

## TIM-Vivendi: una sfida per la politica industriale

Tra sviluppo della rete e valorizzazione dell'azienda

*Position paper*

### Vivendi controlla TIM

Le recenti decisioni, prima della Commissione europea, quindi della Consob, poi del gruppo di coordinamento per l'esercizio dei poteri speciali (cd *golden powers*) istituito da Palazzo Chigi, hanno accertato che Vivendi ha assunto progressivamente il controllo di fatto sul gruppo TIM (ex Telecom Italia) e lo ha esercitato in modo sistematico nel corso dell'ultimo anno.

Il gruppo di coordinamento - dopo una ricca e approfondita istruttoria che ha coinvolto istituzioni e *authorities* - ha stabilito peraltro che, alla luce della legge 21 del 2012, l'intera rete fissa di telecomunicazioni di TIM è da considerarsi infrastruttura strategica per il Paese, tanto sotto i profili della sicurezza nazionale, quanto in relazione alla tutela degli interessi essenziali dello Stato nel settore delle comunicazioni.

Sono state quindi contestate a Vivendi e a Telecom le mancate notifiche al Governo dell'avvenuta acquisizione del controllo di fatto sulla società che ha, come principale asset patrimoniale, la rete telefonica, di cui i francesi detengono il 23,9% del capitale, in relazione ad entrambi i profili trattati dagli art. 1 e 2 della legge 21 del 2012.

Da questa contestazione ha preso avvio un percorso sanzionatorio che potrà portare ad una multa molto consistente (fino a superare i 300 milioni di euro se parametrata al fatturato complessivo delle imprese coinvolte, indipendentemente dagli specifici settori relativi agli attivi strategici), alla dichiarazione di invalidità degli atti compiuti in seguito alla mancata notifica (nomine dei vertici aziendali, formalizzazione delle attività di "*direzione e coordinamento*" su TIM, accordo per la costituzione di una joint venture tra la stessa TIM e Canal plus, altra società controllata da Vivendi), alla imposizione di prescrizioni da parte del Governo a Vivendi e TIM, fino al possibile uso del diritto di veto su specifiche decisioni societarie che dovessero mettere in serio pericolo l'infrastruttura o la sicurezza nazionale.

C'è infine un'altra conseguenza dell'avvenuta certificazione del controllo di fatto di Vivendi su TIM: il conseguente obbligo di consolidare lo stato patrimoniale di TIM entro quello di Vivendi, con un aggravio per il risultante bilancio consolidato di 25 miliardi di debiti netti del gruppo TIM.

La prescrizione del consolidamento del bilancio tra società controllante e controllata è una misura intesa a tutelare i soci di minoranza della società controllata dal rischio di un depauperamento del patrimonio o della capacità reddituale della medesima, in favore della controllante, operato appunto per mezzo della attività di direzione e controllo da parte di un gruppo estero che ha, nella sua *mission* aziendale di *media company*, obiettivi solo in parte coincidenti con quelli della valorizzazione della rete di telecomunicazione di TIM.

Non è quindi una misura eludibile, tanto più in un frangente controverso come questo; tuttavia il peso del debito netto di TIM è tale da destabilizzare in modo strutturale i conti dell'azienda francese. Non ci fosse stata in gioco questa esigenza vitale, infatti, non si capirebbe come sia stato possibile che i francesi abbiano negato fino all'ultimo l'avvenuta acquisizione del controllo, finanche a fronte della nomina di due suoi dirigenti a Presidente ed Amministratore delegato di TIM.

### **Le alternative per la politica industriale**

Al di là del corso che prenderà la procedura di infrazione ai sensi della legge 21/2012, questa vicenda mette il paese di fronte ad importanti alternative strategiche di politica industriale, che vanno valutate anche nel frangente e nell'opportunità della finestra temporale entro la quale potrebbero essere esercitati i c.d. *golden powers*.

Innanzitutto è in gioco il destino di una azienda della massima importanza nel panorama economico nazionale, con oltre 60.000 dipendenti di provata professionalità e specificità settoriale. In secondo luogo bisogna assicurare la giusta traiettoria di sviluppo, verso le tecnologie di banda ultra larga, ad una infrastruttura chiave, come la rete nazionale di telecomunicazioni. Bisogna quindi indirizzare e calibrare bene le ricadute sistemiche sui settori interessati e su altri importanti attori coinvolti, quali innanzitutto Open Fiber (OF) (la joint venture al 50% tra Enel e Cassa Depositi e Prestiti,) e il gruppo Mediaset, che con Vivendi ha un forte contenzioso, ma anche possibili, ambiziosi progetti comuni.

Open Fiber ha mosso due nuove sfide al mercato italiano: puntare sulla rete in fibra per famiglie e imprese e realizzare un modello di operatore *wholesale only*, con una rete aperta a tutti i concorrenti. L'acquisizione di Metroweb, l'unica azienda italiana con un consolidato know how nella infrastrutturazione in fibra (FTTH) delle aree metropolitane e il primo piano industriale di OF (presentato a marzo 2017), costruito sulle 271 città più importanti, hanno rappresentato le novità più rilevanti in questo ambito; successivamente OF è risultato l'operatore più efficiente anche per realizzare e gestire l'infrastruttura pubblica di rete nelle zone a fallimento di mercato, vincendo le gare che affidano nelle "aree bianche" a OF la concessione ventennale; TIM ha reagito all'ingresso di OF con una serie di azioni difensive (inclusi ricorsi sui bandi di gara e modifiche dei piani di investimento) che l'antitrust italiano ha tuttavia giudicato come possibili gravi abusi di posizione dominante, aprendo nel 2017 un'istruttoria che è ancora in corso.

A fine 2016, Vivendi ha acquisito, nel giro di pochi giorni, il 29% del gruppo Mediaset con l'intenzione di acquisirne il controllo per stabilire una *media company* a guida francese, progetto fermatosi ad un passo dalla soglia Opa dopo la pronta apertura d'istruttoria

dell'AGCom per violazione dell'art.43, comma 11, del Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici (TUSMAR). Nell'aprile del 2016 AGCom ha intimato a Vivendi di arretrare da questa posizione, cosa che avverrà entro l'aprile 2018, tramite il congelamento di parte dei diritti di voto in Mediaset secondo il piano sottoposto da Vivendi ad AGCom in ottemperanza della delibera.

L'evoluzione della vicenda Vivendi-Mediaset avrà inevitabilmente conseguenze importanti anche sul settore della produzione e distribuzione di contenuti multimediali, un ambito anch'esso strategico che coinvolge decine di migliaia di lavoratori dell'industria culturale italiana e investe un tema cruciale per la democrazia come quello dell'informazione radiotelevisiva, del pluralismo e della produzione di contenuti audiovisivi, inclusi i diritti sportivi per la trasmissione di eventi *premium* come il campionato di calcio di serie A.

### **Le battaglie sulla rete**

Una descrizione sommaria dello scenario che riguarda lo sviluppo della rete di telecomunicazioni può basarsi su pochi, cruciali, elementi.

Come ripetutamente certificato dall'Unione Europea e dall'OCSE, l'Italia sconta un ritardo tecnologico complessivo dovuto prevalentemente ai ridotti investimenti sull'infrastruttura in fibra da parte del gruppo Telecom, gravata di debiti e priva di un assetto di controllo stabile da ormai venti anni, oltreché ad una ridotta pressione dell'offerta di contenuti in forma innovativa, da parte di una industria culturale spiazzata dall'eccessivo sviluppo di capacità trasmissiva del sistema televisivo, tra digitale terrestre e satellite.

Il panorama europeo è caratterizzato sia da aziende, i cd "*campioni nazionali*" (Deutsche Telecom, British Telecom, Orange, Telefonica), che presentano modelli di "integrazione verticale" tra gestione di rete e fornitura di servizi, sia da una forte concorrenza del cavo tv o di altre infrastrutture che offrono accesso a banda ultra larga a concorrenti attivi nell'offerta di servizi alla clientela finale. Si tratta di modelli comunque diversi dal caso italiano, in ragione della diversa capacità che quei paesi hanno avuto di guidare il processo di innovazione. In ogni caso, in Europa lo scenario storicamente più frequente è quello in cui gli ingenti investimenti richiesti dallo sviluppo della rete a banda larga vengono finanziati per mezzo dei cospicui flussi di cassa incamerati dagli operatori di servizi telefonici e di connettività, che garantiscono la capillarità del servizio universale di accesso alla rete da parte di tutti i cittadini. Alcuni di questi soggetti hanno un socio minoritario, ma rilevante, pubblico (DT e Orange) altri no. Tutti però hanno un azionariato caratterizzato dalla forte presenza di capitali nazionali.

Il ritardato sviluppo tecnologico della rete Telecom, dovuto come detto al peso del debito, ma anche alla eredità del rame, in assenza di vincoli competitivi come quelli rappresentati in altri paesi dal cavo, ha aperto lo spazio ad un processo di parziale moltiplicazione delle reti a banda larga (fino al cabinet) che ha generato un'embrionale "*concorrenza infrastrutturale*" tra diversi network, senza tuttavia portare la fibra a famiglie e imprese e lasciando l'ultimo miglio (e sub-miglio) in prevalenza alle connessioni in rame. Tale modello poi, sulla base delle convenienze economiche, si è concentrato nei centri urbani e nelle aree ricche del paese,

trainato da una domanda di connettività basata prevalentemente sull'accesso alla rete Internet e sul consumo di prodotti televisivi *on demand* (serie tv e library cinematografiche a buon mercato).

Questa traiettoria ha mostrato tre difetti evidenti: non ha risolto il problema dell'infrastrutturazione di qualità a banda ultra larga dell'intero paese, ed in particolare delle zone meno redditizie non sostenute dai contributi pubblici (le cd "aree grigie"). non ha rafforzato il nesso tra produzioni di contenuti di qualità -informativi e culturali- italiani e reti distributive (i primi infatti hanno costi di produzione relativamente più alti rispetto ai prodotti "globali" e richiedono l'apertura almeno di un mercato nazionale, e non solo di nicchie di consumatori affluenti); infine, ma non da ultimo, si è delineato uno scenario economicamente incerto che ha comportato una dissipazione di risorse che avrebbero potuto essere meglio impiegate nell'allestimento di una infrastruttura nazionale a banda ultra larga, unica per tutti.

### **Incentivi pubblici e sviluppo dell'infrastruttura**

Nell'ambito della strategia di attuazione dell'agenda digitale europea, per accelerare l'infrastrutturazione delle zone meno attrattive per gli investimenti, le cd "*aree bianche*", il Governo ha definito un piano di azione per la realizzazione della banda ultra larga, entro il quale sono state stanziare risorse pubbliche per complessivi 7 miliardi, da erogare attraverso bandi di gara gestiti da Infratel (Invitalia). OF ha vinto le prime due gare in aree bianche. TIM e Fastweb hanno impugnato l'assegnazione dei bandi, e TIM in corso d'opera ha modificato le sue decisioni rilanciando i propri investimenti nelle stesse zone soggette a gara, modificando così i razionali economici sulla base dei quali OF aveva formulato le proprie offerte. Comportamento escludente contro il quale, come detto, l'Antitrust ha avviato un procedimento per abuso di posizione dominante e pratiche anti- concorrenziali

Le strategie di investimento di OF però non sono state solo rallentate dal contenzioso o dalle schermaglie concorrenziali, sono anche rese rischiose dalla lunghezza e incertezza dei tempi di attuazione, a fronte di investimenti finanziari cospicui che hanno indotto la joint venture ad aprire rilevanti linee di credito e ad impostare impegnative attività di *project financing* con la BEI ed altre banche internazionali. In attesa delle decisioni antitrust, inoltre, le strategie competitive di TIM puntano a ridurre in modo aggressivo i prezzi di accesso e a trattenere una parte della clientela rilevante che potrebbe rivolgersi all'infrastruttura di OF.

La cristallizzazione del modello di concorrenza infrastrutturale è alla lunga insostenibile. Da un lato un eccesso di investimenti nelle zone ad alta densità (cd aree nere), con la descritta, inefficiente duplicazione di reti delle quali appare incerta la remunerazione degli investimenti nel lungo periodo, quindi, a fronte dei consistenti investimenti pubblici che accompagnano una lenta infrastrutturazione delle "aree bianche" non si dà soluzione al perdurare del ritardo di vaste zone del paese, le cosiddette aree grigie, alimentando così il *digital* e il *social divide*. La duplicazione di investimenti nelle "aree nere", infine, potrebbe alla lunga essere pagata dai clienti finali in termini di maggiori costi di connessione alla rete di nuova generazione (ritardandone la migrazione dal rame alla fibra).

Sullo sfondo resta la sfida del 5G, che richiede una forte integrazione tra reti fisse e mobili, un

accesso diffuso di più operatori in più settori e un cambio di paradigma nella gestione e nell'apertura delle reti.

## **I nodi al pettine**

In questo contesto, arrivano al pettine nodi che da tempo rendono problematico lo sviluppo industriale di un settore nevralgico. Innanzitutto, l'eredità del cattivo processo di privatizzazione di Telecom Italia, in virtù del quale l'azienda è ancora gravata da debito eccessivo ed è caratterizzata da una ormai storica carenza di investimenti. D'altronde, al sesto cambio di assetto azionario in venti anni, l'ultimo passaggio di mano è avvenuto in modo quasi fortuito, come conseguenza di uno scambio di pacchetti azionari in Brasile tra Telefonica e Vivendi, nell'ambito della cessione agli spagnoli della tv via cavo GVT. E' naturale che ci sia il rischio di azionisti poco focalizzati sugli investimenti e di una riduzione della proiezione internazionale e della capacità dell'azienda di essere leader tecnologico per la trasformazione industriale ed infrastrutturale del paese.

In questo contesto si è accumulato il ritardo nello sviluppo della rete di telefonia fissa di nuova generazione, e si è avviato, oltre 10 anni fa, con il cd "piano Rovati", il dibattito sullo scorporo con ri-nazionalizzazione della rete fissa, rimedio che, in questa forma, appare difficilmente realizzabile, specie in un contesto nel quale la vicenda TIM e quella di OF restino separate.

Da un lato, infatti, la mera divisione del gruppo TIM in due parti quasi uguali, che pure potrebbe comportare vantaggi finanziari a livello di valori azionari, rischia di assestare un ulteriore colpo alla capacità di quell'azienda di rivitalizzarsi come organismo industriale e di ampliare la sua capacità di penetrazione commerciale e la proiezione internazionale.

Quindi, le ipotesi di mero scorporo, se non si vogliono percorrere misure di nazionalizzazione autoritativa (cosa impossibile nel diritto comunitario), comporterebbero l'esigenza o di pagare la rete a prezzo pieno (stime correnti parlano di 10-12 miliardi), o di caricarci sopra una quota rilevante del debito del gruppo TIM, con il rischio di rendere strutturalmente deficitaria la costituenda impresa pubblica della rete, che dovrebbe avere invece basi finanziarie solide per assicurare un flusso sostenuto di investimenti e non è opportuno sia gravata in partenza da un debito importante.

D'altronde oggi gli investimenti sulla rete fissa di TIM, anche come conseguenza della accresciuta dinamica competitiva -pur sempre insufficienti e non integralmente focalizzati sulla fibra, per il già sottolineato ruolo eccessivo del rame nell'ultimo miglio - sono comunque ingenti e derivano essenzialmente dai flussi di cassa complessivi del gruppo. Prima di rescindere strutturalmente il legame tra azienda commerciale e società della rete, assicurato oggi dalla dimensione di gruppo, bisognerebbe verificare attentamente in che misura e a quali prezzi il modello derivante dallo scorporo potrebbe assicurare margini ed investimenti adeguati.

D'altronde, se si vuole procedere in modo spedito ed ordinato verso una rete unica nazionale integrata e tecnologicamente avanzata non si possono lasciare le cose come stanno. Lo status quo non è un'opzione.

Prima di provare, infine, ad indicare un percorso realistico e graduale di soluzione dei problemi di politica industriale descritti, occorre fare un'ultima considerazione sul controllo di TIM da parte di Vivendi.

Il socio francese, una realtà europea importantissima nella produzione e distribuzione di prodotti e servizi multimediali - impresa la cui presenza in Italia, se ben calibrata, può essere di grande valore - forse anche per il modo "involontario" in cui si è trovata ad esercitare il controllo di fatto sul gruppo TIM (nel corso dei lavori del gruppo di coordinamento di palazzo Chigi Vivendi ha dichiarato di venire a conoscenza solo oggi del carattere strategico dell'intera rete telefonica!) è stato sin qui un azionista di controllo molto problematico .

Vivendi, infatti, è incappata -come detto- in un procedimento da parte dell'AGCom, per violazione del Testo Unico sui servizi media e audiovisivi, ha subito i richiami della Consob in materia di consolidamento patrimoniale, ha dato adito ad un procedimento sanzionatorio dell'Antitrust per i comportamenti posti in essere in occasione dei bandi Infratel, ha mancato poi di notificare al Governo l'acquisizione del controllo di fatto sull'azienda ed ha aggravato, infine, la sua posizione sostenendo che la decisione di formalizzarne l'attività di indirizzo e coordinamento, e di nominare integralmente l'assetto di vertice, non aveva come presupposto il controllo, dando avvio così, per la prima volta, all'esercizio dei poteri speciali del Governo previsti dalla legge 21/2012.

## Conclusioni

Oggi la politica si trova a dover sciogliere questi nodi, necessariamente attraverso una pluralità di strumenti di intervento. Appare opportuno intraprendere con cautela una serie di iniziative, delle quali però devono essere resi espliciti e condivisi l'indirizzo unitario e gli obiettivi:

1. Vista l'esigenza di favorire un'integrazione, anche societaria, dei diversi asset complementari che costituiscono l'infrastruttura di nuova generazione, per passare da un modello di "concorrenza infrastrutturale" ad un modello -più funzionale in questo campo- di "essential facility", con una rete unica nazionale tecnologicamente avanzata in modo uniforme, occorre partire dal quadro regolatorio.

Sembra opportuno infatti che si avvii un percorso di regolamentazione, anche evolutivo, da parte delle Autorità coinvolte, aperto a diverse opzioni, che assicuri l'accesso paritario all'infrastruttura attraverso un regime di "neutralità" ed eventualmente disponga, se necessario a tal fine, l'enucleazione di una società della rete, giuridicamente distinta all'interno del gruppo TIM, sul modello inglese di Openreach.

La rete di TIM infatti è di gran lunga la struttura più rilevante in gioco, architettura portante del sistema di interconnessione per gli altri operatori ed oggetto centrale di qualsiasi processo di aggregazione. Per ricostituire, sia pure in modo graduale, una rete unica che funzioni come un monopolio naturale il regolatore e l'autorità antitrust dovranno prevedere ed assicurare, in modo rigoroso, che non si costituisca un vantaggio asimmetrico, ai danni dei concorrenti, in favore del fornitore di servizi TIM, che resterebbe in una certa misura integrato verticalmente

con l'infrastruttura.

2. L'AGCom – cui la legge assegna la competenza in tema di sicurezza e di integrità della rete - si trova peraltro oggi di fronte a fatti nuovi. La circostanza che il soggetto *incumbent* sia sotto la direzione e il coordinamento di una società estera, che ha nel settore dei media la sua vocazione industriale e che non fa mistero di voler 'piegare' le sinergie con TIM nell'ambito dei media (reindirizzando verso una media company risorse destinabili invece alla valorizzazione della rete, come dimostra la costituzione di Canal Plus Italia), comporta la necessità di acquisire maggiore certezza e trasparenza, anche contabile, circa il piano industriale di potenziamento e di gestione della rete. La societizzazione delle diverse attività all'interno del gruppo TIM potrebbe favorire questa trasparenza.

3. Lo sviluppo della rete infatti ha bisogno dell'impegno di TIM, della sua cassa e dei suoi investimenti, ma occorre anche incentivare, con una regolazione ben fatta -e mediante l'impiego efficace delle ingenti risorse pubbliche- gli operatori di rete concorrenti, che vanno incoraggiati a rivedere le proprie strategie manageriali ed a razionalizzare gli investimenti, fino a metterli a fattore comune, nella prospettiva di una unificazione tecnica e possibilmente anche societaria (per esempio in forma di joint venture) delle diverse reti a banda larga, complementari con la rete TIM.

4. Tuttavia questo percorso, graduale e razionale ha di fronte lo scoglio della strutturale instabilità del gruppo TIM, aggravata dalle oscillazioni strategiche del suo riluttante socio di riferimento. Esistono diverse soluzioni convenienti, complementari alle iniziative poc'anzi descritte sulla rete, ma alternative allo scorporo, per risolvere questo aspetto del problema. Tutelando ovviamente il valore dell'investimento di Vivendi si dovrebbe consentire al gruppo francese di rinunciare al fardello del controllo (ed all'obbligo conseguente di consolidamento del debito in bilancio) per concentrarsi al meglio sul progetto strategico di negoziare con Mediaset, su basi paritarie, la costituzione di una vera *media company* europea. Un socio italiano, pubblico o privato, che acquisti in borsa parte di quel 76% di capitale flottante – tuttora molto frammentato e con i corsi azionari sottovalutati- potrebbe infatti affiancare Vivendi. Potrebbero inoltre emergere misure volontarie di congelamento dei diritti di voto da parte di Vivendi, analoghe a quelle poste in essere sulle azioni di Mediaset in suo possesso, al fine di accompagnare la transizione verso il nuovo modello senza essere costretti a decisioni troppo onerose. Esiste infine l'ipotesi che Cassa Depositi e Prestiti, già fortemente impegnata nella partita attraverso OF, si proponga per rilevare, in tutto o in parte, la partecipazione di Vivendi, una volta superate con l'Antitrust eventuali riserve sul percorso di integrazione individuato.

5. Questa ultima soluzione, insieme alle azioni coordinate delle autorità di regolazione, del Governo che agisce attraverso l'esercizio dei poteri speciali e gli incentivi pubblici e del Parlamento, cui spetta la definizione degli indirizzi di politica industriale, creerebbe una nuova situazione stabile, ben regolata e supervisionata dalle Autorità competenti, nell'ambito della quale si potrebbe creare il clima di fiducia indispensabile a favorire un cambio di indirizzo degli operatori presenti sul mercato, avviando un processo di convergenza, e di efficace messa a fattore comune degli interessi reciproci, fino a rendere possibile quella piena integrazione tecnica e societaria degli *asset* di rete tra TIM e OF che potrebbe essere il fattore di innesco di una situazione del tutto nuova.



6. Dal punto di vista finanziario l'operazione avrebbe un costo minore, rispetto allo scorporo della rete e, considerando anche l'ipotesi che CDP possa rilevare la quota Enel in OF, si presterebbe a operazioni tecniche e societarie molto fluide, con il pregio di non gravare eccessivamente di debiti la costituenda nuova società pubblica della rete.

7. Infine, l'approccio suggerito, graduale e articolato, lascia impregiudicato il campo di azione del regolatore, in un contesto nel quale nuove misure sono sempre necessarie per superare i fallimenti del mercato, ed ha il pregio di non essere punitivo verso Vivendi (ma nemmeno insensatamente generoso) lasciandogli aperte varie opzioni strategiche e consentendogli di preservare il valore dell'investimento. Vivendi infatti potrebbe rinviare a momenti successivi le decisioni strategiche, congelando i pacchetti di voto, potrebbe invece decidere di affiancare CDP o altro socio stabile italiano nel controllo, di mantenere invece, se lo ritiene conveniente, una partecipazione di minoranza in TIM anche al fine di sfruttare possibili sinergie col business multimediale, oppure potrebbe, infine, cedere l'intero pacchetto azionario e concentrarsi pienamente, con più risorse e meno vincoli, nella trattativa con Mediaset per sviluppare, senza il piglio dei colonizzatori, quella *media company* italo-francese che potrebbe rappresentare un ulteriore risultato positivo di una azione politica lungimirante, e non divisiva, che decida finalmente di sciogliere i nodi di una vicenda che si sono complicati a causa di una troppo lunga vacanza della politica industriale, in un settore così vitale.

La soluzione qui prospettata, a ben vedere, non rappresenta una sconfessione, venti anni dopo, della scelta di privatizzare Telecom Italia, casomai un ritorno alle intenzioni originarie, dopo venti anni di ingiuste sofferenze e di indebolimento dell'azienda: una TIM quotata in borsa, public company a maggioranza privata, ma con un "nocciolo duro" italiano che ne garantisca il buon governo e l'allineamento agli interessi strategici del paese.

Il percorso qui descritto parte dall'esigenza di trovare una soluzione di sistema che assicuri, allo stesso tempo, l'integrazione e lo sviluppo tecnologico della rete a banda larga ed il rilancio industriale di una delle principali aziende del paese, da troppo tempo bloccata.

Sono temi sui quali è doveroso che si apra un confronto pubblico, nel merito delle scelte da compiere, anche in ragione del possibile esercizio dei poteri speciali da parte del Governo, trattandosi di una vicenda che coinvolge anche la sicurezza e la sovranità del paese, oltre che il valore di una infrastruttura e di un sistema industriale di rilevanza strategica.