C11940 - HERA/AMGA MULTISERVIZI
Provvedimento n. 24821

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 febbraio 2014;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287 ed, in particolare, l'articolo 5 della medesima;

VISTA la comunicazione della società Hera S.p.A., pervenuta in data 7 febbraio 2014;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

Hera S.p.A. (di seguito Hera) è la capogruppo di diverse società operanti nei settori della produzione, distribuzione e vendita di energia elettrica, gas e calore, nella gestione del sistema idrico integrato e dei servizi integrati di igiene urbana, su quasi tutto il territorio dell'Emilia Romagna. Il capitale sociale di Hera è così suddiviso: il 44% appartiene, direttamente e indirettamente, a diversi Comuni dell'Emilia Romagna, tra i quali il Comune di Bologna detiene il 12,1% delle azioni della società, l'11,4% è equamente suddiviso tra i Comuni di Trieste e Padova, mentre il resto è in mano ad investitori privati.
La distribuzione di gas viene svolta da Hera sia direttamente (in alcune province dell'Emilia Romagna), sia tramite due società controllate, AcegasAps S.p.A. e Isontino Reti Gas S.r.l. (rispettivamente nelle province di Padova e Trieste e di Gorizia).
Nel 2012, il fatturato consolidato realizzato da Hera, quasi interamente in Italia, è stato pari a circa 5,3 miliardi di euro[1].

AMGA Azienda Multiservizi S.p.A. (di seguito, AMGA) è una società che opera, direttamente e tramite società controllate, nei settori della distribuzione di gas naturale, nella produzione e distribuzione del calore, con particolare riguardo all'installazione di impianti termici, nonché nel servizio di illuminazione pubblica e di gestione dei semafori.
AMGA è controllata dal Comune di Udine che ne detiene una partecipazione pari al 58,688% del capitale sociale.
Nel settore della distribuzione del gas, AMGA è attiva in alcune provincie del Veneto (Pordenone e Udine).
Nel 2012, il fatturato consolidato realizzato dal gruppo AMGA in Italia è stato pari a circa 339 milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione consiste nella fusione per incorporazione di AMGA in Hera, attraverso un aumento di capitale sociale e l'emissione di nuove azioni da parte di Hera a favore degli azionisti di AMGA[2], sulla base di un pattuito rapporto di cambio con le azioni AMGA, definito nell'ambito di un Accordo Quadro stipulato tra le Parti il 23 gennaio 2014[3].

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione comunicata, in quanto comporta la fusione per incorporazione di AMGA in HERA, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera c), della legge n. 287/90.
Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90 non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 482 milioni di euro e in quanto il fatturato dell'impresa incorporata, relativo all'ultimo esercizio a livello nazionale, è stato superiore a 48 milioni di euro.

---

1 *[Si tratta del valore della produzione "proforma" del Gruppo Hera, fornito dalla Parte nella notifica in esame, che tiene conto dell'aggregazione con AcegasAps, efficace a partire dal 1° gennaio 2013 (cfr. informazioni sul sito ufficiale del Gruppo HERA http://be.gruppohera.it).]*

2 *[In particolare, l'Accordo Quadro prevede che l'Assemblea Straordinaria di HERA sia chiamata ad approvare la fusione, deliberando un aumento scindibile del capitale sociale, con esclusione del diritto di opzione, fino ad un importo massimo di nominali Euro 68.196.128,00. Conseguentemente HERA emetterà fio ad un massimo di n. 68.196.128 di nuove azioni ordinarie del valore nominale di Euro 1,00 ciascuna che saranno assegnate ai soci.]*

3 *[L'Accordo Quadro prevede altresì che il Comune di Udine, unico azionista di AMGA aderisca ad un precedente patto parasociale di HERA (del 21 dicembre 2011) avente ad oggetto le modalità di esercizio di voto e del trasferimento delle partecipazioni azionarie detenute in HERA dagli aderenti, nonché la nomina di un componente del consiglio di amministrazione di ACEGAS-APS S.p.A.]*

IV. VALUTAZIONI

I mercati rilevanti

I principali settori nei quali sono presenti sia l'impresa acquirente che l'impresa oggetto di acquisizione sono quelli della distribuzione e vendita di gas e della vendita di energia elettrica ai clienti finali.

1) La distribuzione del gas: i mercati delle gare d'ambito per l'affidamento del servizio

L'attività di distribuzione di gas naturale, definita dall'articolo 2, comma 1, lettera n), del Decreto Legislativo n. 164/2000, come "*il trasporto di gas naturale attraverso reti di gasdotti locali per la consegna ai clienti*", è riconosciuta quale servizio pubblico, affidato dagli enti locali in concessione esclusiva tramite gara, per un periodo non superiore ai dodici anni. Ai sensi degli articoli 16 e 24 del Decreto Legislativo n. 164/00 le imprese di distribuzione hanno l'obbligo di allacciare i clienti che ne facciano richiesta e consentire l'accesso al sistema da parte delle altre imprese di gas ed, in particolare, da parte delle imprese di vendita. Il servizio di distribuzione è, inoltre, soggetto a regolazione tariffaria da parte dell'AEEG.

Nel contesto di mercato delineato dalla disciplina vigente, l'attività di distribuzione è configurabile come un monopolio legale relativo alla gestione della rete di gasdotti locali e, dunque, l'unica forma di concorrenza possibile è quella relativa alla partecipazione alle gare per l'affidamento delle concessioni venute a scadenza (c.d. concorrenza per il mercato).

Successivamente al completamento del quadro normativo sulle modalità di effettuazione delle gare a livello dei 177 "*ambiti territoriali minimi*" sovracomunali, di cui all'articolo 46 *bis* del D.L. n. 159/07, e alla previsione contenuta nell'articolo 24, co 4, del Decreto Legislativo n. 93/11 che inibisce l'ulteriore effettuazione delle gare comunali, il servizio di distribuzione del gas può essere affidato esclusivamente tramite procedure di gara d'ambito, come disciplinate, in particolare, dal D.M. n. 226/11, "*Regolamento per i criteri di gara e per la valutazione dell'offerta per l'affidamento del servizio della distribuzione del gas naturale, in attuazione dell'articolo 46 bis del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222*". Le gare per le concessioni d'ambito si svolgeranno per scaglioni successivi nei prossimi anni. L'allegato 1 del D.M. n. 226/11, su cui è intervenuto il D.L. n. 69/13, convertito con modificazioni dalla legge n. 98/13, individua i tempi massimi per l'avvio dell'iter per la realizzazione dei diversi lotti di gare. L'operazione in esame interessa, pertanto, i mercati rilevanti individuati dalle gare d'ambito per il rilascio delle concessioni per lo svolgimento in esclusiva dell'attività di distribuzione del gas.

2) I mercati della vendita al dettaglio di gas

La vendita al dettaglio di gas naturale consiste nella fornitura e nella consegna di gas ai clienti finali allacciati alle reti di distribuzione o alla rete di trasporto del gas. La vendita di gas naturale è disciplinata dal Decreto Legislativo n. 164/00, che ne definisce i criteri di esercizio dal lato dell'offerta e della domanda. Le imprese che svolgono l'attività di vendita di gas devono essere autorizzate dal MSE. Ai sensi dell'articolo 22, co. 1, del Decreto Legislativo n. 164/00, tutti i clienti finali sono idonei, cioè possono scegliere liberamente il proprio fornitore. In ragione delle differenziazioni e specifiche caratteristiche espresse dalla domanda e dall'offerta, è possibile individuare distinti mercati del prodotto in relazione all'attività di vendita nei confronti:

a) delle imprese di generazione di energia elettrica con consumi, di norma, ampiamente superiori ai 200.000 mc/anno;
b) dei clienti finali di medio grandi dimensioni con consumi superiori a 200.000 mc di gas/anno;
c) dei clienti finali di piccola dimensione con consumi inferiori a 200.000 mc di gas/anno.

L'operazione in esame interessa i mercati del prodotto b) e c).

Quanto alla dimensione geografica del mercato della vendita di gas ai clienti finali di medio grandi dimensioni, in ragione della scala di attività delle imprese attive nella vendita di gas ai clienti ad elevato consumo e delle dinamiche competitive osservate dal lato dell'offerta, si ritiene che lo stesso abbia dimensione nazionale. Per quanto riguarda il mercato della vendita di gas ai clienti finali di piccola dimensione, dal lato dell'offerta, sono ancora presenti in misura significativa imprese di vendita di gas attive solo a livello locale (comunale o pluricomunale) ed integrate verticalmente con le imprese di distribuzione del gas, cui si affiancano alcune imprese di vendita di grandi dimensioni che svolgono l'attività sull'intero territorio nazionale (tra cui ENI, Enel ed Edison). La dimensione geografica di tale mercato potrebbe, pertanto, avere dimensione inferiore a quella nazionale. Ai fini della presente operazione, l'esatta definizione della dimensione geografica di tale mercato può essere in ogni caso lasciata aperta, in quanto non incide sulla valutazione concorrenziale della stessa.

3) I mercati della vendita al dettaglio di energia elettrica

Nella vendita di energia elettrica al dettaglio nel mercato libero occorre distinguere la vendita ai grandi clienti industriali e commerciali connessi alle reti in alta e media tensione da quella alle piccole imprese connesse alla rete in bassa tensione. Occorre inoltre distinguere la vendita alle imprese – in particolare le piccole imprese in bassa tensione - da quella alle famiglie (o "clienti domestici"). Nel caso in esame, i mercati rilevanti dal punto di vista merceologico per la valutazione dell'operazione sono:

a) il mercato della vendita di energia elettrica a clienti non domestici connessi in media ed alta tensione;
b) il mercato della vendita di energia elettrica a clienti non domestici connessi in bassa tensione;

c) il mercato della vendita di energia elettrica a clienti domestici connessi in bassa tensione.
Dal punto di vista geografico, il mercato della vendita di energia elettrica al dettaglio ai clienti non domestici allacciati in alta e media tensione ha estensione nazionale. I mercati della vendita al dettaglio ai clienti non domestici e domestici connessi in bassa tensione hanno invece dimensione locale.

Gli effetti dell'operazione

1) I mercati delle gare d'ambito per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas

Al fine di esaminare le dinamiche concorrenziali che si realizzeranno nelle gare d'Atem (c.d. *bidding markets*) ed analizzare l'impatto che l'operazione in esame potrebbe avere su di essi, occorre fare riferimento alla concorrenza potenziale, ovvero alla pressione competitive esercitata dalle imprese che possono verosimilmente entrare nel mercato rilevante, ovvero, nel caso di specie, presentarsi alle gare d'ambito relative agli Atem interessati dall'operazione.
Infatti, sebbene tutte le imprese che soddisfano i requisiti formali per l'ammissione alla gara siano, in linea meramente teorica, concorrenti potenziali, questa qualificazione, tuttavia, deve essere affinata al fine di tenere conto di altri elementi (anche derivanti da condizioni oggettive esogene) in grado di influenzare l'effettiva probabilità che un'impresa partecipi ad una gara d'ambito e che eventualmente operino nella direzione di rendere asimmetrica la posizione dei partecipanti alla gara.

In particolare, gli elementi di discrimine tra i potenziali partecipanti sono[4]:

- la presenza pregressa significativa nell'Atem in termini di quota sul totale di PDR serviti prima della gara[5];
- la solidità finanziaria per superare le barriere finanziarie derivanti dalla previsione normativa che impone al gestore che si aggiudica la gara di pagare il valore residuo dell'impianto all'incumbent;
- la presenza pregressa significativa in Atem limitrofi;
- la possibilità di costituire RTI.

In questo contesto, al fine di effettuare la valutazione del caso in esame, vanno in primo luogo individuati gli Atem in cui le due Parti possono essere considerati tra loro potenziali concorrenti e, successivamente devono essere individuati gli altri potenziali concorrenti nelle future gare d'Atem.

Dall'analisi degli Atem nei quali operi almeno una delle Parti[6], emerge che in nessuno di tali Atem si registra la presenza pregressa anche dell'altra e che solo sei di essi presentano le caratteristiche idonee per poterli identificare come mercati potenzialmente interessati dall'operazione in esame in ragione, in particolare, oltre che della significativa presenza pregressa di una delle Parti dell'operazione nell'Atem in questione anche della contestuale significativa presenza dell'altra Parte dell'operazione in uno o più ambiti limitrofi.
Ci si riferisce, in particolare, agli Atem di Gorizia, Padova 1, Trieste, Udine 1, Udine 2, Udine 3. Come si evince dalla tabella che segue, infatti, le Parti detengono una posizione significativa in termini di PDR in uno di tali Atem o in quelli limitrofi[7].

Ambito	Hera	Amga	Italgas	F2i	Altri
Gorizia	100%	0%	0%	0%	0%
Padova 1	68%	0%	0%	[10-15%]	[15-30%]
Trieste	97%	0%	[1-5%]	0%	0%
Udine 1	0%	25%	[55-60%]	[5-10%]	[10-15%]
Udine 2	0%	93%	0%	[1-5%]	[1-5%]
Udine 3	0%	54%	[30-35%]	[1-5%]	[10-15%]

Fonte: i dati relativi all'identificazione del gestore del servizio nei comuni sono aggiornati al luglio 2012 mentre il dato relativo al numero di PDR è relativo al 2010. I dati sono di fonte AEEG.

[4] *[Cfr. Provvedimento n. 24320 deliberato dall'Autorità in data 17 aprile 2013, relativo al caso C11878 - ITALGAS - ACEGAS-APS/ISONTINA RETI GAS.]*

[5] *[Appare necessario sottolineare che il numero di PDR attualmente serviti nell'Atem da ciascuna impresa, non deve essere inteso come equivalente ad una quota di mercato. Nei bidding markets, infatti, le quote di mercato non rivelano nulla sulla concorrenzialità della gara e sull'esito della stessa (al massimo esse rappresentano l'esito di gare precedenti, cosa non verificabile nel caso di specie). Le attuali percentuali di PDR sul totale dell'Atem rappresentano in realtà solamente l'indicatore di uno degli elementi sopra elencati – ancorché del più importante – ossia la presenza pregressa nell'Atem.]*

[6] *[Hera è attiva negli Atem di Bologna 1, Bologna 2, Forlì Cesena, Ferrara, Modena 1, Modena 2, Pesaro e Urbino, Ravenna, Rimini, Gorizia, Padova 1, Padova 2, Padova 3 e Trieste. AMGA è invece presente negli Atme di Pordenone, Udine 1, Udine 2 e Udine 3.]*

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

1.a. I mercati delle gare per gli Atem di Gorizia, Padova 1, Trieste

Negli Atem di Gorizia, Padova 1 e Trieste Hera, direttamente o tramite proprie controllate, ha una presenza pregressa significativa con quote in termini di PDR molto elevate. AMGA, non presente nei suddetti Atem, è tuttavia attiva nei vicini Atem di Udine 2 e Udine 3, anch'essa con quote di PDR elevate (il 54% ed il 93%, rispettivamente).
Mentre Hera, per la sua posizione di *incumbent*, rappresenta uno dei potenziale concorrenti alle prossime gare nei suddetti Atem, AMGA non risulta qualificabile come potenziale concorrente in tali gare. Infatti, in occasione del *market test* per la valutazione della operazione C11878 - Italgas-Acegas-Aps/Isontina Reti Gas, AMGA ha dichiarato di non essere interessata a partecipare alle gare negli Atem in cui siano presenti incumbent particolarmente forti.

Negli Atem vicini a quelli in esame sono al contempo presenti, anche con significative percentuali di PDR), Italgas[8] ed F2i[9] imprese che, in base alle loro caratteristiche di operatori nazionali, con elevata disponibilità finanziaria, risulterebbero in ogni caso idonei a partecipare, senza vincoli connessi alla localizzazione geografica degli Atem, al maggior numero di gare, compatibilmente con le proprie dimensioni.
Pertanto, l'operazione in esame, da un lato, non comporta l'eliminazione di un concorrente potenziale alla gara di Gorizia, Padova 1 e Trieste; dall'altro, rafforza la posizione di Hera che, a valle della fusione con AMGA, acquisirà maggiore capacità competitiva nei confronti degli altri potenziali concorrenti alla suddetta gara (Italgas ed F2i).

1.b. I mercati delle gare per gli Atem di Udine 1, Udine 2 e Udine 3

Negli Atem di Udine 1, Udine 2 e Udine 3 AMGA ha una presenza pregressa significativa (superiore al 25%) con quote in termini di PDR anche molto elevate (Udine 2 e Udine 3). Hera, non presente nei suddetti Atem, è tuttavia attiva, con quote di PDR elevate, in quelli vicini di Gorizia e Trieste (100% e 97% dei PDR, rispettivamente), nonché a Padova 1 (68%).
AMGA rappresenta quindi un potenziale concorrente alle prossime gare Udine 2 , Udine 3 e Udine 1, dove è presente con quote significative di PDR. Hera è anch'essa un potenziale concorrente alle gare di Udine 2, Udine 3 e Udine 1 in ragione della propria presenza, con quote anche significative, in alcuni Atem limitrofi (tra cui in particolare quelli di Gorizia e Trieste).
Tuttavia, negli Atem di Udine 1 e Udine 3 è presente anche Italgas con quote significative in termini di PDR (rispettivamente il 57% e il 32%) e sia Italgas che F2i sono attive negli Atem vicini a quelli in esame[10]. Tali imprese, come detto, per le loro caratteristiche di operatori nazionali con elevate disponibilità finanziarie, sono in grado di esercitare un vincolo competitivo significativo come potenziali concorrenti alle gare d'Atem.
Non si ritiene pertanto che l'eliminazione della concorrenza tra Hera e AMGA in occasione della partecipazione alle future gare di Udine 1, Udine 2 e Udine 3 sia tale da incidere in misura significativa sul livello di competitività delle stesse. L'operazione in esame rafforzerà inoltre la capacità competitiva esercitabile da Hera nei confronti degli altri potenziali concorrenti a tali gare (*in primis* Italgas ed F2i).
In conclusione, l'operazione di concentrazione in esame non appare suscettibile di dare luogo alla costituzione di una posizione dominante nei mercati rilevanti delle gare per la concessione della distribuzione del gas naturale negli Atem sopra individuati.

2) I mercati della vendita al dettaglio di gas

Nel mercato della vendita di gas ai clienti di dimensioni medio grandi, a dati 2012, la quota di mercato attribuibile a Hera e ad AMGA, è rispettivamente, del 2% e dello 0,5%.
Nel mercato della vendita di gas ai clienti finali di piccola dimensione, a dati 2012, la quota di vendite a livello nazionale di Hera e di AMGA è stata invece pari, rispettivamente, al 9,5% e allo 0,6%. A livello locale non si determina inoltre alcuna sovrapposizione tra le attività di vendita delle parti
La presente operazione non risulta pertanto idonea ad incidere in misura significativa delle condizioni concorrenziali dei mercati della vendita di gas naturale.

3) I mercati della vendita al dettaglio di energia elettrica

Nel mercato della vendita di energia elettrica ai clienti non domestici connessi in media ed alta tensione, a dati 2012, la quota di mercato attribuibile a Hera e ad AMGA, è rispettivamente, del 4,4% e dello 0,8%.Per quanto riguarda i mercati della vendita di energia elettrica ai clienti non domestici e domestici in bassa tensione, l'operazione non appare idonea ad incidere sulle condizioni concorrenziali degli stessi in ragione della presenza marginale di AMGA in tale attività. La quota di vendite a livello nazionale di AMGA è, infatti, in entrambi i casi, ampiamente inferiore all'1%.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

---

[8] *[A Pordenone, Udine 1, Udine 3 con, rispettivamente, l'[85-90%], il [55-60%] e il [30-35%] dei PDR, nonché a Venezia 1, Vicenza 2, Padova 3 e Padova 2, rispettivamente, il [95-100%], l'[80-85%], il [35-40%] e il [25-30%] dei PDR.]*

[9] *[A Venezia 2, Vicenza 4, Padova 3 e Rovigo con, rispettivamente, il [60-65%], [45-50%],[30-35%] e il [30-35%] dei PDR.]*

[10] *[In particolare, Italgas a Pordenone con il[85-90%] dei PDR ed F2i a Venezia 2 con il [60-65%] dei PDR.]*

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro dello Sviluppo Economico.

Il presente provvedimento verrà pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella