del 25 gennaio 2000, doc. I.4.180).

a.2) La valenza discriminatoria del sistema tariffario e delle sue variazioni

167. F.S. ha sottolineato che il sistema tariffario oggetto delle contestazioni formulate nella comunicazione delle risultanze istruttorie era stato già sottoposto all'attenzione dell'Autorità rispettivamente nel 1993, nell'ambito del procedimento A35 FREMURA/F.S., e nel 1995, nel procedimento I129 ITALCONTAINER/T.C.F.³⁰. Nel primo procedimento l'Autorità aveva ritenuto che il solo sistema a traffico diffuso presentava elementi di distorsione della concorrenza, mentre nel segmento del traffico completo la concessione di sconti quantità in funzione degli impegni dell'operatore rispondeva a criteri economici verificabili e non discriminatori. In ogni caso, non era stata posta in discussione la struttura del sistema tariffario basata su un sistema articolato di soglie di accesso, sconti, ristorni e penali.

Nel procedimento del 1995 l'Autorità, intervenuta a valutare la valenza anticoncorrenziale di un progetto di intesa tra ITALCONTAINER e T.C.F., aveva nuovamente esaminato in dettaglio il mercato del trasporto intermodale di container e, in quell'occasione, secondo F.S., avrebbe rilevato che eventuali distorsioni della concorrenza non potessero essere attribuite alla struttura tariffaria (cfr. verbale audizione conclusiva del 25 gennaio 2000, doc. I.4.180, e memoria difensiva di F.S. del 20 gennaio 2000, doc. I.4.178).

168. Ciò premesso, F.S. ha evidenziato che una politica di sconti quantità appare legittima³¹ e giustificata dal punto di vista economico per un'impresa come F.S. caratterizzata da una struttura dei costi con elevata predominanza dei costi fissi (pari a una quota del 90% dei costi totali). Su questo punto, peraltro, F.S. rileva che nel documento 20/D - F.S. ASA L.I. e Consiel - nel quale si fa riferimento a costi unitari variabili che, in diverse circostanze, risultano superiori ai prezzi praticati, l'espressione "costi variabili" starebbe in realtà a indicare "costi diretti", che non sono necessariamente costi variabili.

La politica tariffaria consentirebbe di accrescere la domanda di trazione ferroviaria e, contemporaneamente, di ottenere il massimo contributo alla copertura dei costi fissi. La differenziazione tariffaria avrebbe, inoltre, l'obiettivo di concentrare il traffico sul servizio IQS, il sistema di trasporto più idoneo a competere con il trasporto su strada, e soprattutto su un numero limitato di relazioni "forti" al fine di aumentare la produttività delle risorse impegnate.

La razionalità economica degli sconti quantità, secondo F.S., deve essere interpretata in una prospettiva dinamica. Infatti, un aumento del traffico ferroviario di container e una sua concentrazione su poche relazioni consente oggi di conseguire limitati risparmi di costo, ma permetterà in futuro, in presenza di vincoli meno stringenti con riguardo al ridimensionamento dell'organico, di sfruttare appieno le economie di organizzazione derivanti da una più efficace programmazione.

Infine, la politica di F.S. volta ad attirare la più ampia quota di domanda sarebbe anche il frutto di specifiche direttive impartite dalla pubblica autorità per favorire la sostituzione del trasporto su ferro al trasporto su gomma (cfr. verbale audizione conclusiva del 25 gennaio 2000, doc. I.4.180, e memoria difensiva di F.S. del 20 gennaio 2000, doc. I.4.178).

169. Con riguardo alla circostanza sottolineata da F.S., che cioè la politica tariffaria si baserebbe sulla possibilità di sfruttare in modo pieno le economie di scala solo nel lungo periodo, le parti denuncianti, nel corso dell'audizione conclusiva, hanno evidenziato che, a fronte di un'implicita ammissione dell'incapacità del sistema di raggiungere vantaggi economici immediati, non vi è alcuna garanzia relativamente alla effettiva realizzazione di tale obiettivo e, soprattutto, ai tempi di realizzazione dello stesso.

Peraltro le parti denuncianti sottolineano come lo studio sul quale F.S. basa la propria difesa, oltre ad essere stato effettuato solo nel 1999, non sia stato depositato entro i termini previsti per la consegna della documentazione istruttoria. Al contrario, con riferimento al periodo oggetto di contestazione, i consulenti

³⁰ AGCM, I129 ITALCONTAINER/T.C.F. TRASPORTI COMBINATI FERROSTRADALI, Prov. n. 3343, Boll. n.42/95.

³¹ A tal fine F.S. richiama alcune decisioni comunitarie (Sentenza della Corte del 13 febbraio 1979, HOFFMANN-LA ROCHE ET CO. V. COMMISSIONE, causa n. 85/76, Raccolta della Giurisprudenza 1979, pag. 461; Sentenza Corte di Giustizia del 9 novembre 1983, NV NEDERLANDESCHE BANDEN-INDUSTRIE-MICHELIN V. COMMISSIONE, causa n. 322/81, Raccolta della Giurisprudenza 1983, pag. 3461; Sentenza del Tribunale di primo grado del 7 ottobre 1999, IRISH SUGAR PLC V. Commissione, causa T-228/97, Raccolta della Giurisprudenza 1999).

incaricati da F.S. (doc. 20/D e 2/D) avevano sostenuto che il sistema si presentava irrazionale e non produceva alcun vantaggio economico, non essendo in grado in molti casi di coprire neanche i costi variabili (cfr. verbale audizione conclusiva del 25 gennaio 2000, doc. I.4.180).

170. Le parti denuncianti hanno evidenziato, inoltre, che la struttura tariffaria predisposta da F.S. e le sue variazioni (almeno a partire dal 1995) per il trasporto intermodale di container, con riferimento sia al traffico IQS che a quello diffuso, sono state idonee ad avvantaggiare gli operatori di dimensioni maggiori e, in particolare, la propria controllata ITALCONTAINER.

171. Con riferimento alle tariffe base per il sistema IQS è stato osservato che, sebbene a partire dal 1996 i prezzi di listino per le singole relazioni non fossero più commisurati alla lunghezza del treno espressa in piedi ma ripartiti in base al tonnellaggio lordo messo a disposizione da F.S., con ciò determinando una notevole semplificazione per gli operatori, tale modifica sarebbe stata realizzata con modalità discriminatorie, idonee a danneggiare gli operatori che movimentano il proprio traffico su determinate relazioni, quali quelle con origine o destinazione a Rubiera, Modena e Reggio Emilia (doc. I.2.61 - nota di FREMURA del 22 aprile 1999).

F.S. ha sottolineato al riguardo che la determinazione delle tariffe base dipende, oltre che dalla distanza chilometrica, da altri fattori, quali le condizioni operative dei terminali, le prestazioni fornite e la pressione concorrenziale esercitata dal trasporto su strada. Con riguardo all'analisi svolta nella comunicazione delle risultanze istruttorie, F.S. sostiene che il campione di relazioni selezionate dall'Autorità non sia sufficiente a individuare eventuali trattamenti preferenziali concessi da F.S. a ITALCONTAINER. In ogni caso, ponendo l'attenzione sull'andamento delle tariffe base nel corso del tempo, le relazioni caratterizzate dagli incrementi più consistenti delle tariffe sarebbero state proprio quelle sulle quali ITALCONTAINER movimentava il numero maggiore di treni.

172. Le parti denuncianti hanno, quindi, rilevato come il meccanismo di sconti a scaglioni per il sistema IQS e la sua evoluzione nel corso del tempo non appaiano rispondenti alla struttura dei costi sostenuti da F.S. per l'offerta del servizio di trazione ferroviaria. Al contrario, sembra che il sistema IQS sia stato predisposto allo scopo di consolidare e rafforzare la posizione di ITALCONTAINER nel mercato.

In particolare, l'incremento della soglia di accesso a tale sistema - passata da 22 treni per singola relazione nel 1995 a 50 treni nel 1996 a 76 treni nel 1997 - avrebbe reso particolarmente difficile per gli operatori con minori volumi di traffico continuare ad operare sulle relazioni già servite o occuparne delle nuove. D'altra parte, l'aumento della progressività degli sconti avrebbe consentito alla società controllata da F.S. di accrescere ulteriormente il suo peso sia a livello di singole relazioni che nel mercato nazionale a scapito degli altri operatori.

173. Con specifico riguardo alla modifica della soglia d'accesso al sistema IQS, F.S. ha replicato che il numero minimo di treni previsto per l'accesso al sistema era stato definito in ciascun anno secondo un criterio di efficienza nella programmazione. Infatti, la soglia di 22 treni nel 1995 corrispondeva alla programmazione di un treno ogni due settimane. Nel 1996 F.S. ha ritenuto che fosse economicamente più efficiente richiedere la programmazione di almeno un treno a settimana. Nel 1997, infine, il passaggio a 76 treni sarebbe stato motivato dalla necessità di arrivare gradualmente a fissare una soglia di 100-150 treni (ovvero due-tre treni a settimana), considerata la soglia efficiente (doc. I.3.96 del 24 maggio 1999 - risposte di F.S. alle richieste di informazioni formulate in audizione e doc. I.4.178, memoria difensiva di F.S. del 20 gennaio 2000).

174. Riguardo alla progressività degli sconti, accentuata nel corso degli anni, F.S. ha sostenuto che il sistema applicato a partire dal 1995 non appare discostarsi, nella sostanza, da quello applicato negli anni precedenti e già esaminato dall'Autorità. Per tali ragioni F.S. non ritiene consistenti le obiezioni relative a questo punto.

175. Anche con riferimento al traffico diffuso, le parti denuncianti hanno segnalato la mancata rispondenza della struttura degli sconti a scaglioni alla struttura dei costi di F.S. A ciò si aggiunge la circostanza che, a partire dal 1998, la possibilità di usufruire di sconti per la movimentazione di container con modalità a traffico diffuso è stata condizionata alla stipula del contratto IQS per almeno una relazione. Ciò costituirebbe una discriminazione a danno degli operatori di dimensioni minori, tanto più rilevante se si considera che da tale anno è stato introdotto uno sconto molto consistente (34%) sin dal primo scaglione di traffico.

A tale obiezione F.S. ha replicato che la decisione di condizionare gli sconti per il traffico non IQS alla stipula di un contratto IQS è motivata dalla volontà di premiare con una tariffa più vantaggiosa per il traffico

diffuso gli operatori che acquistano da F.S. treni completi. Ciò al fine di incentivare questa seconda modalità di traffico, che è quella economicamente più efficiente.

Peraltro, la stessa F.S. ha sostenuto che la modalità di trasporto a traffico diffuso viene generalmente utilizzata dagli operatori che non sono in grado di impegnarsi per la movimentazione di treni completi (doc. I.3.96 del 24 maggio 1999 - risposte di F.S. alle richieste di informazioni formulate in audizione).

176. Più in generale, con riguardo alla struttura tariffaria predisposta nel 1998-1999, F.S., nonostante ritenga che le modifiche apportate al sistema precedente siano idonee ad incentivare la concorrenza nel mercato, si è dichiarata disponibile, in seguito alla comunicazione delle risultanze istruttorie, ad apportare ulteriori variazioni relativamente ai seguenti profili:

«- *abbassamento della soglia di ingresso al sistema IQS, accompagnato dalla previsione di livelli di prezzo più elevati per gli operatori che impegnino meno di un treno alla settimana (50 treni anno);*

- *modifica dei criteri di assegnazione delle risorse in ipotesi di sovrapposizione di richieste da parte di più operatori: tale modifica si baserà su criteri trasparenti ed oggettivi, idonei ad ottimizzare l'utilizzazione delle risorse ferroviarie;*

- *riduzione della progressività degli sconti-scaglione e previsione di un regime contrattuale più elastico con riferimento ai termini di disdetta ed alle penali.»* (doc. I.4.178, memoria difensiva di F.S. del 20 gennaio 2000).

177. Infine, FREMURA ha osservato che il sistema tariffario adottato da F.S. per il traffico diffuso non ha alcun riscontro nel sistema tariffario europeo, nell'ambito del quale tutti gli operatori pagano lo stesso prezzo a parità di prestazione, senza alcun vincolo né in termini di impegni di traffico, né di penali. La previsione di due tariffe distinte - la Tariffa T.S. n. 110 per i container e la Tariffa T.S. n. 111 per le casse mobili - risulterebbe, inoltre, incoerente con la prescrizione comunitaria di armonizzare le strutture tariffarie nazionali a livello europeo attraverso la predisposizione di un'unica tariffa valida per tutte le unità intermodali sulla base della griglia dei coefficienti UTI (fondata sull'identificazione delle caratteristiche di peso e lunghezza delle unità da trasportare). Il sistema tariffario europeo prevede, infatti, per i trasporti internazionali a traffico diffuso l'applicazione di una tariffa più semplice e trasparente (Tariffa n. 9145), che considera due soli livelli di prezzo applicabili in modo uniforme a tutti gli operatori (doc. I.2.61 - nota di FREMURA del 22 aprile 1999).

a.3) L'idoneità delle discriminazioni a favorire particolari operatori

a.3.1) Le modalità di assegnazione del materiale rotabile

178. Secondo le parti denuncianti, una rilevante discriminazione a favore di ITALCONTAINER deriverebbe dalla presenza nell'AP di una clausola la quale prevede che, ogniqualvolta si verificano delle strozzature nella capacità di offerta del servizio di trazione ferroviaria da parte di F.S., le risorse disponibili vengano "automaticamente" assegnate all'operatore che, su una determinata relazione, ha richiesto il maggior numero di treni, a prescindere dall'ordine cronologico con cui le richieste sono formulate ("clausola di sovrapposizione").

Ciò è tanto più grave considerato che più volte F.S. non avrebbe fornito il servizio di trazione ferroviaria adducendo motivazioni legate alla scarsità o indisponibilità di materiale rotabile. In tal modo sarebbe stato di fatto precluso ad alcuni operatori l'ingresso su nuove relazioni.

A tale riguardo, SOGEMAR fornisce due esempi particolarmente rilevanti. In data 4 febbraio 1998, SOGEMAR aveva richiesto a F.S. 5 partenze settimanali in orario serale sulla tratta Milano-Genova per il trasporto di merci a favore del proprio cliente Mediterranean Shipping Company (MSC). La società ottenne risposta dopo oltre 40 giorni e le furono concessi solo 4 treni e tutti in orario diurno. Peraltro SOGEMAR, non avendo ricevuto risposta in tempi brevi, aveva comunque assunto impegni contrattuali con MSC al fine di non perdere un importante cliente. La società, pertanto, fu costretta a ricorrere in larga misura al trasporto su gomma, subendo rilevanti danni economici (doc. III.1.5 e verbale audizione conclusiva del 25 gennaio 2000, doc. I.4.180).

In data 28 maggio 1998, a seguito di un accordo concluso tra il Gruppo Contship Italia (cui appartiene SOGEMAR) e MSC per lo spostamento del traffico di quest'ultimo dal porto di Genova al porto di La Spezia, SOGEMAR aveva richiesto a F.S. la disponibilità di 5 partenze settimanali in orario serale sulla tratta La Spezia - Milano, in entrambe le direzioni. F.S. accordò solo 3 treni in partenza da Milano (di cui 2 in orario pomeridiano) e nessun treno in partenza da La Spezia. A breve distanza da tale episodio, F.S. assegnò invece alla sua controllata ITALCONTAINER treni in partenza da e in arrivo a La Spezia con il risultato che MSC affidò a quest'ultima i propri trasporti.

179. La "carenza di risorse" potrebbe essere utilizzata da F.S. in modo strumentale anche al fine di ostacolare l'ingresso degli operatori nel traffico diffuso. Infatti, data la scelta di F.S., a partire dal 1998, di condizionare la possibilità di usufruire di sconti per il traffico diffuso alla stipula del contratto IQS, la presunta incapacità di mettere a disposizione degli operatori treni completi su determinate relazioni costituirebbe una barriera all'ingresso per lo svolgimento del servizio di trasporto a traffico diffuso (doc. I.1.11 - verbale 1° audizione FREMURA e ASSOLOGISTICA). A conferma di ciò, in una lettera inviata in data 8 gennaio 1999 da F.S. ASA L.I. in risposta a una richiesta di AGAMARE LOGISTICA (Gruppo Fremura), formulata in data 8 dicembre 1998, di poter movimentare container con modalità IQS e traffico diffuso da Rubiera a Livorno con decorrenza 1° gennaio 1999, F.S. comunicava l'impossibilità di fornire treni completi e, conseguentemente, carri isolati dato che «*l'attivazione del [traffico diffuso] è legata alla stipula dell'Accordo IQS*». (doc. I.1.29, allegato alla memoria di FREMURA del 24 marzo 1999).

180. F.S. ha affermato che la *ratio* della "clausola di sovrapposizione" deve essere ricondotta all'esigenza di «*recuperare efficienza nei terminali, nella rotazione dei carri, nell'ottimizzazione dei viaggi di ritorno*». Peraltro, tale clausola, secondo F.S., avrebbe avuto limitata applicazione e non avrebbe comunque favorito ITALCONTAINER negli anni 1995-1996 in cui tale operatore non movimentava i maggiori volumi di traffico (doc. I.4.178, memoria difensiva di F.S. del 20 gennaio 2000).

a.3.2) Dilazioni di pagamento, ristorni e penali

181. Le parti denuncianti hanno sottolineato i privilegi di cui godrebbe ITALCONTAINER, sia nella definizione dell'ammontare dei ristorni e delle penali, che nelle relative modalità di accredito e addebito.

182. In primo luogo, i denuncianti hanno segnalato la discriminazione posta in essere da F.S. a favore di ITALCONTAINER consistente nella liquidazione dei ristorni nel corso dell'esercizio di riferimento, con cadenza trimestrale e su dati di fatturato stimati. Al contrario, per gli altri operatori MTO l'accredito è avvenuto sempre dopo la chiusura dell'esercizio di riferimento e di norma con molti mesi di ritardo. Ciò ha consentito ad operatori come ITALCONTAINER di godere di un vantaggio competitivo particolarmente rilevante. Ad esempio, nel 1996, la previsione di due forme di ristorno (una specifica per il sistema IQS e una relativa al fatturato globale) ha permesso a tale società di usufruire in corso di esercizio di uno sconto aggiuntivo sulle somme dovute a F.S. superiore a 20 punti percentuali (doc. I.2.61 - nota di FREMURA del 22 aprile 1999).

Tale vantaggio avrebbe consentito a ITALCONTAINER di offrire tariffe più contenute e di ampliare il numero dei propri clienti.

183. Al riguardo F.S. ha confermato di aver sempre riservato a ITALCONTAINER tale trattamento differenziato, peraltro esplicitamente previsto con apposita appendice solo nell'AP del 1997.

Inoltre, F.S. ha esplicitamente ammesso di aver concesso fino al 1995 a ITALCONTAINER una dilazione di pagamento pari a 60 giorni in luogo dell'ordinaria dilazione di 30 giorni prevista per gli altri operatori. Tuttavia, a partire dal 1996, tale privilegio sarebbe stato esteso anche agli altri operatori.

F.S. avrebbe proceduto a una stima dei possibili effetti finanziari derivanti sia dalla differenziazione dei termini di pagamento, che dalla diversa modalità di accredito dei ristorni, sostenendo che il beneficio risultante per ITALCONTAINER ammonterebbe a «*poche centinaia di milioni*» di lire e, pertanto, non sarebbe tale da determinare un significativo vantaggio concorrenziale rispetto agli altri MTO³². Tale beneficio, secondo F.S., sarebbe ancor più limitato considerando che la trazione ferroviaria incide sul costo complessivamente sostenuto dall'operatore MTO per una quota non superiore al 30% (doc. I.4.178, memoria difensiva di F.S. del 20 gennaio 2000).

Sul punto i principali operatori sostengono che il costo della trazione ferroviaria costituisce una quota molto rilevante del costo complessivo sopportato dagli MTO per l'offerta del servizio di trasporto intermodale ai clienti finali. Tale quota, che può arrivare fino al 57% del costo totale, dipende dall'incidenza sulle singole relazioni della trazione rispetto alle altre modalità di trasporto (cfr. doc. IV.1.11 e doc. III.1.14).

184. Le parti denuncianti hanno sostenuto che anche il sistema delle penali è strutturato in modo particolarmente oneroso per gli operatori di piccole dimensioni, senza alcuna giustificazione di ordine economico.

³² F.S. ha fornito una più precisa quantificazione di tale beneficio solo nel corso dell'audizione conclusiva del 25 gennaio 2000 e quindi oltre il termine ultimo per la produzione di prove documentali (cfr. doc. I.4.178, verbale audizione conclusiva).

Tali penali non corrisponderebbero al costo effettivamente sostenuto da F.S. per il mancato rispetto degli impegni contrattuali e, in particolare, per le disdette comunicate con meno di 48-72 ore di anticipo. La penale, infatti, viene addebitata indipendentemente dalla possibilità per F.S. di riutilizzare i treni, in quanto l'AP non prevede una verifica dei danni conseguenti al mancato rispetto degli impegni da parte degli operatori.

Oltretutto F.S. non sopporterebbe un costo del lavoro aggiuntivo, in quanto anche il personale viene generalmente riutilizzato per servizi diversi (doc. I.2.74 - verbale 2° audizione FREMURA e ASSOLOGISTICA).

Sempre secondo le parti, F.S. avrebbe dichiarato di non essere in grado di fornire informazioni né sul tempo necessario alla riconfigurazione efficace del servizio, né sull'entità dei costi di conversione, né, infine, sulla percentuale di treni disdetti effettivamente riutilizzati. Peraltro, a riprova della possibilità per F.S. di organizzare treni in tempi brevi senza costi aggiuntivi, le stesse parti denunciante hanno inviato copia della corrispondenza intercorsa con una società partecipata di F.S., ALPE ADRIA Spa, dalla quale risulta che quest'ultima è stata in grado di mettere a disposizione di FREMURA un treno con caratteristiche IQS in 96 ore (doc. I. 4.156-157).

FREMURA ha, inoltre, evidenziato l'inefficacia dell'applicazione delle penali a ITALCONTAINER. Infatti, dati i rapporti intercorrenti tra quest'ultima ed F.S., l'eventuale pagamento di somme a titolo di penale da parte di ITALCONTAINER corrisponderebbe ad una semplice partita di giro, senza alcuna incidenza effettiva sul bilancio e, comunque, priva di efficacia deterrente.

185. A riprova dell'eccessivo onere posto a carico degli operatori, FREMURA e ASSOLOGISTICA hanno confermato l'esistenza di un contenzioso pendente tra i principali operatori MTO e F.S. relativamente al pagamento delle somme dovute a partire dal 1996.

186. Riguardo al fatto che le penali avrebbero esercitato un'incidenza economica diversa sui vari operatori, F.S. ha affermato che l'incidenza delle penali e delle regolarizzazioni rispetto al costo della trazione è stata nel corso degli anni sostanzialmente in linea per tutti gli operatori, a eccezione di C.G.T. Quest'ultimo costituirebbe un caso anomalo attribuibile all'incapacità dell'operatore di rispettare gli impegni dichiarati. In ogni caso, ITALCONTAINER risulta essere l'unico operatore ad aver regolarizzato la propria posizione fino al 1997; MESSINA ha definito la posizione per il 1995 e 1996, C.S.F. per il solo 1995, mentre C.G.T. avrebbe versato poco più del 10% dell'importo dovuto per il 1995. (doc. I.4.178, memoria difensiva di F.S. del 20 gennaio 2000).

a.3.3) I vantaggi informativi

187. Particolare enfasi, infine, è stata posta dalle parti denunciante sui vantaggi informativi di cui gode ITALCONTAINER a causa dei legami strutturali esistenti tra detta società e F.S.. Infatti, il Direttore di ASA L.I. e il Responsabile della Direzione Commerciale di ASA L.I. rivestono anche, rispettivamente, le cariche di Presidente e membro del Consiglio di Amministrazione di ITALCONTAINER. In particolare, il Responsabile della Direzione Commerciale non può astenersi dal negoziare il contenuto dei rapporti contrattuali intercorrenti tra F.S. e gli altri operatori MTO o, comunque, non partecipare alla loro definizione, senza venire meno ai propri doveri di dirigente di F.S. Tuttavia, in veste di amministratore di ITALCONTAINER, egli è vincolato ad avvalersi di tutte le informazioni di cui dispone per operare a vantaggio della società; se non lo facesse potrebbe essere chiamato a risponderne.

Pertanto tutte le informazioni in possesso di ASA L.I. relative alla programmazione dei treni e ai costi degli operatori MTO sono automaticamente a disposizione del loro principale concorrente ITALCONTAINER (cfr. doc. I.4.179, memoria di FREMURA e ASSOLOGISTICA del 20 gennaio 2000).

188. A riguardo, SOGEMAR ha evidenziato che la perdita, a favore di ITALCONTAINER, di un importante cliente (MSC) sulla tratta La Spezia-Milano è stata determinata proprio dall'esistenza di tali vantaggi informativi. Nonostante in quella circostanza F.S. avesse addotto problemi di indisponibilità di materiale rotabile, immediatamente dopo la richiesta di SOGEMAR avrebbe assegnato a ITALCONTAINER treni in partenza e in arrivo da La Spezia. Ciò avrebbe indotto MSC ad affidare a ITALCONTAINER il proprio traffico.

189. ITALCONTAINER ha affermato in audizione che i legami strutturali con F.S. non conferirebbero alla società alcun vantaggio informativo. Gli unici rapporti con F.S. sarebbero di natura puramente commerciale, finalizzati alla definizione delle tariffe per il servizio di trazione ferroviaria; non vi sarebbe alcun interesse specifico ad acquisire informazioni sull'attività dei concorrenti.

Anche F.S. ha precisato che la presenza di propri dirigenti all'interno degli organi sociali di ITALCONTAINER, giustificata dal fatto che le due aziende sono verticalmente integrate, non comporterebbe specifici vantaggi per ITALCONTAINER (doc. I.3.96 del 24 maggio 1999 - risposte di F.S. alle richieste di informazioni formulate in audizione).

190. Secondo le parti denuncianti, inoltre, atteso che gli AP sono firmati con diversi mesi di ritardo rispetto alla data di entrata in vigore, i vantaggi informativi si riflettono anche nella possibilità per ITALCONTAINER di conoscere in anticipo, rispetto alla data della loro stipula, le condizioni in essi previste. Infatti, fino ad allora gli altri operatori generalmente applicano al cliente finale i prezzi in vigore nell'anno precedente. Ciò comporta l'assunzione di rilevanti rischi imprenditoriali dovuti all'eventualità che le tariffe definite dai nuovi AP presentino modifiche significative (doc. I.1.11 - verbale 1° audizione FREMURA e ASSOLOGISTICA).

Al riguardo, ITALCONTAINER ha replicato che si assume il rischio di eventuali modifiche dell'AP al pari degli altri concorrenti.

F.S. ha obiettato che tutti gli operatori sono generalmente informati sul livello delle tariffe nella fase di contrattazione che precede la stipula annuale del contratto (doc. I.3.96 del 24 maggio 1999 - risposte di F.S. alle richieste di informazioni formulate in audizione).

a.3.4) L'analisi condotta da F.S. sugli effetti discriminatori del sistema tariffario

191. F.S. ha evidenziato, innanzitutto, che da un'attenta analisi delle contestazioni riportate nella comunicazione delle risultanze istruttorie risulterebbe che oggetto delle valutazioni dell'Autorità non sono né la struttura tariffaria, né i parametri che la caratterizzano ma, piuttosto, le variazioni che tali parametri hanno subito nel corso del tempo.

Al riguardo F.S. ha poi sostenuto che le argomentazioni dell'Autorità non si basano su un'analisi dell'effettivo posizionamento degli MTO nei diversi scaglioni di traffico e dell'impatto che le variazioni della struttura tariffaria possono avere esercitato sugli stessi MTO. Tale analisi, generalmente utilizzata a livello comunitario³³ per valutare gli effetti discriminatori di sconti quantità, è stata svolta da F.S., con l'ausilio di Consiel, e consentirebbe di escludere che le variazioni della struttura tariffaria siano state volte in modo univoco a favorire ITALCONTAINER.

192. Lo studio condotto da F.S. è volto a contestare l'affermazione contenuta nella comunicazione delle risultanze istruttorie secondo cui il sistema tariffario nel corso degli anni è risultato idoneo a favorire gli operatori di dimensioni maggiori e, in particolare, ITALCONTAINER, essendo quest'ultimo l'operatore principale.

In primo luogo, secondo F.S., un operatore può usufruire di condizioni più favorevoli rispetto a un altro se il suo traffico è concentrato su un numero ridotto di relazioni, a prescindere dall'ammontare complessivo di treni movimentati. In secondo luogo, l'analisi sui dati relativi agli "impegni" di traffico (ovvero ai treni impegnati all'inizio dell'anno e, eventualmente, in corso d'anno con appendici integrative) effettuati dai principali quattro operatori nel triennio 1995-1997 mostrerebbe che ITALCONTAINER non solo non era l'operatore presente negli scaglioni a maggior traffico, ma che addirittura nel 1995 si posizionava negli scaglioni meno favorevoli; solo nel 1997 il suo posizionamento sarebbe migliorato, senza mai raggiungere l'operatore MESSINA (cfr. I.4.178, memoria difensiva di F.S. del 20 gennaio 2000, e I.4.180, verbale audizione conclusiva del 25 gennaio 2000).

193. F.S. ha privilegiato un'analisi condotta sulla base degli impegni in quanto, da un lato, gli impegni sono sia alla base della politica di programmazione effettuata da F.S., che della politica tariffaria degli MTO verso i propri clienti e, dall'altro, vi è la possibilità di rivedere gli impegni con cadenza bi-trimestrale. Tuttavia F.S. ha sostenuto che, anche utilizzando i dati relativi ai treni "effettivi", ovvero ai treni effettivamente movimentati nel corso dell'anno, non si riscontrerebbe una consistente differenza tra il posizionamento di ITALCONTAINER e quello degli altri operatori. MESSINA conserva sempre un posizionamento più favorevole di ITALCONTAINER. Anche C.S.F., nel 1995-1996, ha un posizionamento che gli consente di ottenere sconti maggiori di ITALCONTAINER. Inoltre, mentre per ITALCONTAINER, C.S.F. e MESSINA si registrano scostamenti relativamente contenuti fra numero dei treni impegnati e numero dei treni effettuati, per C.G.T. il dato evidenzia un'anomalia a causa del frequente mancato rispetto degli impegni (doc. I.4.178 e I.4.180).

³³ *Decisioni della Commissione 95/364/CE del 28 giugno 1995, ZAVENTEM, G.U. n. L 216 del 12 settembre 1995, pagg. 8-14; Decisione della Commissione 1999/199/CE del 10 febbraio 1999, TAP, caso n. IV/35.703, G.U. n. L 069 del 16 marzo 1999, pagg 31-39.*

194. E' stata, inoltre, analizzata da F.S. l'incidenza degli sconti sulla tariffa base per i diversi operatori. Nel 1995 e 1996 ITALCONTAINER avrebbe goduto degli sconti minori, usufruendo solo nel 1997 di condizioni migliori degli altri operatori, eccetto MESSINA.

Calcolando l'impatto complessivo di sconti e ristorni, sia sulla base degli impegni che dei treni effettivamente movimentati, ITALCONTAINER non avrebbe goduto di politiche tariffarie più vantaggiose rispetto ai concorrenti. Ad analogo risultato si giungerebbe confrontando il prezzo medio a treno (calcolato sulla base dei treni effettivamente movimentati) per i diversi operatori.

Se, infine, si cumulano agli sconti e ai ristorni anche le penali, ovvero si calcola il prezzo medio di un treno considerando anche le somme che gli operatori avrebbero dovuto pagare a titolo di penale, l'unica differenza veramente marcata si riscontrerebbe con riguardo a C.G.T. Ciò in quanto, dato l'elevato numero di impegni non rispettati da parte di tale operatore, è quello cui sono addebitate le maggiori penali e per il quale, quindi, il prezzo medio a treno risulta di gran lunga il più alto (doc. I.4.178 e I.4.180).

L'analisi precedente mostrerebbe quindi che «è ITALCONTAINER che si è adeguata al sistema e non che il sistema sia stato tagliato su misura per adeguarsi ad ITALCONTAINER. Non è stato, quindi, dimostrato un nesso causale tra tali modifiche e la posizione acquisita da ITALCONTAINER» (cfr. doc. I.4.180, verbale audizione conclusiva 25 gennaio 2000).

195. Con riguardo al confronto del posizionamento degli operatori rispetto agli scaglioni di traffico in ciascun anno, le parti denuncianti hanno sottolineato che tale analisi non può prescindere dalla consistenza della quota di mercato dagli stessi detenuta. In altri termini, la base di riferimento muta in modo consistente nel corso degli anni, mostrando una forte crescita del numero dei treni movimentati solo per ITALCONTAINER. Nel 1995, infatti, vi erano almeno due operatori - C.S.F. e MESSINA - con una presenza sul mercato assimilabile a quella di ITALCONTAINER. In assenza di fattori di carattere eccezionale, almeno uno di questi avrebbe dovuto poter realizzare un andamento analogo a quello di ITALCONTAINER. Tale circostanza, invece, non si è verificata, essendo ITALCONTAINER la sola impresa che nel periodo di riferimento ha visto crescere il numero di treni movimentati del 239%, a fronte di aumenti contenuti, o riduzioni, del numero di treni movimentati da altri operatori.

Più significativa sarebbe, quindi, un'analisi che mostri l'evoluzione del posizionamento nel corso del tempo, evidenziando un andamento chiaramente favorevole solo per ITALCONTAINER.

Più in dettaglio, è stato precisato che gli impegni di traffico degli operatori dipendono prevalentemente dalle esigenze dei clienti. ITALCONTAINER, con una posizione iniziale di maggiore presenza sul territorio nazionale, è risultato avvantaggiato dalle modifiche tariffarie, che hanno costretto gli operatori a concentrare il traffico su un numero minore di relazioni. Infatti, lo spostamento del traffico ha comportato, da un lato, rilevanti benefici in termini di sconti e, dall'altro, ha permesso a ITALCONTAINER di appropriarsi del traffico abbandonato dagli altri operatori (cfr. doc. I.4.180).

196. FREMURA e ASSOLOGISTICA, inoltre, ritengono che il mercato del trasporto intermodale di container non presenti barriere all'ingresso di natura strutturale o normativa, tali da giustificare l'assenza di fatto di nuovi entranti. Peraltro, anche nell'ipotesi che la struttura oligopolistica del mercato abbia carattere spontaneo, tale struttura appare incompatibile con la dinamica descritta. Infatti, una delle caratteristiche che contraddistingue un "oligopolio chiuso" è la stabilità delle quote di mercato degli operatori presenti, che invece non trova riscontro.

D'altro canto, le parti denuncianti esprimono forti perplessità riguardo alla possibilità che la crescita di ITALCONTAINER sia attribuibile a una maggiore efficienza dell'azienda (cfr. doc. I.4.180 e doc. I.4.179, memoria di FREMURA e ASSOLOGISTICA del 20 gennaio 2000).

197. Al contrario, F.S. ha sostenuto che la crescita di ITALCONTAINER dipende da molteplici fattori. Tra questi, oltre al costo sostenuto per l'acquisto dei servizi di trazione ferroviaria, sarebbero particolarmente rilevanti le strategie commerciali e le scelte di politica aziendale. A ciò si devono aggiungere la disponibilità di un elevato numero di uffici di rappresentanza distribuiti sul territorio nazionale, la presenza su un ampio numero di relazioni e la disponibilità di personale specializzato e di reti informatiche. Infine, la crescita di ITALCONTAINER è da ricollegarsi anche agli elevati tassi di sviluppo registrati da alcuni suoi clienti (in particolare MSC, Alpe Adria, Biasotti) e, più in generale, alla crescita del traffico nei porti italiani (pari a circa il 20% annuo tra il 1993 e il 1997).

198. Con riguardo al traffico diffuso, F.S. rileva che il sistema di sconti quantità, articolato per scaglioni progressivi per crescenti volumi di traffico, sarebbe coerente con l'obiettivo di incrementare i

volumi trasportati, contribuendo a una maggiore copertura dei costi fissi e alla promozione del traffico ferroviario rispetto al trasporto su gomma.

In ogni caso l'analisi del posizionamento degli operatori in questo segmento del traffico mostra che ITALCONTAINER, pur partendo da una situazione di maggior vantaggio, avrebbe registrato un lieve peggioramento nel corso del tempo, mentre per gli altri operatori l'andamento sarebbe stato pressoché stazionario o in lieve miglioramento.

199. F.S. ha affermato che, in ogni caso, i comportamenti contestati sono stati posti in essere nella piena convinzione che, sulla base delle precedenti decisioni dell'Autorità, fossero coerenti con la normativa antitrust.

200. Da ultimo, riguardo alla supposta gravità, espressa nella comunicazione delle risultanze istruttorie, dei comportamenti posti in essere da F.S., derivante dalla reiterazione di fattispecie già contestate nel 1993, F.S. ha precisato che oggetto del provvedimento A35 era stato il sistema di traffico diffuso, mentre le principali contestazioni nel presente procedimento riguardano il traffico completo. Pertanto non sarebbe corretto parlare di reiterazione dei comportamenti.

a.4) Ulteriori effetti del comportamento di F.S.

201. A causa dell'elevato rischio di penali in cui incorrono, per la maggior parte degli operatori MTO risulta meno oneroso rivolgersi direttamente a ITALCONTAINER. Quest'ultima, infatti, grazie ai privilegi di cui gode nell'acquisto dei servizi ferroviari da F.S., è in grado di offrire i treni ai propri concorrenti a un prezzo comunque inferiore a quello che essi sarebbero in grado di ottenere da F.S., ma pur sempre superiore al costo sostenuto da ITALCONTAINER per il loro acquisto (doc. I.1.11 - verbale 1° audizione FREMURA e ASSOLOGISTICA).

Al riguardo, la stessa ITALCONTAINER ha confermato che, dati i costi derivanti dall'incertezza della programmazione ferroviaria, anche proponendo ai suoi concorrenti un prezzo più elevato del 20-30% rispetto a quello richiesto da F.S., tale prezzo risulterebbe, comunque, più conveniente per gli altri operatori MTO.

202. Ne consegue che gli operatori MTO tendono a trasformarsi da concorrenti di ITALCONTAINER nell'acquisto del servizio di trazione ferroviaria a suoi clienti. Dal gennaio 1998, infatti, FREMURA ha comprato da ITALCONTAINER il servizio di trazione relativo all'intero suo traffico; ad essa si sono rivolti per la movimentazione di quote del proprio traffico anche il Gruppo SOGEMAR, TEMATRANS e SPINELLI.

Tuttavia i clienti finali continuerebbero a non richiedere direttamente a ITALCONTAINER l'effettuazione del servizio di trasporto intermodale, in quanto quest'ultima non dispone della struttura organizzativa necessaria a offrire il complesso dei servizi integrativi necessari allo svolgimento di tale attività.

Il timore delle parti denuncianti è che F.S. intenda realizzare, attraverso ITALCONTAINER, la chiusura del mercato del trasporto intermodale di container, analogamente a quanto già realizzato con CEMAT nel mercato del trasporto combinato strada-rotaia di casse mobili (doc. I.1.11 - verbale 1° audizione FREMURA e ASSOLOGISTICA).

203. Secondo F.S. vi sarebbero alcuni casi in cui clienti di ITALCONTAINER sono diventati suoi concorrenti (cfr. doc. I.4.180, verbale audizione conclusiva 25 gennaio 2000).

b) Il mercato del trasporto di casse mobili

204. Prima di esprimere ogni considerazione in merito alle contestazioni formulate relativamente al trasporto combinato di casse mobili, F.S. precisa che tali contestazioni si basano su un presupposto che non trova riscontro nella realtà: il potere di controllo esercitato dalla società su CEMAT. La partecipazione detenuta in CEMAT sarebbe soltanto di minoranza e di carattere eminentemente finanziario. Per tale ragione F.S. non avrebbe avuto interesse a favorire CEMAT, rafforzandone la posizione dominante detenuta nel mercato di riferimento.

205. Al riguardo CEMAT, nel corso dell'audizione del 14 aprile 1999 (doc. I.1.48), ha sostenuto che «Attualmente, la posizione di F.S. si configura come un controllo congiunto insieme agli altri partecipanti al capitale. [...] Le politiche societarie [...] sono [...] congiuntamente elaborate tra i diversi gruppi di azionisti. [...] E' ovvio che le politiche di F.S. del trasporto ferroviario necessariamente condizionano la nostra attività».

b.1) La definizione del mercato

206. Nella memoria del 20 gennaio 2000, F.S., pur sottolineando che il trasporto di casse mobili e il trasporto di container configurano due mercati distinti - distanze mediamente superiori a 500 Km, utilizzo di contenitori con caratteristiche tecniche diverse, trasporto tra località interne del territorio - evidenzia che anche il trasporto ferroviario di casse mobili è sottoposto alla pressione concorrenziale del trasporto su strada in misura uguale, o addirittura superiore, a quella che si verifica nel trasporto di container (doc. I.4.178). Pertanto, secondo F.S., una corretta definizione del mercato dovrebbe includere sia il trasporto ferroviario che quello su strada.

b.2) L'irrazionalità del sistema tariffario

207. Nella memoria difensiva presentata in data 20 gennaio 2000 (doc. I.4.178) F.S. ha manifestato la piena disponibilità a procedere a una revisione delle condizioni tariffarie applicate a CEMAT e in particolare, a elevare i prezzi praticati nel traffico diffuso.

Tuttavia, secondo F.S., considerato che il mercato delle casse mobili è un mercato distinto da quello dei container e che tale mercato è stato storicamente caratterizzato dalla presenza di un unico operatore, non si comprende quale termine di paragone sia stato utilizzato dall'Autorità nel definire discriminatoria la struttura tariffaria applicata. Né, secondo F.S., sarebbe possibile effettuare un confronto con le tariffe predisposte per il traffico di container.

b.3) I privilegi concessi a CEMAT nel trasporto di casse mobili

208. Dalla documentazione acquisita nel corso del procedimento sono emersi elementi di rilievo sia in merito ai particolari privilegi concessi da F.S. a CEMAT nel trasporto di casse mobili, sia riguardo all'ulteriore vantaggio attribuito a quest'ultima attraverso l'affidamento della gestione della maggior parte dei terminali di proprietà di F.S..

F.S. e CEMAT hanno fornito una serie di argomentazioni in merito (doc. I.1.48, verbale audizione CEMAT del 14 aprile 1999, doc. I.4.178, memoria di F.S. del 20 gennaio 2000).

209. Le argomentazioni riguardano:

i) gli sconti sulle tariffe di listino per il traffico IQS (sconto medio per CEMAT pari a circa il 56% rispetto a circa il 40% del secondo cliente che riceve il maggior livello di sconto);

ii) i vantaggi derivanti a CEMAT dall'applicazione dell'"Appendice n. 1 al contratto IQS 145" per il 1998;

iii) le condizioni particolarmente favorevoli praticate a CEMAT nel traffico diffuso, consistenti nell'applicazione della Tariffa T.S. n. 111, e di uno sconto di 9 punti percentuali in aggiunta ai 55 già previsti nel contratto per lo scaglione di maggior traffico, esplicitamente ammesse da F.S.;

iv) la circostanza che F.S. abbia concesso a CEMAT la possibilità di usufruire nell'ambito della modalità a traffico diffuso di treni completi, ottenendo un servizio qualitativamente elevato, a basso costo e senza sopportare né l'onere di una programmazione anticipata, né il rischio delle penali;

v) i privilegi derivanti dall'accredito anticipato dei ristorni su base trimestrale (in assenza di previsioni contrattuali in tal senso), anche questi esplicitamente ammessi da F.S., e tariffe particolarmente scontate per il noleggio dei carri.

210. F.S. ha precisato innanzitutto che, al pari della maggior parte delle aziende ferroviarie europee, sin dagli anni sessanta, ha attuato politiche tariffarie volte a incentivare la diffusione del trasporto combinato strada-rotaia, al fine di limitare gli effetti di un eccessivo sviluppo del trasporto su gomma. Pertanto le agevolazioni concesse a CEMAT andrebbero valutate nel più ampio quadro della politica dei trasporti.

211. Riguardo al punto *i)*, F.S. ha giustificato tale trattamento sulla base dell'elevato volume di traffico realizzato da CEMAT sulle singole relazioni.

212. Con riferimento poi al punto *ii)*, secondo F.S., l'Appendice menzionata non sarebbe stata mai perfezionata.

213. Gli elementi di cui al punto *iii)*, secondo F.S., non sarebbero opponibili in quanto relativi a un confronto tra le condizioni praticate dalla stessa ad operatori attivi in mercati distinti. In ogni caso, le tariffe

applicate a CEMAT sarebbero connesse ai rilevanti impegni di traffico assunti da tale operatore. F.S. ha sostenuto, inoltre, che ai nuovi concorrenti di CEMAT (ad esempio NUMBER 1) si applicherebbero le medesime condizioni applicate a CEMAT.

214. In merito al punto *iv*), F.S. ha replicato che ciò si sarebbe verificato in quanto per la società era più conveniente, anche per il traffico diffuso, predisporre treni completi per il trasporto di casse mobili (treni dedicati), piuttosto che riempire propri treni sulla base degli ordinativi degli operatori (doc. I.3.96 del 24 maggio 1999 - risposte di F.S. alle richieste di informazioni formulate in audizione).

A questo riguardo, CEMAT ha, invece, sostenuto che tale fenomeno è attribuibile prevalentemente a motivazioni di carattere tecnico-amministrativo, in quanto F.S. ha difficoltà nella gestione del sistema tariffario. In particolare, tali difficoltà riguardano la "scomposizione delle tariffe" in base al punto di raccordo nel quale i carri provenienti da diverse località vengono uniti insieme per formare un treno completo. Pertanto F.S. preferisce applicare le tariffe proprie del traffico diffuso a un traffico che, di fatto, può essere considerato traffico completo. In ogni caso, secondo CEMAT, in contraddizione con le informazioni rinvenute nei documenti redatti dalle società di consulenza, i traffici effettuati a treno completo nell'ambito del sistema a traffico diffuso avrebbero rappresentato non un vantaggio, ma un onere per la società.

215. In merito, infine, alla modalità di accredito dei ristorni (punto *v*)), CEMAT, pur ammettendo di poter usufruire in corso d'esercizio degli anticipi sui ristorni, ha osservato che essi incidono in modo poco significativo sul proprio bilancio. Secondo la società, infatti, il ristorno corrispondente allo scaglione di traffico più elevato non supererebbe il 9%³⁴.

216. F.S. ha ammesso, inoltre, di aver concesso a CEMAT dilazioni di pagamento a 60 giorni secondo la pratica in vigore per le società controllate e partecipate.

217. Nella memoria difensiva del 20 gennaio 2000, F.S. ha precisato che il contributo di 20 miliardi di lire a favore di CEMAT sarebbe ancora a carico dello Stato.

218. In merito all'obiezione relativa alle condizioni alle quali F.S. noleggia i carri, CEMAT ha precisato che non usufruisce di particolari sconti e, comunque, tali sconti sarebbero più che controbilanciati dall'utilizzo esclusivo di carri propri o carri noleggiati e non di carri-rete (ossia carri movimentati da F.S. nell'ambito della propria attività complessiva sulla rete nazionale). La scelta di non utilizzare carri-rete deriverebbe da due ragioni: 1) la possibilità di organizzare la propria attività in modo efficiente senza sottostare alla programmazione di F.S.; *[omissis]**

219. Le parti denuncianti hanno osservato che la posizione di privilegio di cui ha goduto CEMAT sin dalla sua costituzione è stata determinata anche dall'assenza di disponibilità di F.S. ad aprire il mercato ad altri operatori. A riprova di ciò, FREMURA ha prodotto documentazione relativa a una richiesta di movimentazione di casse mobili con servizio IQS sulle relazioni Rubiera-Palermo, Rubiera-Catania, e Rubiera-Cagliari (sia in andata che in ritorno) effettuata nell'anno 1995. F.S. in quell'occasione precisò che «non [era] possibile [...] garantire l'offerta sia per limiti di risorse che di programmazione delle tracce orarie disponibili, in quanto la richiesta, analogamente alle ulteriori che [fossero intervenute] da altri clienti, [interveniva] quando [era] esaurita da tempo la fase di pianificazione e gestione delle risorse» (lettera del 13/4/95 di F.S.-Divisione Trasfer Coordinamento Territoriale Centro Bologna a CIR-Fremura). In ogni caso, secondo FREMURA, F.S. aveva richiesto il pagamento di «prezzi superiori di lit. 2.000.000 rispetto ai prezzi di base delle condizioni *QUALITY SERVICE*» (lettera del 14/6/95 del CIR a F.S.; entrambe le lettere in doc. I.3.97 di FREMURA del 25 maggio 1999).

220. In ogni caso, il principale motivo per cui gli operatori intermodali di container non offrono servizi di movimentazione di casse mobili, o, comunque, la loro presenza in questo segmento è del tutto marginale, è che, «dato che CEMAT è storicamente l'operatore che si occupa di questo segmento del mercato, non vi è molto spazio per gli altri operatori. Ciò soprattutto perché CEMAT gode in questo settore di privilegi enormi [...]». F.S., infatti, avrebbe concesso, negli ultimi 15 anni, numerosi vantaggi a CEMAT «[...] in termini di qualità delle risorse assegnate (tracce, locomotive, ecc.) e di tariffe praticate», tali da scoraggiare l'ingresso

³⁴ Per comprendere la portata dei ristorni, si ricorda che F.S. ha versato a CEMAT, in via anticipata, rispettivamente, circa 7,2 miliardi nel 1995, 15,6 miliardi nel 1996 e 7,6 miliardi nel 1997 (cfr. sez. IV, par d.2.3)).

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

nel mercato del trasporto di casse mobili di altri operatori (doc. I.1.11, audizione di FREMURA e ASSOLOGISTICA del 1° marzo 1998).

221. Su questo punto ITALCONTAINER ha spiegato che la propria decisione di non entrare nel mercato del trasporto di casse mobili non è attribuibile a motivi di ordine tecnico ma, piuttosto, a un'autonoma scelta imprenditoriale.

b.4) I vantaggi derivanti dalla gestione dei terminali

222. La posizione di CEMAT nel mercato del trasporto di casse mobili sarebbe, secondo le parti denuncianti, ulteriormente agevolata dall'aver ottenuto in gestione i principali terminali di proprietà di F.S., dietro pagamento di un canone irrisorio (doc. I.1.11 - verbale 1° audizione FREMURA e ASSOLOGISTICA).

223. FREMURA e ASSOLOGISTICA hanno evidenziato che l'attività di trasporto intermodale richiede, per essere svolta in modo efficiente, una complessa organizzazione che garantisca continuità e rapidità nella gestione dei flussi di carico e scarico. In questo contesto, gestire un'ampia rete di terminali nei punti strategici del paese conferisce un consistente vantaggio in termini di organizzazione del trasporto. Ciò avrebbe costituito un ulteriore ostacolo per l'ingresso di nuovi operatori nel mercato del trasporto di casse mobili.

Infatti, sebbene CEMAT sostenga di gestire i terminali di F.S. con le modalità di un servizio pubblico aperto a tutti gli operatori, le parti denuncianti rilevano che la società attribuirebbe una priorità alla movimentazione delle proprie casse mobili. A tale riguardo, ASSOLOGISTICA osserva come, dal bilancio di CEMAT per l'esercizio 1997, risulti che nei 32 terminali gestiti complessivamente da CEMAT (di cui 25 di F.S.) sono state movimentate 970.195 unità di carico intermodali, di cui solo il 24,3% per conto terzi. Considerando che tale percentuale include anche la movimentazione di container per ITALCONTAINER, se ne deduce che gli operatori non controllati o partecipati da F.S. possono di fatto usufruire dei terminali di CEMAT per una quota alquanto modesta (doc. I.2.74 - allegato al verbale 2° audizione FREMURA e ASSOLOGISTICA).

Per tali ragioni FREMURA ha dichiarato di aver tentato di ottenere, senza successo, l'autorizzazione da F.S. a gestire gli impianti di Segrate e di Rogoredo (cfr. sez. IV, par. f.1)). In alternativa, SOGEMAR (aderente ad ASSOLOGISTICA) ha scelto di investire oltre 30 miliardi di lire per la costruzione di propri terminali (doc. I.2.74 - verbale 2° audizione FREMURA e ASSOLOGISTICA).

c) Le argomentazioni dell'AUTORITÀ PORTUALE DELLA SPEZIA

224. In qualità di parte terza al procedimento, sono stati sentiti in audizione, in data 10 marzo 1999, i rappresentanti dell'AUTORITÀ PORTUALE DELLA SPEZIA.

225. In particolare, la parte audita ha ribadito i privilegi accordati da F.S. a CEMAT nell'affidamento in gestione a quest'ultima dei suoi principali interporti. Tali privilegi consentirebbero alla società di offrire i servizi accessori al trasporto intermodale (tradotta, manovra, carico e scarico dei container) a prezzi assai più contenuti di quelli offerti dagli operatori privati che gestiscono interporti in concorrenza con quelli di CEMAT.

226. Inoltre, a giudizio dell'AUTORITÀ PORTUALE DELLA SPEZIA, vi sarebbe una convergenza di interessi tra CEMAT e ITALCONTAINER. CEMAT, infatti, venderebbe i servizi accessori a ITALCONTAINER a condizioni migliori rispetto a quelle praticate agli altri operatori MTO, conferendole un rilevante vantaggio competitivo nel mercato del trasporto intermodale di container.

227. La parte audita ha, poi, posto l'attenzione su una serie di discriminazioni che F.S. effettuerebbe a favore del Porto di Genova rispetto a quello di La Spezia. Tali discriminazioni riguarderebbero: 1) le condizioni tariffarie; 2) la disponibilità di materiale rotabile; 3) la possibilità di formare treni completi con carri provenienti da terminali diversi.

Il comportamento posto in essere da F.S. troverebbe una spiegazione nel fatto che ITALCONTAINER, pur essendo presente sia nel Porto di Genova, che in quello di La Spezia, movimentava un volume di traffico maggiore nel primo. Attualmente il principale operatore MTO attivo nel Porto di La Spezia è SOGEMAR.

VII. Valutazioni

a) L'applicabilità dell'articolo 3 della legge n. 287/90

a.1) L'accertamento della posizione dominante di F.S. nel mercato dei servizi di trazione ferroviaria

228. La trazione ferroviaria è indispensabile per lo svolgimento del trasporto combinato di container e di casse mobili. Il costo della trazione ferroviaria spiega in media oltre il 40% del prezzo finale praticato dagli MTO ai loro clienti.

F.S. ha sostenuto che per il trasporto combinato le imprese ferroviarie sono in concorrenza con le imprese di trasporto su strada e che, conseguentemente, le suddette imprese operano in un unico mercato del trasporto terrestre di container e di casse mobili.

Deve osservarsi, al riguardo, che vi è una consolidata giurisprudenza e prassi decisionale comunitaria secondo la quale la concorrenza nei diversi settori del trasporto non può essere valutata in un'ottica globale, in quanto essa dipende in maniera rilevante dalla presenza o dall'assenza di modi di trasporto concorrenti³⁵. Nello specifico, sono individuabili relazioni per le quali il trasporto su strada e quello su ferro non sono in nessun modo sostituibili.

Con particolare riguardo al trasporto combinato, la decisione della Commissione 94/210/CE afferma che «solo eccezionalmente le imprese ferroviarie rivendono le loro prestazioni a caricatori, armatori o spedizionieri. [...] A commercializzare tali servizi [...] provvedono operatori che organizzano e commercializzano servizi di trasporto combinato per mezzo di carri propri o di carri presi a nolo, acquistando dalle imprese ferroviarie i servizi ferroviari indispensabili [...]. [...] Ne consegue che le imprese ferroviarie e gli operatori di trasporto combinato non operano ad uno stesso livello del processo economico. [...] Le imprese ferroviarie operano [...] su un mercato a monte, che consiste nella vendita agli operatori di servizi ferroviari»³⁶.

229. A conferma della limitata sostituibilità del trasporto su strada con il trasporto su ferrovia, si evidenzia che i costi per la movimentazione di container su strada sono notevolmente superiori rispetto ai costi relativi all'utilizzo della trazione ferroviaria e aumentano al crescere della lunghezza chilometrica della tratta. Il costo del trasporto su strada risulta, inoltre, accentuato dai problemi legati alla congestione delle vie di comunicazione.

Anche qualora, per particolari tratte, sia possibile rilevare una maggiore sostituibilità tra le due modalità di trasporto, essa è riscontrabile in un numero limitato di situazioni. In ogni caso un operatore MTO, per operare in modo competitivo nel mercato del trasporto intermodale di container non può in nessun modo fare a meno del servizio di trazione ferroviaria fornito da F.S..

230. Pertanto F.S., in quanto concessionaria esclusiva del servizio di trazione ferroviaria sulla rete nazionale, detiene una posizione dominante nel mercato dei servizi di trazione ferroviaria per gli operatori MTO. Il riconoscimento di un diritto esclusivo in capo a un soggetto costituisce una tipica forma di posizione dominante³⁷.

Al riguardo, la Direttiva CEE n. 91/440, relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie, solo recentemente recepita nel nostro ordinamento, consente in prospettiva alle imprese ferroviarie dei Paesi membri di offrire il servizio di trazione in concorrenza su tutta la rete ferroviaria europea. Fino ad oggi, tuttavia, la Direttiva non ha avuto ancora concreta applicazione.

b) Le violazioni dell'articolo 3 della legge n. 287/90

231. Le restrizioni della concorrenza poste in essere da F.S. consistono nell'aver abusato della posizione dominante detenuta nel mercato dei servizi di trazione ferroviaria, discriminando tra gli acquirenti

³⁵ Sentenza della Corte di Giustizia dell'11 aprile 1989, AHMEED SAEED FLUGREISEN, causa 66/86, Raccolta della Giurisprudenza 1989, pag. 803; Decisione della Commissione 94/210/CE del 29 marzo 1994, HOV-SVZ/MCN, caso n. IV/33.941, G.U. n. L 104 del 23 aprile 1994, pagg. 34-57.

³⁶ Decisione della Commissione 94/210/CE del 29 marzo 1994, HOV-SVZ/MCN, caso n. IV/33.941, già citata; Decisione della Commissione 95/364/CE del 28 giugno 1995, ZAVENTEM, già citata; Decisione della Commissione 1999/199/CE e del 10 febbraio 1999, TAP, caso n. IV/35.703, già citata.

³⁷ Sentenza della Corte di Giustizia dell'11 luglio 1985, CBEM V. CLT-IPB, causa n. 311/84, Raccolta della Giurisprudenza 1985, pag. 3261; Sentenza della Corte di Giustizia del 19 marzo 1991, FRANCE V. COMMISSIONE, causa n. 202/88, Raccolta della Giurisprudenza 1991, pag. I-1223; AGCM, A5 3C COMMUNICATIONS, Provv. n. 412, Boll. n. 5/92; AGCM, A35 FREMURA/FERROVIE DELLO STATO, già citato..

di tali servizi, così da favorire l'estensione della posizione dominante sul mercato a valle del trasporto intermodale di container, per il tramite della sua controllata ITALCONTAINER, e il suo rafforzamento nel mercato del trasporto bimodale di casse mobili, per il tramite della sua partecipata CEMAT.

In particolare, le violazioni della concorrenza poste in essere da F.S. nel periodo 1995-99 e oggetto di valutazione derivano:

per il mercato del trasporto combinato di container

i) da un sistema tariffario e dalle modifiche ad esso apportate nel corso del periodo esaminato che, da un lato, non trovano giustificazione in considerazioni di efficienza (ovvero nella struttura dei costi di F.S.), dall'altro, appaiono idonee ad operare una discriminazione a favore di ITALCONTAINER;

ii) dalle modalità di applicazione di tale sistema tariffario, esplicitamente volte a favorire ITALCONTAINER;

per il mercato del trasporto combinato di casse mobili

iii) da un sistema tariffario e dalle modifiche ad esso apportate nel corso del periodo esaminato che, da un lato, non trovano giustificazione in considerazioni di efficienza (ovvero nella struttura dei costi di F.S.), dall'altro, appaiono idonee a ostacolare l'ingresso di nuovi operatori su questo mercato, nel quale CEMAT opera in posizione dominante;

iv) dalle modalità di applicazione di tale sistema tariffario, esplicitamente volte a favorire CEMAT;

v) dall'affidamento a CEMAT, a condizioni di particolare favore, della gestione di 25 terminali di proprietà di F.S., così da determinare un ulteriore vantaggio competitivo, anch'esso idoneo a ostacolare l'ingresso di nuovi operatori sul mercato del trasporto bimodale di casse mobili. Ciò avrebbe inoltre consentito a CEMAT di offrire a ITALCONTAINER i servizi di terminalizzazione a condizioni relativamente più favorevoli rispetto agli altri operatori.

b.1) La politica tariffaria nel mercato del trasporto intermodale di container

232. Il servizio di trasporto intermodale di container trova il suo presupposto nella possibilità di avvalersi della combinazione delle diverse modalità, marittima, ferroviaria e stradale. Tale servizio può essere concretamente eseguito quando la combinazione si dimostri realmente efficiente, garantendo affidabilità e minimizzando i tempi di attesa. Affinché un operatore MTO sia effettivamente competitivo, le spedizioni commissionategli devono essere condotte a buon fine, nei tempi previsti, e alle migliori condizioni economiche.

233. La struttura tariffaria relativa ai servizi di trazione ferroviaria è tale che, a parità di condizioni, il prezzo pagato dall'operatore MTO sia per il servizio IQS, che non IQS, si riduce in corrispondenza dei volumi di traffico movimentati.

Mentre per il servizio IQS gli sconti si applicano con riferimento al numero dei treni movimentati su ciascuna relazione, per il servizio non IQS essi sono calcolati sulla base del traffico realizzato sull'intera rete. Inoltre, fino al 1997 era previsto un ulteriore sconto nella forma di un ristorno calcolato sulla base del traffico relativo all'insieme delle relazioni (globalmente considerato e/o specifico per il trasporto con modalità IQS e non IQS).

234. Secondo F.S., l'architettura del sistema tariffario sarebbe in sostanza quella già valutata dall'Autorità in occasione dei procedimenti A35-FREMURA/F.S. e I129-ITALCONTAINER/T.C.F..

Al riguardo, si deve rilevare che, a conclusione del primo procedimento, l'Autorità ha considerato non restrittiva della concorrenza la nuova struttura tariffaria predisposta da F.S. nel corso del 1993, così come integrata dalle modifiche intervenute a chiusura del procedimento stesso in data 23 luglio 1993 (cfr. sez. IV, par. b.2)). Le valutazioni dell'Autorità si sono limitate, tuttavia, solo a tali modifiche. Nessuna valutazione sulla struttura tariffaria è stata, invece, formulata dall'Autorità successivamente, nel procedimento I129-ITALCONTAINER/T.C.F. chiuso in data 30 novembre 1995, a seguito della comunicazione delle parti di non voler dare seguito all'intesa oggetto del procedimento.

235. In conformità con le citate decisioni dell'Autorità, le valutazioni che seguono non pongono in discussione la razionalità o la legittimità di un sistema di sconti quantità in quanto tale né, tanto meno, l'utilizzo di questo strumento di differenziazione tariffaria in presenza di una struttura dei costi caratterizzata da un'elevata quota di costi fissi. Piuttosto, ciò che rileva ai fini della valutazione del comportamento di F.S. è la portata discriminatoria del sistema tariffario e delle modifiche ad esso apportate nel corso del tempo e delle modalità di applicazione di tale sistema.

Più in particolare, l'evoluzione delle caratteristiche della struttura tariffaria e la sua applicazione *de facto* da parte di F.S. nel periodo 1995-1999 sono risultate idonee a introdurre ingiustificate discriminazioni nel mercato e a favorire la sua controllata ITALCONTAINER.

b.1.1) La valenza discriminatoria del sistema tariffario e delle sue variazioni

236. Il servizio IQS, date le sue caratteristiche di qualità, affidabilità e tempestività, appare offrire una serie di vantaggi competitivi rispetto a quello non IQS, oltre che presentarsi economicamente più conveniente.

Tale sistema ha registrato nel corso del tempo rilevanti modifiche, quali l'innalzamento della soglia dimensionale minima necessaria per accedere sia al servizio, che al sistema di sconti, l'accentuazione della progressività degli stessi per ciascuna relazione in corrispondenza di scaglioni di traffico più elevati, l'introduzione, infine, di un ristorno specifico per il complesso dei treni movimentati sull'insieme delle relazioni IQS.

Deve rilevarsi, tuttavia, che non sussistono giustificazioni oggettive per alcune delle caratteristiche della struttura tariffaria, né per le modifiche intervenute nel periodo in esame.

237. Al riguardo, i documenti acquisiti nel corso dell'istruttoria, nonché le informazioni fornite dagli stessi rappresentanti di F.S.³⁸ in occasione della presentazione delle modifiche relative al sistema tariffario del 1998, sottolineano come, almeno fino al 1997, la struttura tariffaria non sia stata definita sulla base di criteri di efficienza ed economicità (cfr. sez. IV, par. a.3.2)). Proprio l'assenza di tali criteri, infatti, avrebbe determinato l'esigenza di «razionalizzazione del sistema di pricing e di sconti» attraverso la definizione di un «nuovo contratto standard [...] più trasparente e leggibile»³⁹.

b.1.1.1) Le tariffe base e la lunghezza della relazione

238. In primo luogo, per quanto concerne il sistema IQS, l'analisi delle tariffe di listino evidenzia una forte variabilità, tra le diverse relazioni, del prezzo di un treno al chilometro. Non emerge, al riguardo, alcun legame tra i costi sostenuti da F.S. per la movimentazione dei treni e le tariffe praticate. Infatti, sebbene nella maggior parte dei casi si riscontri una correlazione inversa tra il livello del prezzo al chilometro e la lunghezza della tratta, deve osservarsi, da un lato, che vi sono rilevanti eccezioni, dall'altro, che le differenze nel livello delle tariffe al chilometro, più che a ragioni di efficienza, risultano spesso legate alla presenza o meno di ITALCONTAINER su determinate relazioni (cfr. sez. IV, par. a.3.1)).

In ogni caso, la determinazione delle tariffe base per ciascuna relazione non risulta essere legata a criteri oggettivi e trasparenti.

b.1.1.2) Le economie di scala e di organizzazione, le soglie di accesso, la progressività degli sconti e i ristorni

239. F.S. sostiene che la politica di sconti quantità appare giustificata in presenza di elevati costi fissi, in quanto consentirebbe di accrescere la domanda di trazione ferroviaria e di ottenere il massimo contributo alla copertura dei costi.

240. Al riguardo deve sottolinearsi che, in generale, la definizione da parte di un'impresa in posizione dominante di sconti crescenti agli operatori che raggiungono volumi di traffico più elevati sulle singole relazioni potrebbe trovare giustificazione nella possibilità di ottenere economie (vantaggi di costo) di tipo tecnologico e/o organizzativo relativamente ad ogni singola tratta. L'ampiezza di tali economie, inoltre, dovrebbe essere tale da spiegare anche le modifiche intervenute nella definizione della soglia di accesso e l'aumento della progressività degli sconti⁴⁰.

241. Ciò premesso, le economie a livello di singola relazione non sembrano essere di tipo tecnologico, bensì di tipo organizzativo. Nel corso del procedimento istruttorio, infatti, non è emersa alcuna evidenza significativa in merito a eventuali vantaggi di costo derivanti da un aumento del numero di treni movimentati sulla singola tratta. Possibili economie sembrano derivare piuttosto dalla riduzione dell'incertezza legata alla

³⁸ Doc. V.1.1, Nota di ASA L.I. del 29 dicembre 1997 sul sistema di pricing di F.S., inviata a seguito dell'incontro tenutosi il 27 novembre 1997 presso l'Autorità.

³⁹ Cfr. nota precedente.

⁴⁰ Sentenza del Tribunale di primo grado del 7 ottobre 1999, IRISH SUGAR PLC V. Commissione, causa n. T-228/97, già citata.

possibilità di disporre delle risorse al momento giusto, o dalla minimizzazione dei tempi morti, vale a dire dei momenti del processo produttivo in cui le risorse rimangono inutilizzate.

In altri termini, eventuali guadagni di efficienza relativi alle singole tratte risultano raggiungibili soprattutto attraverso una migliore programmazione e organizzazione del traffico, a parità di impiego di tutti i fattori produttivi.

Deve, tuttavia, rilevarsi che F.S. non è stata in grado di fornire alcuna indicazione sugli effettivi guadagni di costo derivanti da una più efficace organizzazione del traffico sulle singole relazioni. Ciò risulta confermato dalla circostanza che la società, alla quale più volte gli operatori, ritenendo eccessivo il livello delle penali addebitate per il mancato rispetto degli impegni, hanno richiesto di dare indicazioni sui costi e sui tempi necessari per la riutilizzazione dei treni, non è stata in grado di formulare una risposta.

242. Anche laddove la struttura dei costi di F.S. presentasse economie legate all'organizzazione del traffico su ciascuna relazione, ciò che dovrebbe essere tenuto in conto a tal fine è il vantaggio derivante dal disporre in anticipo di informazioni certe sia sul numero dei treni, che sui giorni nei quali tali treni saranno movimentati. Non sarebbe rilevante, invece, né la dimensione in termini assoluti del traffico sulla singola tratta, né il numero di imprese che su di essa operano.

Proprio a tal fine sembra mirare l'obbligo previsto da F.S. di un impegno preventivo per ogni operatore MTO relativamente al numero di treni da movimentare su ciascuna relazione. In presenza di un tale obbligo, F.S. può programmare in anticipo il traffico sulle specifiche relazioni, sia che esso sia realizzato da un unico operatore, che da una pluralità di operatori.

Pur ipotizzando che la presenza sulla medesima tratta di una pluralità di operatori possa aumentare i rischi di inadempimento degli impegni di traffico, la progressività degli sconti appare uno strumento assai più imperfetto e distorsivo del meccanismo delle penali, altrimenti inutilmente penalizzante, per ovviare a tale problema. La stessa F.S. ha sottolineato, al riguardo, che per una «*migliore programmazione dei treni [...] il numero di imprese che operano sulla singola tratta è relativamente irrilevante*» e che «*per ridurre i rischi di inadempimento lo strumento adottato è quello delle penali*» (cfr. doc. I.4.178, memoria difensiva di F.S. del 20 gennaio 2000).

243. Eventuali risparmi di costo derivanti dall'aumento della dimensione produttiva, ovvero dalla possibilità di ammortizzare i costi relativi al materiale rotabile e al personale, appaiono per lo più realizzarsi con riguardo al traffico totale sulla rete, a prescindere dalle singole relazioni su cui viene movimentato. Ciò troverebbe conferma nella previsione di un sistema di sconti aggiuntivi, nella forma di ristorni, volti a premiare gli operatori che movimentano maggiori volumi di traffico sull'intera rete (IQS e/o totale). Peraltro tale sistema si presenta in palese contraddizione con l'obiettivo proprio del sistema IQS di incentivare la concentrazione del traffico su specifiche relazioni ed è per tale ragione che è stato abolito nel 1998.

244. Con riguardo alle specifiche modifiche che hanno interessato il sistema tariffario nel corso del tempo, gli studi condotti da F.S.-ASA L.I., in collaborazione con le società di consulenza Deloitte & Touche e Consiel, e i documenti predisposti sulla base di tali studi dalla divisione ASA L.I. per la revisione del sistema tariffario, mostrano come sia l'innalzamento della soglia di accesso al sistema nel corso del tempo, che l'accentuazione della progressività degli sconti, risultino del tutto incoerenti con obiettivi di efficienza.

Riguardo al primo punto, dallo studio F.S. ASA L.I. - Deloitte & Touche (doc. 2/D, 2° ispezione F.S. - ASA L.I.; cfr. sez. IV, par. b.3.2.)) emerge che già nel 1996 la soglia d'accesso fissata dalle Ferrovie (pari a 50 treni) appariva troppo elevata, in quanto per tutti gli operatori era stato necessario conteggiare i treni straordinari per il raggiungimento dell'impegno minimo (in assenza di qualsiasi previsione contrattuale in tal senso). Nel doc. 20/A (1° ispezione F.S. - ASA L.I.) viene, inoltre, sottolineato come la soglia di 76 treni per il 1997 ostacolava l'accesso al sistema degli operatori medio-piccoli, favorendo la concentrazione del traffico sui clienti maggiori. In altri termini, l'innalzamento della soglia non ha risposto a una logica di programmazione del traffico, con l'unico risultato di creare barriere all'ingresso nel mercato del trasporto intermodale. Non a caso nel 1998 tale soglia è stata riportata a 50 treni.

Relativamente al secondo punto, si osserva che l'applicazione di un sistema di sconti a scaglioni, la cui progressività è stata accentuata nel corso del tempo, ha contribuito ad ampliare le perdite di F.S., risultando il margine operativo della società tanto più negativo quanto più elevati sono i volumi di traffico. Tale fenomeno ha assunto particolare rilievo fino al 1997, laddove la percentuale di sconto relativa a ciascuno scaglione si applicava all'intero ammontare di treni movimentati e non solo a quelli in eccesso rispetto allo scaglione precedente. Ciò poteva condurre addirittura a casi in cui i ricavi totali decrescevano in corrispondenza di un numero maggiore di treni movimentati. Al fine di ovviare all'irrazionalità di un simile sistema di sconti, a partire dal 1998 è stato previsto un sistema di sconti a scaglioni marginali (cfr. sez. IV, par. a.4.1)).

245. Come per il sistema IQS, anche con riguardo al trasporto con modalità a traffico diffuso non risulta chiara la *ratio* alla base delle scelte di politica tariffaria effettuate da F.S. e, in particolare, della struttura degli sconti.

Il sistema degli sconti predisposto da F.S. relativamente al traffico diffuso si applica sull'ammontare complessivo del traffico movimentato da ciascun operatore su tutte le tratte. Ciò fa sì che, in assenza di indicazioni specifiche relativamente al traffico effettuato sulle singole relazioni, tale sistema non favorisca la redazione di programmi che consentano a F.S. il coordinamento delle risorse sulla rete (economie di organizzazione). Peraltro va rilevato che, anche qualora fosse prevista la specificazione dell'ammontare di carri movimentati per ciascuna tratta, ciò non sembrerebbe avere effetti organizzativi particolarmente rilevanti, in quanto la movimentazione di container con modalità non IQS avviene nell'ambito di un sistema di tragitti e orari predefiniti da F.S. È questa caratteristica, d'altronde, a differenziare la modalità di trasporto in questione dal sistema IQS, per il quale il numero e la localizzazione delle tratte, oltre che il calendario settimanale degli spostamenti, dipendono dalle richieste formulate di anno in anno dagli operatori.

La politica di sconti quantità basata sui volumi di traffico effettuati sull'intera rete potrebbe al più essere motivata da vantaggi di costo di tipo tecnologico, derivanti cioè dalla necessità di ammortizzare i costi fissi del personale e del materiale rotabile. Tuttavia, in tal caso appare immotivata la scelta, attuata a partire dal 1998, di legare la concessione di sconti sul traffico diffuso alla movimentazione di treni con modalità IQS.

246. Da ultimo, deve rilevarsi che gli sconti quantità, quando si protraggono per lunghi periodi di tempo, determinano effetti discriminatori in quanto conferiscono all'operatore di maggiori dimensioni un vantaggio legato ai volumi precedentemente movimentati⁴¹.

b.1.1.3) La copertura dei costi

247. La documentazione acquisita nel corso delle ispezioni effettuate presso la sede di F.S. - ASA L.I. conferma l'incoerenza tra il sistema tariffario e la struttura dei costi di F.S.. Dal documento 20/D risulta, infatti, che il servizio di trazione ferroviaria, almeno fino al 1997, è stato offerto da F.S. agli operatori del trasporto intermodale in perdita, né vi sono elementi per ritenere che tale situazione abbia subito modifiche negli anni successivi. Per la quasi totalità delle relazioni IQS le tariffe predisposte da F.S. non sono in grado di coprire i costi totali, mentre per circa la metà delle stesse F.S. non riesce neanche a coprire i costi variabili.

Sebbene F.S. abbia sostenuto che nel citato documento con l'espressione "costi variabili" si intendeva in realtà indicare "costi diretti", tale spiegazione non è credibile, laddove nello stesso documento si legge che «i prezzi praticati sono spesso tali da dare margini di contribuzione negativi». Questa affermazione, infatti, non può che fare riferimento alla mancata copertura dei costi variabili.

248. Ma ciò che più rileva per valutare la razionalità, nonché la portata discriminatoria, della struttura degli sconti è che, come già sottolineato, in assenza di un sistema di sconti marginali, movimentando quantità crescenti di treni, il ricavo totale derivante a F.S. può rimanere inalterato o, addirittura, ridursi; in altri termini, la perdita di F.S. aumenta significativamente in corrispondenza degli operatori che concentrano il fatturato negli scaglioni di traffico più elevati (cfr. sez. IV, par. a.3.2) e par. a.4.1)).

249. Ciò implica che, indipendentemente dalla presenza di economie di scala e dalla loro intensità, la struttura delle tariffe presenta una valenza abusiva perché, in presenza di margini pesantemente negativi, gli sconti risultano del tutto slegati dal raggiungimento di obiettivi di efficienza, che solo possono essere alla base delle scelte di un soggetto in posizione dominante.

250. La consistente revisione del sistema tariffario effettuata da F.S. a partire dal 1998 mette in luce come il sistema applicato fino al 1997 fosse ben lungi dal consentire a F.S. vantaggi di costo (si rinvia alla sez. VII, par. b.1.1.4)).

Deve rilevarsi, infatti, che le consistenti variazioni che hanno caratterizzato nel corso del tempo le condizioni tariffarie praticate da F.S. confermano, almeno fino al 1998, la pressoché totale incoerenza del sistema tariffario con la struttura dei costi. Nel periodo considerato, infatti, la struttura dei costi di F.S. non risulta aver subito modifiche di rilievo.

b.1.1.4) Le modifiche apportate alla struttura tariffaria nel 1998

⁴¹ *Sentenza della Corte di Giustizia del 9 novembre 1983, NV NEDERLANDESCHE BANDEN-INDUSTRIE-MICHELIN V. COMMISSIONE, causa n. 322/81, già citata.*

251. A partire dal 1998 sono state introdotte innovazioni di rilievo, sia per il sistema IQS, che per quello a traffico diffuso.

Con specifico riguardo al primo sistema, le principali modifiche hanno riguardato: l'abbassamento della soglia di accesso al sistema, che è stata riportata al livello del 1996 (50 treni per relazione); la ridefinizione della struttura degli sconti sulla base di un sistema di scaglioni marginali; l'eliminazione dei ristorni e la revisione del sistema delle penali.

Queste ultime tre modifiche hanno interessato anche il sistema a traffico diffuso. Inoltre, a partire da tale anno, la possibilità di usufruire degli sconti è stata condizionata alla stipula del contratto IQS per almeno una relazione e, solo nel 1998, è stato previsto anche uno sconto per singole relazioni.

252. L'applicazione degli sconti sulla base di un criterio di scaglioni marginali realizza indubbiamente una razionalizzazione della struttura tariffaria per le due modalità di trasporto, assicurando, da un lato, una correlazione positiva tra il volume di traffico movimentato e il prezzo pagato e, dall'altro, la semplificazione del calcolo degli importi dovuti a F.S. a titolo di regolarizzazione in caso di mancato rispetto degli impegni di traffico. Tale processo di razionalizzazione ha contribuito a rendere più chiara la definizione della tariffa per i clienti.

253. Occorre, tuttavia, soffermarsi su alcuni aspetti relativi alle specifiche modifiche che hanno riguardato il sistema IQS.

In primo luogo, l'abbassamento della soglia di accesso al sistema ha parzialmente ridotto le barriere all'ingresso nel mercato. Ciò ha ulteriormente messo in luce come le motivazioni addotte da F.S. per giustificare il livello della stessa nel 1997 non avessero alla base una logica di programmazione settimanale dei treni, ma, piuttosto, l'obiettivo di favorire l'operatore più grande, elevando i costi dei suoi concorrenti attraverso la fissazione di soglie sempre più alte nel corso del tempo.

254. In secondo luogo, confrontando gli sconti medi per scaglioni di traffico relativi al periodo 1998-1999 con gli sconti applicati nel 1997, si osserva come il livello di tali sconti si presenti di poco superiore rispetto all'anno precedente eccetto che per gli ultimi scaglioni di traffico, per i quali si registra un'ulteriore accentuazione della progressività. A fronte, quindi, della possibilità di usufruire di uno sconto a partire da uno scaglione di traffico più basso, viene accresciuto il vantaggio competitivo dell'operatore più grande (ITALCONTAINER), rafforzando ulteriormente lo sconto per la movimentazione di elevati volumi di traffico, senza che ciò sembri rispondere a economie di organizzazione.

255. In terzo luogo, F.S. ha motivato la decisione di eliminare i ristorni a partire dal 1998 con la necessità di porre fine alla «*cannibalizzazione*» degli operatori di piccole dimensioni da parte di quelli di dimensioni maggiori⁴², con ciò riconoscendo il vantaggio attribuito attraverso questo strumento agli operatori più grandi negli anni precedenti.

In particolare, la possibilità, fino al 1996, di cumulare il ristorno globale (per il traffico IQS e non IQS) e il ristorno specifico per il sistema IQS ha consentito a ITALCONTAINER di ottenere sconti complessivi superiori a 20 punti percentuali in aggiunta agli sconti quantità già previsti, concedendo a tale operatore un ampio margine di manovra nella determinazione della tariffa al cliente. Gli effetti in termini di riduzione delle tariffe per gli operatori maggiori sono stati inferiori, ma comunque rilevanti, nel 1997.

La scelta di F.S. di eliminare i ristorni, pertanto, evidenzia la volontà di ridurre i privilegi concessi agli operatori di dimensioni maggiori, implicitamente riconoscendo la mancata corrispondenza di questa ulteriore tipologia di sconto alla propria struttura dei costi. Tale obiettivo appare, tuttavia, solo parzialmente perseguito. La stessa F.S., infatti, ha osservato che i ristorni sono stati riassorbiti nella definizione del livello delle tariffe e degli sconti per scaglioni di traffico⁴³ relativi al sistema IQS. In altri termini, la maggiore progressività delle tariffe risulta soprattutto avere l'obiettivo di ristabilire il precedente vantaggio derivante agli operatori più grandi dal meccanismo dei ristorni.

256. Da ultimo, deve rilevarsi che le modifiche apportate al meccanismo delle penali per il sistema IQS e, in particolare, l'abbassamento a partire dal 1998 del livello della penale per le disdette effettuate con meno di 48/72 ore di anticipo, dal 50 al 35% del prezzo del treno, evidenziano l'eccessiva penalizzazione cui sono stati precedentemente sottoposti gli operatori. D'altra parte, la circostanza che il pagamento di una penale non sia previsto solo per le disdette effettuate con più di 60 giorni di anticipo⁴⁴ pone l'accento sulla

⁴² Cfr. doc. V.1.1, e doc. 20/D già citati.

⁴³ Si veda nota precedente.

⁴⁴ Per le disdette effettuate tra il 59° giorno e le 48/72 ore precedenti gli operatori devono pagare comunque una penale consistente (15-20% del prezzo del treno).

verifica dei tempi effettivamente necessari a (e quindi sui costi sopportati da) F.S. per il riutilizzo dei treni disdetti.

257. Per quanto concerne il traffico diffuso, la modifica più significativa consiste nell'aver legato la possibilità di usufruire degli sconti per la movimentazione di carri alla movimentazione di almeno 50 treni completi su una relazione IQS. Ciò significa che F.S. applica a due operatori che movimentano lo stesso numero di carri tariffe diverse (tariffa scontata e tariffa piena) a seconda che siano o meno titolari di un contratto IQS, giustificando tale misura con l'obiettivo di premiare gli operatori che utilizzano la modalità a treno completo in quanto ritenuta la modalità di trasporto più efficiente.

Si osserva, al contrario, che poiché F.S. ha considerato opportuno mantenere in vigore questa modalità di trasporto, privare gli operatori della possibilità di usufruirne a condizioni competitive in modo indipendente dal servizio IQS riduca e non accresca i possibili vantaggi di costo derivanti a F.S. dallo sfruttamento ottimale delle proprie risorse.

Risulta evidente, invece, la portata discriminatoria di tale previsione, che determina di fatto l'impossibilità di accedere direttamente al trasporto intermodale per gli operatori che non sono in grado di movimentare treni completi.

L'unico effetto derivante dal legame tra i due contratti è quello di rafforzare la posizione degli operatori più grandi, già in possesso di un contratto IQS, per i quali, agli sconti già molto elevati nel traffico a treno completo, si aggiunge il vantaggio di tariffe particolarmente scontate nel traffico diffuso anche per bassi volumi di traffico. La nuova struttura di sconti a scaglione per il traffico diffuso, infatti, non prevede più alcuna soglia per accedere allo sconto.

258. Infine, l'abolizione delle penali per il traffico diffuso evidenzia come, almeno per questa modalità di trasporto, non vi fosse un criterio economico alla base della definizione di una soglia minima di carri da movimentare, il mancato raggiungimento della quale comportasse il pagamento di una consistente penale.

b.1.2) L'idoneità delle discriminazioni a favorire specifici operatori

259. ITALCONTAINER è l'unico operatore per il quale si è verificata negli ultimi anni una crescita continua e sostenuta della quota di mercato nel trasporto intermodale, a fronte di incrementi molto più contenuti, o di riduzioni delle quote di mercato degli altri operatori. Tale crescita (che si registra anche a seguito delle modifiche apportate al sistema tariffario nel 1998) ha interessato prevalentemente il trasporto di treni completi con modalità IQS e si è manifestata in un aumento complessivo del numero di relazioni occupate e del numero di treni movimentati su ciascuna tratta. Ciò è tanto più rilevante se si considera che le tratte sulle quali ITALCONTAINER è andato conquistando posizioni di assoluto rilievo (100% o, comunque, oltre 60% del traffico movimentato) sono quelle che hanno il peso maggiore in termini di traffico movimentato.

260. Negli anni più recenti, inoltre, la politica tariffaria di F.S. ha indotto diversi operatori (tra cui FREMURA nel 1998) a rivolgersi a ITALCONTAINER per il trasporto delle proprie merci. Ciò conferma, in primo luogo, che tali imprese sono costrette ad operare a condizioni economicamente meno vantaggiose di quelle del concorrente al quale tale servizio viene richiesto. In secondo luogo, evidenzia che le condizioni praticate da F.S. a ITALCONTAINER sono tali da consentire a quest'ultima di offrire il servizio agli altri operatori MTO a prezzi più convenienti di quelli che avrebbero autonomamente ottenuto da F.S.⁴⁵ e, comunque, mantenere un margine significativo. Infine, esse contribuiscono a rafforzare il vantaggio competitivo di ITALCONTAINER nei confronti degli altri concorrenti. Per questa via, infatti, tale società sviluppa un maggiore volume di traffico e, almeno fino al 1997, si è trovata a usufruire di un maggiore ritorno.

261. Deve osservarsi al riguardo che, nonostante F.S. abbia attribuito la crescita di ITALCONTAINER a meriti di efficienza della società, ciò risulta difficilmente credibile. Su questo punto, il Professor Ponti, incaricato dalla stessa F.S. di svolgere un'indagine in merito al mercato del trasporto intermodale, ha affermato che: *«riguardo al motivo per cui ITALCONTAINER è il primo operatore del mercato, non credo francamente che ciò sia attribuibile ad una maggiore efficienza dell'azienda. Piuttosto appare ragionevole ritenere che il cliente finale preferisca rivolgersi a questa società in virtù dei rapporti che la legano al*

⁴⁵ *Peraltro, «anche un prezzo più elevato del 20-30% rispetto a quello di F.S. è più conveniente per l'operatore rispetto a dover affrontare il rischio imprenditoriale derivante dall'incertezza della programmazione ferroviaria» (doc. I.2.66, verbale audizione ITALCONTAINER del 26 aprile 1999).*

soggetto che fornisce la trazione ferroviaria, F.S., nella convinzione di ottenere un servizio migliore» (cfr. doc. I.4.180, verbale audizione conclusiva 25 gennaio 2000).

262. In sintesi, la struttura degli sconti relativi al sistema IQS ha ostacolato l'ingresso nel mercato sia ai nuovi operatori, sia a quelli che, già usufruendo del servizio IQS su alcune relazioni, avessero deciso di espandere la propria attività su tratte diverse da quelle già servite. Tale sistema si è dimostrato, invece, idoneo ad avvantaggiare quegli operatori che, come ITALCONTAINER erano già presenti su un ampio numero di relazioni e su tali relazioni sviluppavano elevati volumi di traffico.

263. D'altro canto, la stessa F.S. mostra consapevolezza della valenza discriminatoria della struttura tariffaria.

Confrontando due documenti - la presentazione del nuovo sistema da parte di F.S. (doc. V.1.1) e il doc. 20/D rinvenuto in ispezione - si nota che il testo riportato alle pagine 3 e 4 della presentazione e alle pagine 57 e 58 del doc. 20/D, relative alla descrizione e motivazione delle modifiche, risulta uguale eccetto che per le differenze di seguito illustrate:

nel primo si legge

"Eliminazione ristorni sul fatturato -> [...] Agevolare l'accesso al sistema degli operatori medio piccoli [...]"

Razionalizzazione del sistema di pricing e di sconti -> [...] Agevolare l'accesso al sistema degli operatori medio piccoli [...]"

Abbassamento soglia d'ingresso da 76 a 52 treni -> Agevolare l'accesso al sistema degli operatori medio piccoli".

Nel secondo documento, redatto per gli uffici interni di F.S., si legge invece:

"Eliminazione ristorni sul fatturato -> [...] Eliminare cause di discriminazione nei confronti di operatori medio piccoli ..."

Razionalizzazione sconti aggiuntivi e sconti anomali -> [...] Eliminare cause di discriminazione tra i diversi operatori [...]"

Abbassamento soglia d'ingresso da 76 a 50 treni -> [...] Eliminare cause di discriminazione nei confronti di operatori medio piccoli".

b.1.2.1) Il posizionamento dei principali operatori MTO rispetto agli scaglioni di sconto

264. F.S. basa la propria linea difensiva principalmente sulle seguenti argomentazioni: *i)* il posizionamento dei diversi operatori lungo la curva degli sconti mostrerebbe che ITALCONTAINER non si colloca sistematicamente negli scaglioni di sconto più favorevoli; *ii)* il calcolo dello sconto medio praticato ai diversi operatori mostrerebbe come lo sconto di cui ha beneficiato ITALCONTAINER non sia sistematicamente maggiore di quello praticato agli altri operatori. Ne seguirebbe, pertanto, che la crescita della presenza di ITALCONTAINER sul segmento ferroviario sarebbe stata determinata da altri fattori e, in particolare, dalla maggiore efficienza della società controllata da F.S., a nulla rilevando né le caratteristiche del sistema tariffario nel suo complesso, né le modalità di applicazione dello stesso.

265. Il primo argomento di F.S. si fonda su elaborazioni effettuate sui dati relativi al traffico impegnato (inteso come numero di treni impegnati all'inizio dell'anno e modificato in corso d'anno grazie alle variazioni in appendice). Si tratta, tuttavia, di dati scarsamente significativi per valutare l'effettiva portata discriminatoria del sistema tariffario. Infatti la differenza tra traffico impegnato ed effettivamente realizzato ammonta mediamente al 25-30% e raggiunge in alcuni casi il 50%. L'ipotesi di F.S. è che tale differenza si riallocherebbe nei diversi scaglioni di sconto, senza alterare il posizionamento dei diversi operatori. Al contrario, confrontando i dati relativi al traffico impegnato con quelli relativi al traffico effettivo⁴⁶, emerge come i primi sottostimino sistematicamente la presenza di ITALCONTAINER negli scaglioni con gli sconti maggiori e la sovrastimino negli scaglioni meno favorevoli. Per gli altri operatori, invece, si registra spesso la distorsione opposta.

266. Peraltro, quando F.S. effettua l'analisi utilizzando i dati relativi ai "traffici realmente svolti", i risultati, comunque largamente differenti rispetto a quelli ottenuti con l'analisi sui treni impegnati, prescindono: *i)* dal posizionamento di ciascun operatore nel corso del tempo; *ii)* dai volumi di traffico che

⁴⁶ *F.S. distingue tra "treni impegnati", "treni effettuati" e "treni effettuati in base ai traffici realmente svolti". In particolare, il posizionamento dei "treni effettuati" si baserebbe sugli impegni medi, mentre il posizionamento dei "treni effettuati in base ai traffici realmente svolti" si baserebbe sui volumi effettivi. Soprattutto le ultime due analisi presentano risultati alquanto diversi, evidenziando la fragilità di uno studio condotto sui dati relativi agli impegni.*

effettivamente beneficiano degli sconti più elevati; *iii*) dagli effetti della politica di sconto sul numero di relazioni effettivamente operate. Se, infatti, si pone l'attenzione sulla dinamica del posizionamento degli operatori sugli scaglioni di traffico (in termini di dati effettivi), si rileva una crescente presenza di ITALCONTAINER negli scaglioni più favorevoli, a fronte di un processo assai più irregolare e spesso di segno opposto per gli altri principali concorrenti (cfr. sez. IV, par. *b.1*)).

E' importante ribadire come negli anni di maggior sviluppo del mercato (1995-98) oltre il 50% del traffico realizzato da ITALCONTAINER benefici degli sconti più elevati, laddove il solo MESSINA, che tuttavia presenta la particolarità di movimentare prevalentemente merci proprie, usufruisce di condizioni altrettanto favorevoli. Ciò a fronte di una riduzione della quota di treni movimentati e della loro concentrazione su poche relazioni. Gli altri due operatori, C.S.F. e C.G.T., oltre a ridurre la propria quota di mercato, non riescono mai a raggiungere lo scaglione più favorevole con una percentuale di treni superiore al 10-20% e sono costretti a confinare la loro presenza su un numero limitato di relazioni.

267. Secondo F.S., dalle stime degli sconti effettivi dei quali avrebbero beneficiato i diversi operatori, non emerge una discriminazione a favore di ITALCONTAINER.

Osservando la stima dell'incidenza delle diverse agevolazioni (sconti scaglione e ristorni), delle regolarizzazioni e delle penali in senso stretto, emerge, al contrario, un quadro differente. In particolare, si rileva che ITALCONTAINER ha usufruito di ristorni maggiori rispetto agli altri operatori, ulteriormente accentuati dal vantaggio finanziario derivante dall'accredito anticipato dei ristorni. Considerando anche l'effetto medio cumulato di sconti, ristorni e penali, ITALCONTAINER risulta essere ancora l'operatore che gode di condizioni più favorevoli a eccezione del solo MESSINA. Quest'ultimo operatore, peraltro, come più volte sottolineato, presenta caratteristiche del tutto peculiari (cfr. sez. IV, par. *a.3.6*)).

268. Peraltro, deve sottolinearsi che anche condizioni solo relativamente più agevolate producono conseguenze rilevanti, in quanto «*il costo della trazione ferroviaria rappresenta una quota determinante del prezzo di vendita della prestazione di trasporto combinato venduta dagli operatori [MTO]*»⁴⁷ (Decisione 93/174/CEE). Tale costo, infatti, come già sottolineato, incide sul prezzo finale di vendita del servizio di trasporto intermodale di un ammontare medio superiore al 40%.

b.1.3) Le modalità di attuazione del sistema tariffario e i vantaggi concessi a ITALCONTAINER

269. I comportamenti discriminatori di F.S. non si limitano alla definizione del sistema tariffario, ma si estendono anche alle modalità di applicazione di tale sistema - quali la maggiore dilazione concessa a ITALCONTAINER per il pagamento dei noli ordinari, l'accredito anticipato con cadenza trimestrale dei ristorni, la risoluzione del contenzioso in merito al pagamento delle penali - allo sfruttamento dei vantaggi informativi di cui beneficia ITALCONTAINER a causa dei suoi legami strutturali con F.S. e alle modalità di assegnazione del materiale rotabile.

I vantaggi consistenti nella maggiore dilazione per il pagamento dei noli e l'accredito trimestrale dei ristorni sono stati esplicitamente riconosciuti da F.S. nella memoria del 20 gennaio 2000 (doc. I.4.178). In merito alle altre condotte discriminatorie, le argomentazioni fornite da F.S. non sono risultate convincenti.

b.1.3.1) Le dilazioni di pagamento e le modalità di accredito dei ristorni

270. E' stato evidenziato nel corso dell'istruttoria che, sin dal 1993, F.S., con appositi "Accordi"⁴⁸, ha concesso alle società da essa controllate e partecipate una dilazione di pagamento pari a 60 giorni in luogo della ordinaria dilazione di 30 giorni prevista per tutti gli altri operatori. Soltanto a seguito delle insistenze degli operatori più grandi, è stato concesso anche a questi ultimi un analogo termine di dilazione a partire dal 1996.

271. Riguardo ai ristorni, risulta ingiustificata e discriminatoria la possibilità concessa alle società controllate e partecipate da F.S. di usufruire, in corso d'esercizio, di acconti sui ristorni su base trimestrale. Per tutti gli altri operatori, invece, il pagamento dei ristorni è avvenuto sempre a chiusura dell'esercizio di riferimento e, comunque, con numerosi mesi di ritardo rispetto a tale data.

Le agevolazioni di cui beneficiano le società collegate con F.S. appaiono tanto più rilevanti, se si considera che le somme anticipate a titolo di ristorno sono state calcolate considerando le percentuali corrispondenti al livello del traffico "ipotizzato" per la fine dell'esercizio e non del traffico effettivo. In altri

⁴⁷ Decisione Commissione Europea 93/174/CEE del 24 febbraio 1993, *Strutture tariffarie nei trasporti combinati di merci*, caso n. IV/34.494, già citata.

⁴⁸ "Accordi regolanti il pagamento differito delle tasse dei trasporti delle merci".

termini, ITALCONTAINER ogni anno ha potuto usufruire in anticipo di ristorni non ancora maturati, ovvero di ristorni il cui ammontare è stato definito sulla base del fatturato stimato per l'esercizio in corso (cfr. sez. IV, par. a.3.4)).

Al fine di comprendere la portata del vantaggio, si consideri che ITALCONTAINER ha usufruito per il 1996, a fronte di pagamenti dovuti a F.S. per i noli di circa di 34 miliardi, di acconti trimestrali sui ristorni pari a circa 5,2 miliardi di lire, pari cioè al 15% del fatturato realizzato da F.S. con tale società.

D'altra parte, i già citati documenti 54/A e 68/A testimoniano il ruolo determinante dei ristorni per «l'esistenza e lo sviluppo di un'azienda» come ITALCONTAINER, che «riesce ad andare avanti grazie all'accordo trovato con il Controllo di Torino» (cfr. sez. IV, par. a.3.4)). Per tale motivo, la proposta di F.S. di effettuare anche a ITALCONTAINER, almeno per il 1997, il pagamento dei ristorni dopo la chiusura dell'esercizio di riferimento ha suscitato una forte opposizione da parte della società e si è risolta nel mantenimento del privilegio in capo a ITALCONTAINER anche per tale anno.

272. La stessa F.S. ammette i privilegi concessi a ITALCONTAINER in materia di dilazioni di pagamento (quanto meno fino al 1996) e di modalità di fruizione dei ristorni (fino a tutto il 1997).

F.S. stima che tali comportamenti avrebbero prodotto benefici per «poche centinaia di milioni». Secondo F.S., infatti, si tratterebbe di benefici che, raffrontati a un costo sostenuto da ITALCONTAINER per i servizi di trazione ferroviaria di circa 30 miliardi di lire, costituirebbero un vantaggio modesto (doc. I.4.178 e I.4.180).

Al riguardo deve precisarsi che «poche centinaia di milioni» rappresentano circa l'1-2% di sconto aggiuntivo e non sono trascurabili in un mercato dove i margini di guadagno per gli operatori risultano assai esigui.

Ciò è particolarmente evidente osservando i bilanci di ITALCONTAINER. Tali bilanci, in attivo soprattutto per l'attività di agenzia in favore di ICF (Intercontainer-Interfrigo) (cfr. doc. I.1.40 e allegato bilancio ITALCONTAINER 1997), cambierebbero di segno se venisse meno il suddetto vantaggio finanziario e, limitatamente all'attività di trasporto di container, farebbero registrare perdite consistenti.

273. Alle dilazioni di pagamento e ai vantaggi legati all'accredito anticipato dei ristorni occorre aggiungere anche la sistematica sottostima delle autofatturazioni, consentita da F.S. a ITALCONTAINER - e per la quale F.S. si limita a esprimere disappunto - e il conseguente ritardato pagamento per importi molto rilevanti che, nel maggio del 1997, venivano stimati in oltre 5 miliardi e mezzo (cfr. sez. IV, par. a.1.2)).

274. A conferma delle considerazioni sin qui svolte e della consapevolezza degli effetti negativi sul proprio bilancio stanno, inoltre, il ridimensionamento dei ristorni effettuato nel 1997 e poi la loro completa abolizione nel 1998.

b.1.3.2) Le penali

275. Con specifico riferimento alle penali, che secondo F.S. non avrebbero penalizzato i diversi operatori in misura maggiore rispetto a ITALCONTAINER (ad eccezione solo di FREMURA), i rapporti esistenti tra ITALCONTAINER e F.S. hanno portato a un diverso trattamento di questo operatore nel caso di mancato rispetto degli impegni contrattuali, considerato che il soggetto che deve riscuotere la penale è il medesimo che ne detiene la maggioranza del capitale sociale.

276. In particolare, per ITALCONTAINER risulta radicalmente diversa la pressione esercitata dal contenzioso attualmente aperto con F.S. rispetto a tutti i principali operatori MTO in relazione agli importi richiesti dalla stessa a titolo di penale. In altri termini, il contenzioso tra ITALCONTAINER e la società controllante per il pagamento di importi, che rappresentano voci di credito o di debito nell'ambito del bilancio consolidato del Gruppo F.S., assume caratteristiche inevitabilmente diverse dal contenzioso tra F.S. e gli altri operatori.

In ogni caso, va rilevato che solo due operatori sono pervenuti a un accordo con F.S. per il 1996; uno di questi è proprio ITALCONTAINER, la cui somma è stata ridotta a un ammontare inferiore al 20% dell'importo originariamente richiesto (circa 463 milioni su 2,5 miliardi per penali; cfr. sez. IV, par. a.3.5)) e, comunque, non pagata. Nel 1997 l'accordo è stato raggiunto solo con ITALCONTAINER (doc. I.4.178).

b.1.3.4) I vantaggi informativi

277. I legami strutturali esistenti con F.S. e, in particolare, la circostanza che i dirigenti di ASA L.I. - F.S. siano anche membri del Consiglio di Amministrazione di ITALCONTAINER favoriscono l'accesso di

quest'ultima alle informazioni in possesso di ASA L.I. relative alla programmazione dei treni e ai costi dei suoi concorrenti.

Nonostante F.S. ritenga che tale circostanza non determini alcun privilegio per ITALCONTAINER, l'esistenza di vantaggi informativi trova conferma nel ritrovamento presso ITALCONTAINER di documenti relativi alla programmazione dei propri concorrenti. Un'ulteriore evidenza a favore dell'ipotesi che i rapporti esistenti tra le due società non siano esclusivamente di natura commerciale emerge dalla pratica adottata da ITALCONTAINER di "chiedere suggerimenti" allo Studio legale di ASA L.I. - F.S. per la corretta definizione delle risposte da fornire alla richiesta di informazioni formulata dall'Autorità (cfr. sez. IV, par. a.5)).

A ciò si aggiunga che la doppia carica rivestita dai dirigenti di ASA L.I. dovrebbe vincolarli ad avvalersi di tutte le informazioni in loro possesso per operare a vantaggio di ITALCONTAINER, a meno di violare gli obblighi derivanti dal loro mandato (cfr. doc. I.4.179, memoria di FREMURA e ASSOLOGISTICA del 20 gennaio 2000).

b.1.3.5) Le modalità di assegnazione del materiale rotabile

278. L'idoneità delle modalità di attuazione del sistema tariffario a favorire ITALCONTAINER risulta ulteriormente accentuata dalla previsione nell'AP di una clausola in base alla quale, in caso di sovrapposizione di richieste da parte di più operatori, le risorse disponibili vengano assegnate al cliente che abbia assunto un maggiore impegno di traffico, prescindendo dall'ordine cronologico di presentazione delle offerte (che rileva solo in caso di parità di impegno).

279. Anche tale misura, infatti, non è giustificata da guadagni di efficienza derivanti da maggiori possibilità di coordinamento. Come precedentemente sottolineato, i vantaggi di costo derivanti da un maggiore grado di certezza in merito al numero di treni da movimentare su ciascuna relazione possono ottenersi a prescindere dal numero di operatori che vi operano.

Né sembra che tale clausola consenta a F.S. di ottenere guadagni di efficienza per far fronte a un'eventuale "indivisibilità" degli ordini imposta dagli operatori MTO di dimensioni maggiori. Una simile eventualità potrebbe indurre F.S. a dare priorità agli ordini corrispondenti a volumi più elevati, al fine di saturare la capacità di trasporto sulle singole relazioni. Al riguardo, tuttavia, non solo non è stata fornita alcuna evidenza, ma la circostanza che sia previsto un sistema di trasporto a carri isolati per ordinativi di dimensioni limitate conferma il contrario.

280. La clausola relativa alla sovrapposizione di richieste, invece, concede agli operatori di dimensione più grande (nella fattispecie ITALCONTAINER) la priorità nella possibilità di disporre del servizio di trazione ferroviaria a scapito di altri operatori, i quali, pur avendo programmato in anticipo un certo numero di treni, si troverebbero a non poter soddisfare gli impegni di traffico assunti nei confronti dei propri clienti per incapacità da parte di F.S. di fornire il servizio richiesto.

281. La clausola in questione, pertanto, risulta avere il solo effetto di creare incertezza negli operatori minori riguardo alla disponibilità del servizio di trazione ferroviaria, con riflessi negativi sia in termini di affidabilità nei confronti dei propri clienti, sia in termini di costi effettivamente sopportati per garantire il servizio.

Anche per tale ragione gli operatori MTO tendono a effettuare impegni preventivi di traffico superiori alle loro effettive esigenze, al fine di ottenere con certezza la disponibilità dei servizi di trazione ferroviaria sulle tratte richieste. Tuttavia, un tale espediente comporta l'applicazione di penali particolarmente consistenti.

In altre parole, la preferenza accordata da F.S. agli impegni di maggiori dimensioni si traduce soprattutto nell'innalzamento dei costi dei concorrenti di ITALCONTAINER.

b.2) La politica tariffaria nel mercato del trasporto di casse mobili

282. Nel mercato del trasporto di casse mobili la struttura tariffaria, sia con riferimento al sistema IQS, che al traffico diffuso, si presenta sostanzialmente analoga a quella prevista per il trasporto di container.

Alcune differenze possono essere rinvenute, con riguardo al sistema IQS, relativamente al solo 1995, nel numero minimo di treni da movimentare per accedere al sistema e per usufruire dello sconto, e nel livello inferiore degli sconti.

Per quanto concerne il traffico diffuso, invece, la politica tariffaria di F.S. registra differenze significative. In particolare, gli AP prevedono sconti assai più elevati soprattutto in corrispondenza di scaglioni relativi a maggiori volumi di traffico, oltre che un consistente sconto aggiuntivo derivante

dall'applicazione della Tariffa T.S. n. 111 in luogo della Tariffa T.S. n. 110. La differenza si accentua particolarmente negli anni 1998-1999 (con oscillazioni di 9-20 punti percentuali) in concomitanza con l'eliminazione della Tariffa T.S. n. 111.

b.2.1) L'irrazionalità delle discriminazioni determinate dal sistema tariffario e dalle sue variazioni

283. Le considerazioni già svolte con riferimento al mercato del trasporto intermodale di container riguardo alla corrispondenza del sistema tariffario alla struttura dei costi di F.S. possono ripetersi anche per il mercato del trasporto delle casse mobili.

In particolare, le modifiche intervenute nella struttura tariffaria nel corso del tempo mettono in luce l'assenza di (o comunque l'incapacità a raggiungere) un qualsiasi obiettivo in termini di efficienza. A conferma di ciò sta il fatto che CEMAT continua a usufruire di sconti consistenti pur in presenza di margini pesantemente negativi per F.S. (perdite per la società che arrivano fino al 189% del fatturato di CEMAT con il solo traffico IQS; cfr. sez. IV, par. c.2.1)).

284. La politica tariffaria posta in essere da F.S. a favore di CEMAT, se poteva giustificarsi all'inizio degli anni settanta come parte di una politica diretta allo sviluppo del trasporto combinato strada-rotaia in alternativa al trasporto su strada, negli ultimi anni ha esaurito la sua funzione di sviluppo di un nuovo mercato e ha, invece, determinato un ostacolo ingiustificato all'ingresso di nuovi operatori, mantenendo al di là del necessario una configurazione monopolistica del mercato del trasporto di casse mobili.

b.2.2) L'idoneità della struttura tariffaria a ostacolare l'ingresso di nuovi operatori

285. Nonostante il mercato del trasporto di casse mobili abbia registrato di recente un ampio sviluppo (nell'ultimo quadriennio le dimensioni del mercato sono raddoppiate), CEMAT è rimasto l'unico operatore. Soltanto nel 1998 e 1999 due operatori sono entrati nel mercato, peraltro con quote molto modeste di traffico e quasi interamente per la movimentazione di proprie merci.

Sebbene per gli operatori attivi nel trasporto di container l'ingresso nel mercato delle casse mobili non risulti particolarmente oneroso, le agevolazioni concesse a CEMAT da F.S. hanno indebolito la concorrenza potenziale e scoraggiato l'esercizio di qualunque forma di concorrenza effettiva.

Oltretutto F.S. ha opposto problemi legati alla disponibilità delle risorse alle richieste di alcuni operatori già attivi nel mercato del trasporto di container, ostacolando ulteriormente l'ingresso di nuovi concorrenti.

286. In particolare, va sottolineata la restrittività della politica tariffaria adottata da F.S. nel traffico diffuso. Le agevolazioni previste per questa modalità di trasporto risultano innanzitutto incoerenti con l'obiettivo di F.S. di voler incentivare lo sviluppo del traffico IQS.

Inoltre, la circostanza che tali sconti siano significativamente maggiori di quelli praticati per il trasporto di container confligge evidentemente con il principale argomento fornito dalla stessa F.S. per spiegare la struttura tariffaria: l'impossibilità di alzare il livello delle tariffe per non subire la concorrenza del trasporto su strada (doc. I.4.178). Occorre, innanzitutto, ribadire che la sostituibilità tra le due modalità di trasporto risulta alquanto ridotta, essendo limitata a un numero esiguo di relazioni, e non tale da configurare un unico mercato del trasporto terrestre. In ogni caso, dalle argomentazioni di F.S. deriverebbe che le tariffe per il traffico diffuso dovrebbero essere relativamente più contenute nel caso del trasporto di container rispetto a quello del trasporto di casse mobili. Per la prima tipologia di trasporto, infatti, a causa della minore lunghezza chilometrica del tragitto medio su ferrovia, la sostituibilità tra "ferro" e "gomma", sebbene parziale, dovrebbe essere più elevata. Al contrario, F.S. applica delle tariffe più contenute per il trasporto di casse mobili.

287. Inoltre, la differenza degli sconti per il traffico diffuso praticati nel trasporto di container e nel trasporto di casse mobili, premiando in modo diverso operatori che movimentano il medesimo numero di carri, non è giustificabile neanche alla luce dei costi effettivamente sopportati da F.S.

Né risulta condivisibile l'obiezione di F.S. che si tratta di condizioni applicate a soggetti operanti in mercati distinti, sia per le ragioni illustrate al punto precedente, sia perché eventuali caratteristiche specifiche dei due mercati, e quindi eventuali diversità nella "disponibilità a pagare" (prezzi di riserva) dei diversi operatori, vengono comunque già tenute in considerazione nella definizione delle tariffe base.

288. Da ultimo, deve osservarsi che dalla documentazione raccolta nel corso dell'istruttoria emerge come in nessun paese europeo vi siano differenze tariffarie tra il trasporto di container e il trasporto di casse mobili.

289. In definitiva, la politica di sconti a favore del traffico diffuso nel trasporto di casse mobili, piuttosto che in ragioni di efficienza o nella pressione concorrenziale esercitata dal trasporto su gomma, trova spiegazioni più convincenti nell'ampio utilizzo da parte di CEMAT di questa modalità (oltre due terzi del totale della sua attività fino al 1997) e nell'intento di avvantaggiarla.

b.2.2.1) Modalità di applicazione e ulteriori privilegi concessi a CEMAT

290. Ai vantaggi di cui ha potuto beneficiare CEMAT a causa delle caratteristiche della struttura tariffaria predisposta da F.S. si aggiungono quelli derivanti dalle modalità di applicazione di tale sistema. CEMAT, in quanto società partecipata da F.S., ha sempre usufruito di dilazioni di pagamento pari a 60 giorni, nonché dell'accredito anticipato dei ristorni su base trimestrale. Tali vantaggi sono stati esplicitamente riconosciuti da F.S. (doc. I.4.178).

291. Un ulteriore privilegio è riscontrabile nella possibilità concessa a CEMAT di usufruire, nell'ambito della modalità a traffico diffuso, di treni completi. Questo consente alla società di ottenere un servizio di livello qualitativo elevato e a basso costo, senza dover programmare in anticipo il traffico, né sopportare il rischio di penali.

Tale possibilità è priva di giustificazioni oggettive in quanto, da una parte, non risponde alla manifestata volontà di F.S. di sviluppare il traffico a treno completo, dall'altra, rafforza le condizioni di favore di cui già gode questo operatore (attraverso sconti particolarmente consistenti) e che già da sole determinano perdite per F.S..

292. A ciò si aggiungono le condizioni particolari concesse a CEMAT con l'Appendice n. 1 all'AP del 1998 per il servizio IQS, consistenti nel mantenimento di alcune clausole dei precedenti contratti (sconto sulla relazione di ritorno e ristorni) e nell'introduzione di maggiore elasticità nella programmazione (variazione del tonnello), che hanno ampliato, anche con riguardo al servizio IQS, il vantaggio competitivo nei confronti dei potenziali concorrenti.

Sebbene F.S. sostenga che tale appendice non sia mai stata formalizzata, essa risulta comunque aver avuto applicazione. Non è un caso che sia stata oggetto di analisi da parte di Consiel nell'ambito dell'attività di consulenza svolta per F.S., e che la stessa CEMAT, dietro richiesta dell'Autorità di produrre i contratti stipulati con F.S., ne abbia consegnato copia. Peraltro, come è stato evidenziato con riferimento alla gestione dei terminali (cfr. sez. IV, par. c.4.1)), in più di una circostanza i rapporti contrattuali tra CEMAT e F.S., pur validi, non sono stati regolarmente formalizzati.

293. Infine, nel corso del procedimento istruttorio è emerso che CEMAT non ha mai versato nel quadriennio considerato alcun importo a F.S. a titolo di penale.

b.2.2.2) Un ulteriore vantaggio concesso a CEMAT: l'affidamento dei terminali

294. Un ulteriore e significativo privilegio accordato da F.S. a CEMAT riguarda la gestione dei terminali. Più in particolare, F.S.: *i*) ha affidato a tale società un elevato numero di terminali, peraltro dietro pagamento di canoni trascurabili; *ii*) ne ha mantenuto la gestione in capo alla società, anche dopo la scadenza dei relativi contratti, sebbene, secondo la stessa F.S., tale gestione fosse risultata, almeno fino al 1997, inefficiente sia sotto il profilo dell'utilizzo della capacità dei terminali, che, più in generale, dell'organizzazione e dell'offerta dei servizi di terminalizzazione. Proprio al fine di ottenere un «miglioramento dell'efficacia/efficienza complessiva delle attività terminalistiche», F.S. avrebbe ipotizzato la costituzione di una nuova società, sotto il suo controllo e distinta da CEMAT, cui affidare la gestione dei propri terminali (cfr. sez. IV., par. c.4.1) e doc. I.4.178), con ciò confermando come il mantenimento di questo privilegio a favore di CEMAT risulti privo di giustificazioni economiche.

295. L'affidamento a CEMAT della gestione dei propri terminali da parte di F.S. assume particolare rilievo per gli effetti discriminatori che esso produce sui mercati del trasporto combinato. Infatti il ruolo determinante che rivestono le operazioni di terminalizzazione nell'ambito dello svolgimento dei servizi di trasporto di container e casse mobili conferisce al soggetto che gestisce i terminali, nella fattispecie CEMAT, un rilevante vantaggio competitivo nello svolgimento di tali servizi. Considerato l'elevato numero e la

posizione strategica dei terminali affidati da F.S. a tale società, il vantaggio risulta di assoluto rilievo. Infatti, ciò le consente di organizzare al meglio il proprio traffico, garantendo continuità e rapidità nella gestione dei flussi di carico e scarico (ad esempio dando priorità al proprio traffico), a differenza degli altri operatori che, invece, sono spesso costretti ad affrontare problemi legati a vincoli di capacità dei terminali interessati dai loro traffici. La stessa F.S., d'altra parte, appare consapevole del carattere discriminatorio delle agevolazioni concesse a CEMAT (cfr. sez. IV, par. c.4.1)).

296. Il rifiuto opposto da F.S. alla richiesta da parte di FREMURA di ottenere sin dal 1993 la gestione dei terminali di Segrate e Rogoredo offre una significativa conferma della volontà di F.S. di non ridurre la portata del privilegio storicamente attribuito a CEMAT.

297. L'insieme dei sopra menzionati privilegi (le caratteristiche del sistema tariffario, la sua applicazione e l'affidamento dei terminali) ha avuto un ruolo determinante nel consolidare la posizione di sostanziale monopolio detenuta da CEMAT nel mercato del trasporto di casse mobili, precludendo di fatto ai potenziali concorrenti la possibilità di svolgere tale attività a condizioni competitive.

c) Gli effetti dei comportamenti abusivi

298. Gli effetti dei comportamenti contestati a F.S. nel mercato del trasporto di container possono essere sintetizzati come segue.

Nel mercato del trasporto di container, la condotta di F.S. ha determinato:

i) la crescita sostenuta e continua della quota di ITALCONTAINER (dal 35,9% nel 1995 al 44,3% nel 1998), a fronte di una consistente riduzione di quella detenuta dai principali concorrenti (nessuno dei quali nel 1998 supera la quota del 20%). Il divario rispetto agli altri operatori si è accentuato particolarmente con riferimento al traffico IQS (nel 1995 ITALCONTAINER era il secondo operatore per numero di treni movimentati (2.774 treni) dopo C.S.F. (3.299 treni); nel 1998 il numero di treni movimentati da ITALCONTAINER è passato a 6.629, contro i 3.144 treni del secondo operatore più grande (MESSINA));

ii) il sensibile incremento della quota di relazioni sulle quali ITALCONTAINER opera in esclusiva (dal 9,9% nel 1995 al 34,1% nel 1998) o movimenta più di due terzi del traffico (dal 27,7% nel 1995 al 43,5% nel 1998);

iii) l'aumento della presenza di ITALCONTAINER sulle relazioni interessate da maggiori volumi di traffico (arrivando a detenere nel 1998 una posizione di monopolio o quasi monopolio su oltre il 40% di esse);

iv) il "confinamento" degli altri operatori MTO nel segmento di traffico considerato più costoso (traffico non IQS);

v) la trasformazione di alcuni concorrenti di ITALCONTAINER in suoi clienti per l'acquisto del servizio di trazione ferroviaria.

299. Nel mercato del trasporto di casse mobili l'effetto principale può essere individuato nel mantenimento della posizione di monopolio da parte CEMAT. In particolare, i comportamenti posti in essere da F.S. hanno ostacolato l'accesso al mercato di nuovi operatori; solo nel 1998 NUMBER 1 e SADA hanno iniziato a movimentare quote di traffico molto modeste (inferiori all'1,5%) e in larga misura frutto del trasporto di merci proprie.

d) Gravità e durata delle violazioni

300. L'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 prevede che l'Autorità nei casi di infrazioni particolarmente gravi, tenendo conto della loro gravità e durata, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria in misura non inferiore all'1% e non superiore al 10% del fatturato realizzato dall'impresa nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notifica della diffida relativamente ai servizi oggetto dell'abuso.

301. Le restrizioni poste in essere da F.S. risultano particolarmente gravi per aver ostacolato in modo significativo lo sviluppo della concorrenza nei mercati rilevanti.

Con particolare riguardo al mercato del trasporto intermodale di container, deve rilevarsi che, a seguito di tali restrizioni, la presenza di ITALCONTAINER ha registrato nel periodo 1995-1998 una crescita continua e sostenuta, a fronte di incrementi molto più contenuti o di riduzioni delle quote di mercato degli altri concorrenti. Alcuni tra i principali concorrenti di ITALCONTAINER, inoltre, per poter beneficiare di

almeno parte dei privilegi di cui ha goduto ITALCONTAINER sono stati costretti a trasformarsi in clienti della società controllata da F.S..

Nel mercato del trasporto di casse mobili, i comportamenti abusivi posti in essere da F.S. hanno impedito lo svolgimento di qualunque forma di concorrenza potenziale ed effettiva.

302. F.S. ha posto in essere i comportamenti contestati nella consapevolezza che tali comportamenti fossero idonei a ostacolare l'accesso ai concorrenti effettivi e potenziali nei mercati del trasporto combinato.

303. I comportamenti riscontrati, inoltre, appaiono particolarmente gravi, in quanto posti in essere da un'impresa che ha esercitato il proprio potere di mercato derivante da un regime di monopolio legale, per limitare la concorrenza in mercati contigui, ma non riservati⁴⁹.

304. A ciò si aggiunga, infine, che le violazioni accertate risultano in larga misura analoghe, e per molti versi più gravi, di quelle in relazione alle quali l'Autorità aveva già diffidato F.S. nel 1993. I comportamenti posti in essere da F.S. a partire dal 1995 riguardano ancora l'offerta dei servizi di trazione ferroviaria e sono, tuttavia, idonei non solo a estendere la sua posizione dominante nel mercato del trasporto intermodale di container, ma anche a ostacolare l'ingresso di nuovi operatori nel mercato del trasporto bimodale di casse mobili.

305. Con riferimento alla durata da attribuire ai comportamenti riscontrati, si osserva che essi hanno riguardato, con modalità diverse e con alcune modifiche, quanto meno gli anni dal 1995 al 1999, ovvero un periodo di tempo particolarmente significativo per alterare in maniera consistente il meccanismo concorrenziale sui mercati rilevanti.

Sebbene le modifiche apportate da F.S. a partire dal 1998 abbiano contribuito alla razionalizzazione della struttura tariffaria, esse risultano tuttavia ancora insufficienti a eliminare le restrizioni della concorrenza poste in essere da F.S..

306. Per quanto riguarda la condotta tenuta da F.S. per eliminare o attenuare le conseguenze dell'infrazione, si rileva che, a seguito della comunicazione delle risultanze istruttorie, F.S. si è dichiarata disponibile ad apportare cambiamenti alla struttura tariffaria in vigore, mostrando un atteggiamento collaborativo.

307. Sulla base delle considerazioni sopra svolte, e tenuto altresì conto delle condizioni economiche di F.S., si ritiene congruo stabilire l'entità della sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del 3,5% del «[...] fatturato realizzato...relativamente ai prodotti oggetto [...] dell'abuso di posizione dominante [...]» (articolo 15 citato).

308. Nel caso in esame, appare corretto prendere in considerazione la parte del fatturato di F.S. imputabile all'offerta dei servizi di trazione ferroviaria agli operatori del mercato del trasporto combinato di container e casse mobili, il cui valore risulta pari, nel 1999, a lire 179.672.150.000.

Sulla base delle suesposte considerazioni:

DELIBERA

a) che i comportamenti posti in essere dalla società FERROVIE DELLO STATO Spa, consistenti nell'adozione di un sistema tariffario per l'offerta dei servizi di trazione ferroviaria per il trasporto intermodale di container e nelle modifiche ad esso apportate nel periodo 1995-1999 - segnatamente rappresentati, da:

con riguardo al sistema IQS:

- la definizione di un sistema di tariffe di base non legata a criteri oggettivi e trasparenti;
- la definizione di soglie di accesso al sistema ingiustificatamente elevate e incoerenti con i costi legati alla programmazione;
- la definizione di un sistema di sconti crescenti e progressivi non corrispondente alla struttura dei costi della società;

⁴⁹ AGCM, A146 COMPAGNIA PORTUALE DI BRINDISI, Provv. n. 4062, Boll. n. 28/96.

- la definizione della clausola secondo la quale l'assegnazione delle risorse avviene in base alle dimensioni degli ordinativi e non in base all'ordine cronologico degli stessi;
- la definizione di un sistema di penali non coerente con i costi effettivamente sostenuti dalla società in caso di mancato rispetto degli impegni;
- l'applicazione fino a tutto il 1997 di un sistema di sconti aggiuntivi nella forma di ristorni in contraddizione con l'obiettivo del sistema IQS di incentivare il traffico su specifiche relazioni;
con riguardo al sistema a traffico diffuso:
- la definizione della clausola, a partire dal 1998, che lega la possibilità di usufruire di sconti sul traffico diffuso alla stipula di un contratto IQS per almeno una relazione -
presentano caratteristiche discriminatorie, idonee, in particolare, a favorire ITALCONTAINER e costituiscono una grave violazione dell'articolo 3 della legge n. 287/90;

b) che i comportamenti posti in essere dalla società FERROVIE DELLO STATO Spa, relativi alle modalità di applicazione del sistema tariffario per l'offerta dei servizi di trazione ferroviaria per il trasporto intermodale di container ed esplicitamente volti a favorire ITALCONTAINER - segnatamente rappresentati da: maggiori dilazioni di pagamento fino all'inizio del 1996; diverse modalità di accredito dei ristorni fino a tutto il 1997; ridotta incidenza dell'onere delle penali; sottostima delle autofatturazioni e concessione di una maggiore esposizione debitoria; sfruttamento dei vantaggi informativi - costituiscono una grave violazione dell'articolo 3 della legge n. 287/90;

c) che i comportamenti posti in essere dalla società FERROVIE DELLO STATO Spa, consistenti nell'adozione di un sistema tariffario per l'offerta dei servizi di trazione ferroviaria per il trasporto bimodale di casse mobili e nelle modifiche ad esso apportate nel periodo 1995-1999 - con caratteristiche discriminatorie analoghe a quelle indicate con riguardo al trasporto di container relativamente al sistema IQS e accentuate, attraverso l'applicazione di sconti più elevati, nell'ambito del sistema non IQS - risultano idonei a consolidare la posizione dominante di CEMAT e costituiscono una grave violazione dell'articolo 3 della legge n. 287/90;

d) che i comportamenti posti in essere dalla società FERROVIE DELLO STATO Spa, relativi alle modalità di applicazione del sistema tariffario per l'offerta dei servizi di trazione ferroviaria per il trasporto bimodale di casse mobili ed esplicitamente volti a favorire CEMAT - segnatamente rappresentati da: maggiori dilazioni di pagamento; diverse modalità di accredito dei ristorni; ridotta incidenza dell'onere delle penali; affidamento della gestione di un elevato numero di terminali; possibilità di usufruire, nell'ambito della modalità a traffico diffuso, di treni completi; concessione di maggiore elasticità nella programmazione e di sconti aggiuntivi - costituiscono una grave violazione dell'articolo 3 della legge n. 287/90;

e) che la società FERROVIE DELLO STATO Spa ponga immediatamente termine ai comportamenti distorsivi della concorrenza contestati alle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)*, o aventi effetti equivalenti, e presenti una relazione in merito entro 60 giorni dalla data di notificazione del presente provvedimento;

f) che, in ragione della gravità dei comportamenti tenuti per le infrazioni di cui alle precedenti lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)*, è applicata alla società FERROVIE DELLO STATO Spa una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di lire 6.288.525.250.

La sanzione di cui al punto *f)* deve essere pagata dalla società FERROVIE DELLO STATO Spa entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio della riscossione, oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane Spa, presentando il modello allegato al presente provvedimento, così come previsto dal Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 237. Dell'avvenuto pagamento della stessa la società FERROVIE DELLO STATO Spa è tenuta a dare immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

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

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

p.IL SEGRETARIO GENERALE
Piero Fattori

IL PRESIDENTE
Giuseppe Tesaro

* * *