

A551 - TRASPORTO FERROVIARIO AD ALTA VELOCITÀ E REGIONALE
Allegato al provvedimento n. 30610

**FORMULARIO PER LA PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI AI SENSI
DELL'ART. 14-TER DELLA LEGGE N. 287/90**
Versione definitiva – Non Confidenziale

1. Numero del Procedimento

A551 – Trasporto ferroviario ad alta velocità e regionale.

2. Parte del Procedimento

Trenitalia S.p.A. (“**Trenitalia**” o “**Società**”).

3. Fattispecie contestata

Con provvedimento n. 30248 del 19 luglio 2022 (“**Avvio**”), notificato a Trenitalia in data 2 agosto 2022, l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (“AGCM” o “**Autorità**”) – su segnalazione di Italo -Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (“**Italo**”) – ha avviato il procedimento istruttorio A551 (“**Procedimento**”) per verificare l’esistenza di eventuali violazioni dell’art. 102 del Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea (“**TFUE**”).

La fattispecie contestata nell’Avvio consiste in un presunto “*rifiuto costruttivo a contrarre*” avente ad oggetto le “*reiterate richieste di NTV di ottenere la possibilità di commercializzare, congiuntamente ai propri titoli di viaggio, anche quelli relativi alle tratte [Intercity] e [Regionali] esercite da Trenitalia [...] finalizzate a replicare, sotto il profilo tecnico-operativo, l’offerta aggregata che allo stato solo Trenitalia può fornire*”. In particolare, Trenitalia avrebbe “*dapprima ritarda[to] ingiustificatamente la trattativa con il concorrente e successivamente impo[sto] condizioni irragionevoli per l’accesso alla vendita delle tratte sussidiate su cui la stessa opera in via esclusiva*” (Avvio, § 29).

Secondo quanto ipotizzato nell’Avvio, tali “*condizioni irragionevoli*” riguarderebbero l’asserita imposizione di specifiche clausole contrattuali aventi ad oggetto l’accesso da parte di Italo ai dati relativi ai biglietti del servizio regionale [**OMISSIS**]

Dette clausole, una volta decorso il periodo transitorio di deroga previsto per l'adozione delle misure tecniche necessarie alla conservazione dei dati in forma anonima *[OMISSIS]*, ostacolerebbero l'effettiva possibilità per Italo di vendere congiuntamente i biglietti AV e quelli dei servizi ferroviari regionali.

Pertanto, secondo l'Avvio (§29), *“il problema concorrenziale sarebbe tuttora esistente”* nonostante l'intervenuta stipula, in data 28 giugno 2022, dell'accordo per la vendita da parte di Italo dei biglietti del servizio ferroviario regionale di Trenitalia in combinazione con quelli del proprio servizio AV mediante un'unica transazione (**“Accordo”**).

In tal modo, Trenitalia avrebbe fatto *“leva sulla posizione dominante detenuta nei mercati dei servizi dei collegamenti ferroviari [Intercity] e [Regionali] per preservare ed estendere il proprio potere di mercato anche nel mercato dei servizi AV, danneggiando l'unico competitor presente e ostacolando l'esplicitarsi di un confronto concorrenziale basato sul merito”* (Avvio, § 30).

4. Mercati interessati

Nell'Avvio, l'Autorità distingue tre mercati:

- I. il mercato dei *“servizi di trasporto pubblico ferroviario regionale di passeggeri”*, che presenta *“caratteristiche tali da individuare un mercato del prodotto distinto rispetto sia a tutte le altre modalità di trasporto pubblico locale sia alle altre modalità di trasporto ferroviario di passeggeri (a media - lunga percorrenza e ad alta velocità)”* e che è caratterizzato da una domanda composta di *“utenti che esprimono esigenze di mobilità a carattere continuativo su tratte primarie di breve durata in determinate fasce orarie delle giornate feriali (trasporto di tipo pendolare di studenti e lavoratori) ed esigenze di mobilità a carattere saltuario su tratte secondarie”* (Avvio, § 17);
- II. il mercato dei *“servizi di trasporto pubblico ferroviario di passeggeri a mediolunga percorrenza su rete convenzionale”*, che, a sua volta, include (a) *“servizi di trasporto con obblighi di servizio universale, operati in*

regime di monopolio legale da Trenitalia con la linea Intercity, in virtù del contratto di servizio stipulato a livello nazionale tra quest'ultima e il [Ministero] [e] [...] parzialmente finanziati con sussidi pubblici” e (b) “servizi di trasporto a mercato, attualmente operati dalla sola Trenitalia con la linea Frecciabianca” (Avvio, § 19); (iii) il mercato dei “servizi di trasporto pubblico ferroviario di passeggeri a lunga percorrenza su rete ad alta velocità”, che presenta caratteristiche specifiche sia sotto il profilo della domanda (trattandosi di utenti sensibili ai tempi di percorrenza, alla frequenza delle corse, alle caratteristiche di comfort e qualità e al livello delle tariffe) che sotto il profilo dell’offerta (dal momento che tali servizi sono caratterizzati da un altissimo grado di sofisticazione tecnologica) (Avvio, § 20).

Ad avviso dell’Autorità, Trenitalia sarebbe dominante sui mercati *sub* (i) e (ii), in quanto “operante in regime di esclusiva contrattuale, in virtù dei contratti di servizio stipulati con gli enti pubblici competenti, sia sul trasporto regionale sia sul trasporto a medio-lunga percorrenza con obblighi di servizio pubblico” (Trasporto Regionale e Intercity); avrebbe invece una posizione di preminenza sul mercato *sub* (iii) “in virtù dell’elevatissima quota di mercato ancora detenuta a 10 anni dall’ingresso del competitor sul mercato” (Avvio, §§ 25-27).

5. Descrizione degli impegni proposti

La Società ritiene che le proprie condotte siano pienamente lecite e non integrino in alcun modo gli estremi di un abuso di posizione dominante, non essendo riscontrabili nella specie tutti gli elementi indefettibili per un rifiuto a contrarre abusivo ai sensi dell’art. 102 TFUE. Come già rappresentato nel Procedimento, peraltro, la condotta negoziale di Trenitalia è sempre stata improntata alla massima cooperazione; *[OMISSIS]*

Pur essendo pienamente convinta della liceità del proprio operato, Trenitalia si impegna ad adottare il seguente set di misure (“**Impegni**”) sul presupposto che, ai sensi dell’art. 14-ter della legge n. 287/90, l’AGCM confermi che non sussistano ragioni per proseguire l’istruttoria e, conseguentemente, provveda alla chiusura del Procedimento senza l’accertamento di alcun comportamento illecito. Per tale ragione, gli Impegni descritti nel prosieguo non possono essere interpretati quale diretta o indiretta ammissione, da parte di Trenitalia, della fondatezza delle contestazioni mosse dall’AGCM nell’Avvio. Più nel dettaglio, gli Impegni proposti consentono di: **i)** superare l’attuale assetto contrattuale in materia di accesso ai dati dei biglietti del trasporto regionale venduti in combinazione con Italo, agevolandone ulteriormente l’operatività; **ii)** estendere significativamente l’ambito di applicazione delle vendite combinate; **iii)** agevolare ulteriormente l’utenza che si avvale di servizi di trasporto in combinazione.

a. Impegni strutturali

Non applicabile.

b. Impegni comportamentali

Ai sensi dell’art. 14-ter della legge n. 287/90, Trenitalia presenta i seguenti Impegni:

A. MISURE RELATIVE ALL’ACCESSO DA PARTE DI ITALO AI DATI DEI BIGLIETTI REGIONALI VENDUTI IN COMBINAZIONE CON I SERVIZI AV DI ITALO

I. Impegno 1 – Pieno accesso ai dati anonimi disaggregati e aggregati dei biglietti del trasporto regionale di Trenitalia venduti in combinazione da Italo

Premessa

L'art. 4.1.3 dell'Accordo, nella sua attuale versione, stabilisce che:

“[OMISSIS]”.

L'Accordo, dunque, non ha mai inteso imporre ad Italo un divieto di accesso ai dati *tout court*, essendo piuttosto volto a disciplinare una procedura di accesso *ad hoc*, funzionale a consentire un'opportuna informativa da parte di Trenitalia verso i committenti pubblici e l'acquisizione del relativo assenso, nel rispetto di elementari principi di buona fede e correttezza che debbono sempre caratterizzare i rapporti tra committenti pubblici e operatori privati. Nel periodo di operatività del contratto, non risultano, del resto, né casi di autorizzazioni all'accesso ai dati richieste da Italo né tantomeno dinieghi o opposizioni di sorta da parte di Trenitalia, la quale è anche contrattualmente vincolata ad applicare principi di parità di trattamento.

Italo, inoltre, ha pieno accesso ai dati anonimi disaggregati relativi ai biglietti regionali venduti nell'ambito della vendita combinata per garantire assistenza della clientela in corso di viaggio. Infatti, l'art. 4.1.4 dell'Accordo, nella sua attuale versione, stabilisce che:

[OMISSIS]

Impegno

Posto quanto sopra, Trenitalia si impegna in ogni caso a proporre una modifica dell'articolato contrattuale. In particolare, Trenitalia si impegna a proporre a Italo, entro 5 giorni lavorativi dalla notifica del Provvedimento di accettazione degli Impegni ai sensi dell'art. 14-ter della legge n. 287/90, di modificare l'Accordo come segue:

“[OMISSIS]”.

Per l'effetto di tali modifiche, Trenitalia:

- consentirà a Italo di disporre dei dati anonimi **[OMISSIS]**;
- entro quindici giorni dalla sottoscrizione dell'Accordo, provvederà ad informare gli enti committenti in merito alla possibilità per Italo di accedere ed elaborare i dati anonimi dei biglietti del trasporto ferroviario regionale/IC venduti ai sensi dell'Accordo.

Inoltre, l'art. 4.1.3, così come riformulato, assorbe anche le attuali previsioni dell'art. 4.1.4 dell'Accordo nella parte relativa alle condizioni di accesso ai dati anonimi.

II. Impegno 2 –Trattamento dei dati personali dei passeggeri del trasporto regionale

Premessa

Quanto ai dati personali, l'art. 4.1.4 dell'Accordo prevede che:

“[OMISSIS]

Il successivo art. 4.1.5 dell'Accordo, nella sua attuale versione, stabilisce che:

“[OMISSIS]”.

Come illustrato nel corso del Procedimento, **[OMISSIS]** il trattamento è stato reso compatibile con la finalità della raccolta dei dati personali della clientela dei servizi regionali dichiarata da Italo, nel rispetto dei vincoli imposti dalla disciplina in materia di protezione dei dati personali. Avuto riguardo alle finalità del trattamento, le Parti hanno di conseguenza, concordemente, definito il regime *privacy* più adeguato: **[OMISSIS]** Al fine di contemperare i vincoli derivanti dalla normativa *privacy* con l'esigenza, manifestata da Italo nel corso delle trattative, di avviare tempestivamente l'iniziativa adeguando *medio tempore* i sistemi, le Parti hanno convenuto di stabilire un *grace period* **[OMISSIS]**dalla stipula dell'accordo (art. 4.1.5)
[OMISSIS]

Impegno

A riprova dell'assoluta correttezza dell'operato di Trenitalia, tenuto conto di quanto emerso dinnanzi a questa autorità in merito alle esigenze di trattamento dei dati da parte di NTV, la Società si impegna ad eliminare le clausole contrattuali 4.1.4 e 4.1.5 che prevedono limitazioni alla detenzione e all'utilizzo dei dati personali dei viaggiatori del trasporto regionale.

Più nel dettaglio, alla luce di quanto precede, Trenitalia si impegna a riconoscere ad Italo, entro 5 giorni lavorativi dalla notifica del Provvedimento di accettazione degli Impegni ai sensi dell'art. 14-ter della legge n. 287/90, la qualifica di titolare autonomo del trattamento dei dati personali acquisiti per la vendita in combinazione di servizi regionali e IC per finalità commerciali.

[OMISSIS]

B. MISURE RELATIVE ALL'ESTENSIONE DELL'ACCORDO PER LA VENDITA DI BIGLIETTI IN COMBINAZIONE

III. Impegno 3 – Possibilità per Italo di vendere i biglietti Intercity

Premessa

Sin dalla prima interlocuzione con Trenitalia (8 novembre 2021), Italo ha sempre chiarito come l'oggetto delle trattative fosse la “offerta di titoli di viaggio per servizi regionali in connessione con AV sui canali di vendita Italo S.p.A.”.

[OMISSIS] In ogni caso, Trenitalia non ha mai manifestato preclusioni ad estendere l'iniziativa anche alla vendita combinata dei servizi Italo con i servizi Intercity, mai richiesta, né nelle interlocuzioni che hanno preceduto la negoziazione né nel corso della negoziazione stessa.

Impegno

Trenitalia si impegna a proporre a Italo, entro 5 giorni dalla notifica del Provvedimento di accettazione degli Impegni ai sensi dell'art. 14-ter della legge n. 287/90, di sottoscrivere un accordo integrativo/modificativo finalizzato ad estendere l'ambito di applicazione dell'Accordo anche ai servizi Intercity.

Gli impegni 1, 2 e 5 tengono già conto dell'estensione dell'ambito di applicazione dell'Accordo agli Intercity.

IV. Impegno 4 – Agevolazione della conclusione degli accordi con TTper e Trenord

Premessa

Trenitalia Tper Scarl (“**TTper**”) e Trenord S.r.l. (“**Trenord**”) sono società di trasporto regionale partecipate e non controllate da Trenitalia, la quale non esercita sulle stesse alcuna attività di direzione e coordinamento e non può, pertanto, determinarne unilateralmente la politica commerciale.

Italo sta negoziando con TTper e Trenord accordi per la vendita dei propri servizi di AV in combinazione con quelli di tali imprese e Trenitalia ha manifestato la propria disponibilità a fornire il proprio contributo per assicurare l'attivazione dell'iniziativa.

Impegno

Al fine di venire incontro alle esigenze manifestate da Italo, Trenitalia si è adoperata affinché si trovasse una soluzione tecnica che favorisse l'avvio della collaborazione tra la società e Trenord/TTPER. Si rappresenta che grazie all'impegno di Trenitalia, in data

1° febbraio sono stati stipulati gli accordi tra Italo e le due società, che saranno operativi a partire dal 11 febbraio.

C. ULTERIORI MISURE FINALIZZATE A FAVORIRE LE VENDITE COMBinate

V. Impegno 5 – Indicazione delle coincidenze di Italo sui monitor di bordo del servizio regionale

Premessa

Nel corso del Procedimento, Italo ha evidenziato che Trenitalia avrebbe dovuto evidenziare sui monitor di bordo le coincidenze con i treni Italo, anche alla luce dell'intervenuta stipula dell'Accordo.

Impegno

Trenitalia si impegna a garantire la diffusione, tramite i monitor presenti a bordo dei servizi Regionali e Intercity dalla stessa gestiti in forza di contratti di servizio pubblico, nonché tramite gli altoparlanti di bordo degli stessi treni (ove esistenti), delle principali coincidenze dei suddetti servizi di trasporto con i servizi Italo.

Le informazioni in merito alle coincidenze verranno diffuse, come già accade oggi, sulle base dell'ordine cronologico di partenza dei treni.

6. Eventuale periodo di validità

Ove non diversamente specificato, la durata degli Impegni 1-3 si estenderà dalla data di notifica del provvedimento di accoglimento degli Impegni per tutto il periodo di vigenza degli accordi cui essi afferiscono. L'Impegno 5 sarà implementato entro 60 giorni lavorativi dalla data di notifica del provvedimento di accoglimento degli Impegni – *[OMISSIS]*- e avrà durata indeterminata.

Quanto infine all’Impegno 4, lo stesso risulta già completamente implementato, dal momento che Italo ha già sottoscritto – lo scorso 1° febbraio - gli accordi commerciali con TTper e Trenord.

7. Considerazioni circa l’idoneità degli impegni a far venire meno i profili anticoncorrenziali oggetto dell’istruttoria

Trenitalia è fermamente convinta della piena liceità del proprio operato e della conseguente insussistenza della fattispecie contestata nell’Avvio *[OMISSIS]*

Tanto premesso, ferma restando la piena ammissibilità degli Impegni alla luce della natura della fattispecie e del tenore delle contestazioni, attraverso la presentazione del set di Impegni si favorisce ulteriormente la vendita di biglietti combinati da parte di Italo, andando comunque ben oltre le preoccupazioni concorrenziali che hanno dato origine al caso di specie.

Più in particolare, gli **Impegni 1 - 2** rimuovono in radice le preoccupazioni concorrenziali dell’Autorità evidenziate nell’Avvio, ridefinendo il regime di accesso ai dati dei biglietti del trasporto regionale/IC.

Infatti:

- tramite l’Impegno 1, Italo avrà accesso senza limitazioni ai dati “anonimi” (*OMISSIS*) dei biglietti regionali/IC venduti in combinazione con i servizi AV Italo, così da poter effettuare ogni verifica sull’andamento dell’Accordo, oltre ad analisi commerciali finalizzate allo sviluppo/miglioramento del proprio servizio.
- tramite l’Impegno 2, oltre alla disponibilità - già manifestata da Trenitalia - che ha escluso il carattere vincolante della clausola di cui all’art. 4.1.5 dell’Accordo sino alla definizione del Procedimento, Trenitalia ha altresì manifestato la propria disponibilità a riconoscere a Italo – alla luce di quanto emerso nel corso del Procedimento – la qualifica di titolare autonomo del trattamento dei dati personali degli utenti del servizio regionale/IC, ciò che consentirebbe allo stesso di avere accesso senza limitazioni temporali ai suddetti dati.

Per effetto degli **Impegni 3 e 4**, poi, Trenitalia estende la possibilità di vendite combinate i) a una differente tipologia di biglietti Trenitalia (gli Intercity) e ii) a biglietti di altre imprese ferroviarie (TTper e Trenord), grazie al contributo prestato nel corso delle negoziazioni e che ha consentito di addivenire in tempi celeri alla stipula e successiva esecuzione dei relativi accordi con Italo. Tali Impegni presentano effetti benefici sull'operatività di Italo, giacché ampliano ulteriormente le possibili combinazioni con il servizio AV, e dunque anche il numero di biglietti in combinazione che saranno verosimilmente venduti. Peraltro, la circostanza che Trenitalia abbia offerto il proprio “*best effort*” per agevolare la conclusione (e la successiva esecuzione) di un accordo con TTper e Trenord – società non soggette al controllo e coordinamento di Trenitalia – (Impegno 4) testimonia la assoluta disponibilità di quest'ultima a collaborare con Italo per favorire le vendite di biglietti in combinazione, andando ben oltre le negoziazioni che hanno condotto alla conclusione dell'Accordo e alle contestazioni mosse da Codesta Autorità con l'Avvio.

L'Impegno 5, poi, consentirà ai viaggiatori del trasporto Regionale e Intercity di poter ricevere tramite altoparlanti e sui *monitor* di bordo, in prossimità dell'arrivo in stazione, anche le informazioni relative alle coincidenze con l'AV di Italo, e conoscere pertanto in anticipo eventuali ritardi ed il numero del binario da cui partirà il treno Italo. Anche tale Impegno affronta una tematica che non è mai stata oggetto di negoziazioni o di contestazioni da parte dell'AGCM e pertanto presenta certamente un valore aggiunto che consiste: **i)** da un lato, nell'agevolare i passeggeri che hanno acquistato un biglietto in combinazione; **ii)** dall'altro, nel garantire a Italo la possibilità di veder “pubblicizzati” in corso di viaggio i propri servizi AV in coincidenza con i servizi regionali e Intercity.

Conclusioni

L'attuazione degli Impegni sopra delineati consente indubbiamente di rimuovere le preoccupazioni concorrenziali che emergono dal Provvedimento, poiché – tramite gli

Impegni 1 e 2 – si ridefinisce il regime di accesso ai dati dei biglietti del trasporto regionale/IC nel senso auspicato da Italo dopo la conclusione dell’Accordo. In particolare, Italo è messo in condizione di elaborare i dati dei biglietti regionali/IC venduti in combinazione nei modi e nei tempi che potranno essere definiti da Italo stessa in via autonoma e discrezionale. Inoltre, l’attuazione degli Impegni 3, 4 e 5 avrà un significativo impatto pro-concorrenziale, poiché consentirà a Italo di: **i)** ampliare significativamente il novero dei biglietti vendibili in combinazione con l’AV, sia includendo altre tipologie di biglietti Trenitalia (Intercity – Impegno 3), sia includendo biglietti di altre imprese ferroviarie (Trenord e TTper – Impegno 4); e **ii)** godere di un’ampia informativa in ordine alle connessioni tra Regionali/Intercity e i propri servizi AV in corso di viaggio, a fronte degli avvisi sulle principali coincidenze diffusi a bordo dei treni (regionali e Intercity) gestiti da Trenitalia (Impegno 5).
