C11990 - SEL- SOCIETÀ ELETTRICA ALTOATESINA/AZIENDA ENERGETICA
Provvedimento n. 25550.

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 luglio 2015;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il Regolamento del Consiglio (CE) n. 139/2004;

VISTA la comunicazione delle Società Elettrica Altoatesina S.p.A. e Azienda Energetica S.p.A., pervenuta in data 8 aprile 2015, integrata il 17 il 20, il 21 e il 22 aprile 2015;

VISTA la propria delibera del 5 maggio 2015, con cui è stata avviata un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, nei confronti della Provincia Autonoma di Bolzano, del Comune di Bolzano, del Comune di Merano, della Società Elettrica Altoatesina S.p.A. e della società Azienda Energetica S.p.A.;

VISTA la propria delibera del 20 maggio 2015, con cui, ai sensi dell'articolo 16, comma 8, della legge n. 287/90, il termine di conclusione del procedimento è stato prorogato al 19 luglio 2015;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. La Provincia Autonoma di Bolzano (di seguito PAB) è un ente pubblico territoriale[1] ad autonomia speciale che svolge le proprie tipiche attività istituzionali e che, inoltre, detiene partecipazioni di controllo in società attive in vari settori, tra cui quelli dell'energia elettrica e del gas naturale, dove opera tramite la controllata Società Elettrica Altoatesina S.p.A..

2. Società Elettrica Altoatesina S.p.A. (di seguito SEL) è la società a capo dell'omonimo gruppo societario attivo, in particolare nella produzione di energia elettrica (prevalentemente da risorse idroelettriche in forza delle relative concessioni di grandi derivazioni idroelettriche), nella distribuzione e vendita di energia elettrica e gas naturale, nella fornitura di calore grazie alla gestione di impianti di teleriscaldamento e nella commercializzazione di certificati verdi[2].

---

[1] *[In base al paragrafo 12 della "Comunicazione consolidata della Commissione sui criteri di competenza giurisdizionale a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese" (pubblicata in G.U.U.E. del 16 aprile 2008, n. C95/1), l'acquisto del controllo può avvenire "anche da parte di una persona che controlli (da sola o congiuntamente) almeno un'altra impresa […]. In tale contesto il termine «persona» ricomprende anche gli enti pubblici […] compreso anche lo Stato". In merito, si vedano per i casi comunitari quelli citati dalla Comunicazione stessa e per i casi nazionali, intra alia, Provvedimento n. 8557 del 28 luglio 2000, C4103 Edison-Provincia Autonoma di Bolzano/Società di Produzione, in Boll. n. 30/2000 e Provvedimento n. 16793 del 4 maggio 2007, C8447-Regione Autonoma Valle d'Aosta/Inva, in Boll. n 18/2007.]*

[2] *[Il gruppo SEL opera: (a) nella produzione di energia attraverso le seguenti società controllate, interamente o congiuntamente: SEL Srl, SE Hydropower Srl; Göge Energia Srl; Hydros Srl; Centrale elettrica Winnebach Scarl; Centrale Prati Scarl; Energia Senales Srl; SEL Edison S.p.A.; Azienda Elettrica Campo Tures Scarl; Energy Welsperg Scarl; Centrale Elettrica Dun Scarl; E-Werk Breien Scarl; SF Energy Srl; SELSOLAR Monte San Giusto Srl; Enerpass Scarl; Centrale elettrica Moso Scarl; Gaderwerk Scarl; Puni Energia Scarl; E-Werk Scarl; Rienza Energia; SELSORAL Rimini Srl; Enerpass Scarl; (b) nella distribuzione di energia elettrica attraverso SELNET Srl.; (c) nella distribuzione di gas naturale attraverso SELGASNET S.p.A.); (d) nel commercio e vendita di energia elettrica, attraverso SELTRADE S.p.A.; (e) nella vendita di gas naturale attraverso SELGAS Srl; (f) nel teleriscaldamento attraverso le società Teleriscaldamento Sesto Srl; Teleriscaldamento Chiusa Srl; Ecotherm Srl e Teleriscaldamento Silandro Srl.]*

SEL è controllata da PAB che ne detiene il 93,88% del capitale sociale mentre il restante 6,12% è detenuto dalla società Selfin Srl partecipata, a sua volta, da centodue Comuni e quattro Comunità comprensoriali della PAB tra cui, con una partecipazione del 4,61%, il Comune di Bolzano.
Nel 2013 SEL ha realizzato, interamente in Italia, un fatturato consolidato pari a 621 milioni di euro.

3. Il Comune di Bolzano è un ente pubblico territoriale che svolge le proprie tipiche attività istituzionali e che, inoltre, detiene partecipazioni di controllo in società attive in vari settori, tra cui quelli dell'energia elettrica e del gas naturale, dove opera principalmente tramite la società Azienda Energetica S.p.A. Il Comune di Bolzano detiene, inoltre, il 99% del capitale sociale di SEAB S.p.A., concessionaria del servizio di distribuzione di gas naturale nel Comune di Bolzano[3].

4. Il Comune di Merano è un ente pubblico territoriale che svolge le proprie tipiche attività istituzionali e che, inoltre, detiene partecipazioni di controllo in società attive in vari settori, tra cui quelli dell'energia elettrica, del gas naturale e del calore, dove opera anch'esso tramite la società AE, a capo dell'omonimo gruppo societario e soggetta al controllo congiunto con il Comune di Bolzano. Il Comune di Merano controlla inoltre totalmente la società ASM Merano S.p.A., proprietaria della rete di distribuzione del gas naturale nel Comune di Merano (la cui gestione è affidata in concessione ad AE).

5. Azienda Energetica S.p.A. (di seguito AE) è la società a capo dell'omonimo gruppo societario attivo, in particolare, nella produzione di energia elettrica (prevalentemente da risorse idroelettriche in forza delle relative concessioni di grande derivazione idroelettrica), nella trasmissione di energia elettrica, nella distribuzione e vendita di energia elettrica e gas naturale, nella fornitura di calore attraverso la gestione di impianti di teleriscaldamento, nella gestione di impianti di illuminazione pubblica e nella commercializzazione di certificati verdi[4]. AE è soggetta al controllo congiunto del Comune di Bolzano e del Comune di Merano, che ne detengono una quota paritetica del capitale sociale (50%).
Nel 2013 AE ha realizzato, interamente in Italia, un fatturato consolidato pari a 705,8 milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

6. L'operazione di concentrazione notificata (di seguito, Operazione) consiste nella fusione tra il gruppo SEL e il gruppo AE attraverso l'incorporazione di SEL e AE in una *Newco* di nuova costituzione.
7. L'Operazione ha ad oggetto le attività attualmente gestite dal gruppo SEL e dal gruppo AE e comporterà il controllo congiunto da parte di PAB, del Comune di Bolzano e del Comune di Merano

---

[3] *[SEAB Servizi Energia Ambiente Bolzano S.p.A. gestisce la rete di distribuzione del gas naturale, il servizio di igiene pubblica, la rete idrica e il servizio di gestione dei parcheggi nel Comune stesso, nonché il servizio di igiene pubblica nel Comune di Laives che, a sua volta, detiene nella società una partecipazione dell'1%.]*

[4] *[Il gruppo AE opera con le seguenti società controllate completamente o congiuntamente da AE: (a) nella produzione di energia elettrica attraverso Enerpass Scarl; (b) nella distribuzione elettrica e della manutenzione, rinnovo e ampliamento della rete di illuminazione pubblica attraverso Azienda Energetica Reti S.p.A.; (c) nella trasmissione dell'energia elettrica attraverso Azienda Energetica Trasmissione Alto Adige Srl; (d) nella vendita di energia elettrica attraverso Azienda Energetica Trading Srl; (e) nella produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (fotovoltaico) attraverso Ottana Solar Power S.p.A.; (f) nella produzione di energia elettrica da biomasse attraverso Biopower Sardegna Srl; (g) nella realizzazione, gestione e vendita di parchi eolici per la produzione di energia elettrica attraverso WWP Uno S.p.A.]*

(di seguito, le Parti) sulla *Newco* secondo i termini e le condizioni che le Parti e Selfin Srl[5] hanno definito nell'Accordo Quadro (di seguito l'Accordo) sottoscritto in data 21 febbraio 2015. L'Accordo ha strutturato l'Operazione in due fasi successive.

8. La prima fase prevede la fusione dei due gruppi societari SEL e AE nella società di nuova costituzione denominata JV *Newco* Srl che sarà soggetta al controllo congiunto da parte della PAB (che ne deterrà il 54,45% del capitale) e dei Comuni di Bolzano e Merano (ciascuno con una quota del capitale sociale che sarà pari al 21%)[6]. Il controllo si qualificherà come congiunto perché le decisioni strategiche relative all'operatività di JV *Newco* Srl dovranno essere prese con il necessario accordo delle Parti[7].

9. La seconda fase prevede che, alla data di esecuzione ovvero alla prima data successiva utile, verrà deliberata la trasformazione di JV *Newco* Srl in società per azioni (JV *Newco* S.p.A.) mantenendo inalterata la sua compagine sociale.

10. JV *Newco* S.p.A. (di seguito *Newco*) adotterà un modello di *governance* c.d. dualistico, caratterizzato dalla presenza di un Consiglio di sorveglianza (di seguito, CdS) e di un Consiglio di gestione (di seguito, CdG) e risulterà, a fini *antitrust*, soggetta al controllo congiunto di PAB, del Comune di Bolzano e del Comune di Merano: infatti, gli organi societari a cui è rimessa l'adozione di tutte le decisioni strategiche di *Newco*, saranno costituiti e funzioneranno con un meccanismo tale da richiedere necessariamente il voto favorevole di tutte le Parti[8].

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

11. L'Operazione comunicata, consistente nella fusione delle società SEL e AE in una società di nuova costituzione, di cui la PAB e i Comuni di Bolzano e di Merano acquisiranno il controllo congiunto, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lett. *a*), della legge n. 287/1990.

12. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/1990, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CEE n. 139/2004 ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, commi 1 e 2, della medesima legge, in quanto già il fatturato

---

[5] *[Selfin Srl è socio di minoranza di SEL (vd. supra nota n. 2).]*

[6] *[Il restante 3,55% sarà detenuto da Selfin Srl.]*

[7] *[L'Accordo, infatti, al riguardo prevede che: (i) a ogni socio spetterà un numero di voti in Assemblea proporzionale alla sua partecipazione al capitale sociale; (ii) l'Assemblea di JV Newco Srl delibererà, inter alia, in merito alla nomina dei membri del CdA, con il voto favorevole di tanti soci che rappresentino almeno l'85% del capitale; (iii) il CdA di JV Newco Srl sarà composto da quattro membri, di cui due designati dalla PAB e due congiuntamente dai Comuni di Bolzano e di Merano; (iv) il CdA avrà tutti i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione; (v) il CdA delibererà validamente in forma collegiale, con la presenza e il voto favorevole di almeno tre membri in carica.]*

[8] *[I sei componenti del CdS saranno nominati per metà a maggioranza assoluta del capitale sociale di Newco, rappresentato nell'Assemblea speciale composta dalla PAB e da Selfin Srl (che deterrà il 3,55% del capitale sociale di Newco) e per metà a maggioranza assoluta del capitale sociale di Newco, rappresentato nell'Assemblea speciale composta dai Comuni di Bolzano e di Merano. Il CdS delibererà con il voto favorevole di almeno cinque dei suoi sei componenti senza alcun voto determinante del presidente) con riguardo, in particolare all'approvazione di una serie di documenti di rilevanza strategica predisposti dal CdG, tra cui: i piani pluriennali industriali, finanziari e degli investimenti, il budget annuale di Newco e le operazioni strategiche (come, ad esempio, la decisione di partecipare a gare per l'aggiudicazione di autorizzazioni o concessioni per la gestione di impianti di produzione ovvero per l'aggiudicazione di autorizzazioni o concessioni per la gestione di reti).*
Il CdG sarà composto da sei componenti, dei quali due nominati dal CdS con il voto favorevole di almeno cinque dei suoi sei componenti e i restanti quattro nominati mediante una procedura di voto di lista strutturata in modo tale da garantire, indirettamente, un ruolo equivalente a PAB, da un lato, e ai Comuni di Bolzano e Merano, dall'altro. Il CdG delibererà con il voto favorevole di almeno cinque dei suoi sei componenti (senza alcun voto determinante del presidente) con riguardo, in particolare: all'approvazione di decisioni di rilevanza strategica che non siano previste nei piani industriali pluriennali e/o nei budget approvati dal CdS, oppure che non rientrano nei valori complessivamente indicati nei predetti documenti.]

totale consolidato realizzato in Italia nel 2013 da ciascuno dei gruppi societari interessati dall'Operazione[9] è superiore a 492 milioni di euro e il fatturato attribuibile all'oggetto di incorporazione è superiore a 49 milioni di euro[10].

IV. L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA

13. Il 5 maggio 2015 l'Autorità ha avviato, ai sensi dell'articolo 16, comma 4 della legge n. 287/90, l'istruttoria, nei confronti della PAB, del Comune di Bolzano, del Comune di Merano, di SEL e di AE, ritenendo che l'Operazione potesse risultare idonea a determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante nei mercati:
- della vendita al dettaglio*: i)* di gas naturale ai clienti (domestici, condomini e altri usi) con consumi inferiori ai 200.000 mc di gas/anno (cd. di piccola dimensione); *ii)* di energia elettrica ai clienti domestici; *iii)* di energia elettrica ai clienti non domestici connessi in bassa tensione, in provincia di Bolzano;
- della gara futura per la gestione del servizio di distribuzione del gas naturale nell'ATEM di Bolzano;
- delle gare future per l'affidamento delle concessioni di grande derivazione d'acqua a uso idroelettrico relative agli impianti di Lappago, Marlengo, Brunico, Ponte Gardena, Premesa, Curon, Prati di Vizze e Naturno.

14. Al fine di raccogliere gli elementi in fatto e di diritto necessari alla valutazione dell'Operazione è stata svolta un'attività istruttoria che ha comportato la richiesta di informazioni ai tutti i principali operatori concorrenti, attuali o potenziali, di AE e SEL nei diversi mercati interessati, alla PAB, in qualità di stazione appaltante della gara di ATEM di Bolzano e delle gare per le concessioni idroelettriche, a SEL e AE e al regolatore di settore[11]. Nel corso del procedimento istruttorio, sono state inoltre audite la società Eisackwerk S.r.l.[12], nonché PAB, SEL e AE[13].

15. Con delibera del 20 maggio 2015 il termine di conclusione del procedimento è stato prorogato, ai sensi dell'articolo 16, comma 8, della legge n. 287/90, al 19 luglio 2015. Il 25 giugno 2015 è stata trasmessa alle Parti la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie (nel seguito, CRI)[14] con fissazione del termine infraprocedimentale di chiusura della fase istruttoria al 2 luglio 2015[15]. PAB, SEL e AE sono state audite in audizione finale davanti al Collegio dell'Autorità il 2 luglio 2015, in occasione della quale, su istanza di parte, è stato posposto al 6 giugno 2015 il termine infraprocedimentale di chiusura della fase istruttoria[16].

---

9 *[Come precisato dalla citata "Comunicazione consolidata della Commissione sui criteri di competenza giurisdizionale a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese", "il calcolo del fatturato dell'impresa direttamente interessata dall'Operazione dovrebbe includere le sue controllate, le sue società madri, le controllate delle sue società madri (nel caso in esame, le altre società controllate di PAB e dei Comuni di Bolzano e di Merano) […]".]*

10 *[In proposito, si rinvia alla Comunicazione dell'Autorità recante "Individuazione della seconda soglia di cui all'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/1990 nei casi di costituzione di una nuova impresa comune e di fusione", del 5 agosto 2013.]*

11 *[Vd. doc. da 2 a 10, 11, da 36 a 42 e da 44 a 69, 71 e 74.]*

12 *[Vd. doc. 91.]*

13 *[Vd. doc. 174.]*

14 *[Vd. doc. 190 a 194.]*

15 *[Vd. anche doc. 189.]*

16 *[Vd. doc. 202.]*

15. SEL e AE hanno depositato memorie difensive il 4 giugno[17], e il 1° e il 2 luglio 2015[18]. SEL ha più volte esercitato il diritto di accesso agli atti. Il 6 luglio 2015 è stata depositata *[omissis]*[19] una comunicazione in cui sono descritte le misure correttive che potrebbero essere adottate in caso di autorizzazione dell'Operazione[20]. In pari data è pervenuta una comunicazione di PAB, nella quale la provincia informava l'Autorità che nell'ordine del giorno del 14 luglio 2015, sarebbe stata prevista la futura nomina di una commissione di esperti terzi indipendenti che coadiuvi la provincia nell'ambito delle prossime procedure di aggiudicazione delle otto concessioni in scadenza relative agli impianti di Lappago, Marlengo, Brunico, Ponte Gardena, Premesa, Curon, Prati di Vizze e Naturno[21].

V. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

16. In ragione della rilevante sovrapposizione delle attività delle Parti su diversi mercati, in sede di avvio del procedimento istruttorio, si è ritenuto che l'Operazione fosse suscettibile di determinare, in capo alla *Newco* risultante dalla fusione, un rafforzamento o la costituzione di una posizione dominante tale da alterare durevolmente le condizioni di concorrenza in una serie di mercati rilevanti. Nel seguito sono esaminate le risultanze istruttorie e valutati gli effetti dell'Operazione su tali mercati rilevanti, come di seguito individuati:
- i mercati della ***i)*** vendita di gas naturale ai clienti di piccola dimensione; ***ii)*** vendita di energia elettrica ai clienti domestici; ***iii)*** vendita di energia elettrica ai clienti non domestici allacciati in bassa tensione, in provincia di Bolzano (nel seguito congiuntamente, i mercati della vendita al dettaglio).
- il mercato della futura gara per la gestione del servizio di distribuzione del gas naturale nell'ATEM di Bolzano;
- i mercati individuati dalle otto future gare per l'assegnazione della titolarità di concessioni di grande derivazione d'acqua a uso idroelettrico relative ad altrettanti impianti in provincia di Bolzano.

A. La posizione delle parti sull'operazione

17. SEL è AE hanno sottolineato che l'Operazione rappresenta l'attuazione del disegno di razionalizzazione delle società partecipate dagli enti locali perseguito con la L. 23 dicembre 2014 n. 190 (cd. Legge di stabilità 2015) nonché con la Legge Provinciale 23 ottobre 2014 n. 10, in una ottica di sviluppo delle possibile sinergie e potenzialità di miglioramento della quantità e della varietà dei servizi offerti. L'operazione, pertanto, non risponderebbe solo a una logica di aggregazione industriale, ma perseguirebbe anche obiettivi di razionalizzazione e valorizzazione delle risorse pubbliche, a vantaggio della collettività[22].
18. SEL e AE sostengono che l'operazione in esame determinerebbe efficienze specifiche, verificabili, tangibili e traslabili sul consumatore. Tali efficienze non sarebbero tuttavia invocate per compensare eventuali effetti anti competitivi derivanti dall'operazione in quanto SEL e AE ritengono che l'Operazione non dia luogo ad alcun effetto pregiudizievole per la concorrenza.

---

17 *[Vd. doc. 172 e 184.]*
18 *[Vd. doc. 200 e 201.]*
19 *[Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.]*
20 *[Vd. doc. 203.]*
21 *[Vd. doc. 204.]*
22 *[Vd. doc. 1, 172, 174, 200, 201 e 202.]*

19. Le efficienze ammonterebbero ad un minimo di *[omissis]* milioni di euro annui a regime. Detti risparmi di costo verrebbero raggiunti per il *[omissis]* entro i prossimi due anni (entro la fine del 2016) e per il restante *[omissis]* entro i prossimi cinque anni (al 2020).

20. SEL e AE hanno inoltre sviluppato delle difese specifiche a ciascuno dei mercati rilevanti interessati, alla luce delle quali, secondo le Parti, l'Operazione non solleverebbe alcuna criticità concorrenziale e dovrebbe pertanto essere autorizzata ai sensi dell'articolo 18, comma 2 della legge n. 287/90. Per economicità di esposizione, tali argomentazioni difensive delle Parti saranno illustrate e considerate direttamente nel proseguo, in sede di valutazione degli effetti dell'Operazione.

B. Valutazione dell'operazione nei mercati della vendita al dettaglio

B.1. I mercati rilevanti e il contesto competitivo

21. L'attività di vendita al dettaglio dell'energia elettrica e del gas naturale consiste nella commercializzazione, fornitura e consegna del vettore energetico ai clienti finali allacciati alle reti di distribuzione o alla rete di trasporto dell'energia elettrica o del gas naturale.

22. Secondo costante giurisprudenza comunitaria e nazionale, è possibile individuare distinti mercati del prodotto in relazione - oltre che alla materia prima venduta - alla tipologia di clientela finale servita[23]. Le diverse categorie di clienti finali, infatti, si differenziano, tra l'altro, con riguardo ai volumi e profili di consumo, ai costi di commercializzazione, alla standardizzazione o meno dei contratti di vendita, al diverso grado di mobilità e al rischio di morosità. Tale significativa differenziazione nelle caratteristiche della domanda comporta la presenza di offerte e vincoli competitivi distinti per le diverse tipologie di clienti finali. La prassi decisionale dell'Autorità non distingue, invece, tra clienti in regime di maggior tutela o salvaguardia[24] e clienti sul cd. mercato libero (forniti a condizioni economiche e commerciali a mercato)[25].

23. Sotto il profilo merceologico sono pertanto da considerarsi distinti i mercati:

a. della vendita di gas naturale ai clienti finali di piccola dimensione (domestici, condomini e altri usi) con consumi inferiori a 200.000 mc di gas/anno;

b. della vendita dell'energia elettrica ai clienti domestici;

c. della vendita dell'energia elettrica ai clienti non domestici allacciati in bassa tensione.

24. La dimensione geografica di tali mercati è da considerarsi, secondo le precedenti decisioni dell'Autorità, locale e tendenzialmente coincidente con il territorio provinciale[26]. Dal lato dell'offerta, infatti, i costi di penetrazione sono elevati al punto che sono ancora pochi gli operatori che riescono effettivamente a coprire con attività di *marketing* - ulteriori rispetto alla mera offerta *on line* - porzioni significative del territorio nazionale, mentre, dal lato della domanda, i costi di ricerca e di cambiamento del fornitore risultano significativi. Di conseguenza – in misura più marcata per i clienti domestici - si registra la tendenza della clientela o a confermare la fornitura con gli operatori storicamente attivi a livello locale in qualità di esercenti il servizio di maggior

---

[23] *[Vd. C11939 - ENI/ACAM Clienti, 5 febbraio 2014, in Boll. n. 8/2014.]*

[24] *[Tutti i clienti che si trovano, anche temporaneamente, senza un contratto di compravendita di energia elettrica nel mercato libero, ma che non hanno titolo per accedere al servizio di maggior tutela, sono ammessi al servizio di salvaguardia.]*

[25] *[Ciò in quanto non vi sono ostacoli al passaggio dal servizio di maggior tutela o di salvaguardia al "mercato libero" e viceversa, nonché in considerazione del fatto che la tariffa della maggior tutela e il prezzo di salvaguardia costituiscono un vincolo concorrenziale per gli operatori del "mercato libero", in quanto nessun cliente avrebbe interesse a spostarsi su tale segmento accettando un'offerta inferiore in termini di prezzo e qualità.]*

[26] *[Vd. C11939 - ENI/ACAM Clienti cit.]*

tutela[27] o a passare al mercato libero rivolgendosi a un venditore appartenente allo stesso gruppo dell'esercente la maggior tutela[28].

25. Anche l'attività istruttoria ha confermato – a differenza di quanto argomentato da SEL e AE[29] - la dimensione provinciale dei mercati in esame. Come ampiamente argomentato nel seguito, il contesto competitivo non è omogeneo sull'intero territorio nazionale in quanto le preferenze espresse dalla domanda e i vantaggi competitivi connessi alla presenza storica sul territorio, anche in qualità di esercenti la maggior tutela, determinano vincoli competitivi distinti a livello locale.

26. Nel caso in esame, data l'area in cui si realizza una sovrapposizione tra le attività di vendita delle Parti, il territorio geografico in cui analizzare gli effetti dell'operazione è individuato dai confini della provincia di Bolzano[30].

Il contesto normativo

27. La liberalizzazione dei settori dell'energia elettrica e del gas naturale si è realizzata per effetto del D.Lgs. n. 79/1999[31] (cd. Decreto Bersani) e del D.Lgs. n. 164/2000[32] (cd. Decreto Letta), ai sensi dei quali le attività di vendita al dettaglio di energia elettrica e del gas naturale sono completamente libere e soggette a regime autorizzatorio. L'apertura alla concorrenza della domanda finale è avvenuta in modo graduale, a partire dai clienti industriali a maggior consumo per arrivare ai clienti domestici. A decorrere, rispettivamente, dal 1° luglio 2007[33] e dal 1° gennaio 2003, tutti i clienti dell'energia elettrica e del gas naturale possono scegliere liberamente il proprio fornitore.

28. In detto contesto liberalizzato della vendita, la vigente disciplina prevede l'applicazione di condizioni economiche e di qualità commerciale definite dall'AEEGSI (tariffe) nei confronti di determinate categorie di clienti finali che non abbiano ancora cambiato fornitore a seguito della liberalizzazione o che comunque decidano di tornare da una offerta commerciale a prezzo (mercato libero) a un regime di prezzi regolati (maggior tutela)[34].

---

[27] *[A dati 2013, a livello nazionale, il 75% dei clienti domestici dell'energia elettrica, il 78/75% dei clienti del gas naturale (domestici/condominio) e il 59% dei clienti non domestici dell'energia elettrica, era ancora fornito in regime di maggior tutela. Vd. il Rapporto 42/2015/I/Com dell'AEEGSI, "Monitoraggio Retail. Rapporto annuale 2012 e 2013".]*

[28] *[A dati 2013, a livello nazionale, il 60% dei clienti domestici dell'energia elettrica e il 12% dei clienti non domestici dell'energia elettrica che sono usciti dal servizio di maggior tutela sono passati a un venditore appartenente al medesimo gruppo dell'esercente la maggior tutela. Con riguardo ai clienti domestici e condominio uso domestico del gas naturale, rispetto al totale dei passaggi da una opzione contrattuale ad un'altra, il 50% circa dei passaggi ha riguardato rinegoziazioni con il medesimo fornitore (la quota di rinegoziazioni coincidenti con l'uscita dalla maggior tutela è di circa il 45% per i clienti domestici e 30% per i clienti condominio uso domestico). Vd. il Rapporto 42/2015/I/Com cit.]*

[29] *[AE e SEL sostengono che i mercati in esame abbiano dimensione nazionale (o al più regionale) in ragione della omogeneità del prodotto, dell'uniformità a livello nazionale delle offerte commerciali degli operatori concorrenti di SEL e AE, dell'assenza di barriere all'entrata o alla crescita e del livello contenuto dei costi di ricerca e cambiamento del fornitore per il cliente finale. Vd. doc. 1, 172, 174, 200, 201 e 202.]*

[30] *[Sia AE che SEL svolgono l'attività di vendita nei mercati retail dell'energia elettrica quasi esclusivamente nel territorio della provincia di Bolzano.]*

[31] *[Decreto Legislativo 16 marzo 1999, n. 79, "Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica", pubblicato in G.U.R.I. 31 marzo 1999, n 75]*

[32] *[Decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, "Attuazione della direttiva n. 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della legge 17 maggio 1999, n. 144", pubblicato in G.U.R.I. del 20 giugno 2000, n. 142.]*

[33] *[Decreto Legge n.73 del 2007.]*

[34] *[In linea con la Comunicazione della Commissione Europea COM(2015) 80 del 25 febbraio 2015 in materia di Unione dell'energia, il disegno di legge concorrenza, recante "Legge annuale per il mercato e la concorrenza "*

29. Con riguardo alla vendita di energia elettrica, il servizio di maggior tutela si rivolge ai clienti domestici e alle piccole imprese connesse in bassa tensione ed è garantito dalle società di vendita storicamente attive nella fornitura del servizio a tali clienti finali (ante-liberalizzazione). L'approvvigionamento dell'energia elettrica da destinarsi al servizio di maggior tutela avviene in modo centralizzato ad opera dell'Acquirente Unico e il relativo costo di approvvigionamento determina la remunerazione della materia prima nella tariffa di maggior tutela.

30. Nella vendita di gas naturale il servizio di maggior tutela interessa invece, a partire dal giugno 2013[35], solo i clienti domestici (ivi inclusi i condomini uso domestico)[36] ed è assicurato grazie ad un obbligo di offerta delle condizioni economiche e di qualità commerciale definite dall'AEEGSI (tariffe) in capo a tutte le imprese di vendita. Di fatto, i clienti ancora in maggior tutela sono forniti dalle società storicamente attive nella vendita di gas naturale a tali clienti finali (ante-liberalizzazione). Ciascuna impresa di vendita si approvvigiona autonomamente del gas da destinarsi alla vendita in maggior tutela e le condizioni economiche per la vendita in maggior tutela sono definite dall'AEEGSI sulla base di un costo *standard* di approvvigionamento della materia prima gas che tiene conto del prezzo di approvvigionamento del gas sui mercato a breve termine[37].

Le quote di mercato della Parti e dei loro concorrenti nei mercati rilevanti

i. Mercato della vendita del gas naturale ai clienti di piccole dimensioni in provincia di Bolzano

31. Nel mercato della vendita al dettaglio di gas naturale ai clienti finali di piccola dimensione nella provincia di Bolzano, a dati 2014, SEL risulta essere il primo operatore con quota di mercato del *[45-50%]* e AE il secondo con quota di mercato del *[40-45*%], entrambe in termini di volumi di gas venduto.

32. I principali concorrenti di SEL e AE su tale mercato sono individuabili nel gruppo Enel e in Trenta, entrambi presenti con quote significativamente inferiori rispetto a quelle delle Parti e nell'ordine dell'1-5%.

AC 3012 (di seguito, ddl concorrenza 2015), prevede agli artt. 19 e 20 l'abrogazione del servizio di maggior tutela per tutti i clienti sia dell'energia elettrica che del gas naturale a decorrere dal 1° gennaio 2018. Il successivo art. 21 rimanda al Ministro dello Sviluppo Economico, sentita l'AEEGSI, il compito di emanare un decreto in cui siano definite le disposizioni per governare tale transazione e garantire che il graduale superamento del regime di maggior tutela avvenga a condizioni favorevoli per i consumatori.]

[35] *[Vd. il D.L. 21 giugno 2013, n. 69 e la deliberazione AEEGSI 280/2013/R/GAS e s.m.i "Modalità attuative del decreto legge 21 giugno 2013 n. 69 in tema di cessazione dell'applicazione del servizio di maggior tutela gas ai clienti finali non domestici". In estrema sintesi, tali modalità attuative hanno previsto un i) obbligo informativo in capo ai fornitori del servizio di maggior tutela nei confronti dei clienti prossimi alla esclusione dalla tutela, circa i) la cessazione del diritto alla tariffa di maggior tutela, ii) il diritto a esercitare il recesso dal contratto e iii) le condizioni per l'eventuale attivazione del servizio in salvaguardia. In occasione della trasmissione di tale informativa il fornitore ha avuto anche la possibilità di proporre al cliente una variazione unilaterale del contratto con passaggio a condizioni di libero mercato (si sensi dell'art. 13 del Codice di Condotta Commerciale, Allegato A alla deliberazione ARG/com 104/10 e s.m.i.). In caso di inerzia del cliente alla proposta di variazione unilaterale delle condizioni economiche (silenzio assenso), il cliente ha continuato ad essere rifornito dal medesimo fornitore alle nuove condizioni economiche a "libero mercato".]*

[36] *[Prima delle nuove norme, avevano diritto al servizio di tutela i punti di riconsegna nella titolarità dei clienti: domestici, condomini con uso domestico con consumi annui inferiori a 200.000 mc/anno, non domestici con consumi inferiori a 50.000 m3/anno, attività di servizio pubblico.]*

[37] *[In attesa che diventi pienamente operativo il mercato a termine italiano, previsto dal decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93, le quotazioni a breve di riferimento sono quelle che si formano sul mercato olandese TTF.]*

Tabella 1

Mercato della vendita di gas naturale ai clienti con consumi inferiori ai 200. 000 mc/anno in provincia di Bolzano (quote di mercato rispetto ai volumi di gas naturale venduti)

		Anno 2014		**Anno 2013**		**Anno 2012**	
		Quota %	***Quota di mercato***	***Quota %***	***Quota di mercato***	***Quota %***	***Quota di mercato***
SEL	Maggior tutela	*[15-20%]*	*[45-50%]*	*[25-30%]*	*[40-45%]*	*[35-40%]*	*[50-55%]*
	Mercato libero	*[25-30%]*		*[15-20%]*		*[10-10%]*	
AE[38]	Maggior tutela	*[10-15%]*	*[40-45%]*	*[15-20%]*	*[40-45%]*	*[15-20%]*	*[40-45%]*
	Mercato libero	*[30-35%]*		*[20-25%]*		*[20-25%]*	
Trenta	Maggior tutela	*[1-5%]*	*[1-5%]*	*[inferiore all'1%]*	*[1-5%]*	*[inferiore all'1%]*	*[1-5%]*
	Mercato libero	*[1-5%]*		*[1-5%]*		*[1-5%]*	
Enel Energia	Maggior tutela	*[inferiore all'1%]*	*[1-5%]*	*[inferiore all'1%]*	*[1-5%]*	*[inferiore all'1%]*	*[1-5%]*
	Mercato libero	*[1-5%]*		*[1-5%]*		*[1-5%]*	
Edison Energia	Mercato libero	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[inferiore all'1%]*
Eni	Maggior tutela	*[inferiore all'1%]*	*[inferiore all'1%]*	*[inferiore all'1%]*	*[inferiore all'1%]*	*[inferiore all'1%]*	*[inferiore all'1%]*
	Mercato libero	*[inferiore all'1%]*		*[inferiore all'1%]*		*[inferiore all'1%]*	
Gruppo E.On	Mercato libero	=	*[inferiore all'1%]*	*[inferiore all'1%]*	*[inferiore all'1%]*	*[inferiore all'1%]*	*[inferiore all'1%]*
Altri			4,3%		9,6%		0%
Totale		**100%**	**100% (164 Mmc)**	**100%**	**100% (191 Mmc)**	**100,0%**	**100% (189 Mmc)**

Fonte: dati stimati dalle Parti e risposte delle imprese[39].

ii. Mercato della vendita dell'energia elettrica ai clienti domestici in provincia di Bolzano

33. Nel mercato della vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti domestici in provincia di Bolzano, a dati 2014, AE è il primo operatore con una quota del *[40-45%]* in termini di energia venduta, quasi integralmente riferita a clienti ancora in maggior tutela, mentre SEL è il terzo operatore con una quota del *[5-10*%], interamente acquisita grazie a vendite a clienti sul mercato libero.

34. Il secondo operatore è il gruppo Enel, con una quota del *[20-25*%]), ancora prevalentemente attivo nella vendita di energia elettrica ai clienti domestici in maggior tutela storicamente forniti dalla società. L'unico altro operatore con quota di un certo rilievo è ASM Bressanone *[5-10*%], il quale si limita tuttavia a svolgere l'attività di vendita in qualità di esercente la maggior tutela e non è presente con offerte commerciali sul mercato libero. Le altre imprese concorrenti detengono tutte quote di mercato marginali (inferiori all'1%).

[38] *[Con comunicazione del 4 giugno u.s. (doc. 173) AE ha indicato di avere, in sede di notifica dell'operazione, erroneamente quantificato i volumi delle vendite di gas naturale ai clienti con consumi inferiori ai 200.000 mc/anno. Ne deriva che il dato in tabella è difforme da quello riportato nel provvedimento di avvio.]*

[39] *[Cfr. doc. 1, 16, 17, 19, 20, 23, 24, da 27 a 30, 97, 102 e 173.]*

Tabella 2

Mercato della vendita di energia elettrica ai clienti domestici in provincia di Bolzano
Quote di mercato rispetto ai volumi di energia elettrica venduta

Operatore		Anno 2014		Anno 2013		Anno 2012	
		Quota %	***Quota di mercato***	***Quota %***	***Quota %***	***Quota di mercato***	***Quota %***
AE	Maggior tutela	*[35-40%]*	*[40-45%]*	*[40-45%]%*	*[40-45%]*	*[45-50]*	*[45-50%]*
	Mercato libero	*[1-5%]*		*[1-5%]*		*[1-5%]*	
Enel Servizio Elettrico/Enel Energia	Maggior tutela	*[20-25%]*	*[25-30%]*	*[20-25%]*	*[25-30%]*	*[25-30%]*	*[25-30%]*
	Mercato libero	*[1-5%]*		*[1-5%]*		*[1-5%]*	
SEL	Mercato libero	=	*[5-10%]*	=	*[5-10%]*	=	*[0-5%]*
ASM Bressanone	Maggior tutela	=	*[5-10%]*	=	*[5-10%]*	=	*[5-10%]*
Edison Energia	Mercato libero	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[1-5%]*	=	*[1-5%]*
Eni	Mercato libero	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[inferiore all'1%]*
Sorgenia	Mercato libero	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[inferiore all'1%]*
Gruppo E.On	Mercato libero	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[inferiore all'1%]*
Trenta	Mercato libero	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[inferiore all'1%]*
Altri		=	16%	=	16%	=	10%
Totale		**100%**	**100% (450 GWh)**	**100%**	**100% (450 GWh)**	**100%**	**100% (434,7 GWh)**

Fonte: dati stimati dalle Parti e risposte delle imprese[40].

iii. Mercato della vendita dell'energia elettrica ai clienti non domestici allacciati in bassa tensione in provincia di Bolzano

35. Nel mercato della vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti non domestici allacciati in bassa tensione in Provincia di Bolzano, a dati 2014, AE è il primo operatore, con una quota di mercato del *[35-40%]* in termini di energia venduta, per la più ampia parte relativa a vendite a clienti sul "mercato libero" e SEL è il secondo operatore, con una quota di mercato del *[30-35%]*, integralmente riferita a clienti sul mercato libero..

36. L'unico altro concorrente con una quota di un certo rilievo è il gruppo Enel ([*10-15*%]), ancora prevalentemente attivo nella vendita alla propria base clienti storica in maggior tutela.

Tabella 3

Mercato della vendita di energia elettrica ai clienti non domestici in bassa tensione in provincia di Bolzano
Quote di mercato rispetto ai volumi di energia elettrica venduta

	Anno 2014	Anno 2013	Anno 2012

[40] *[Vd. doc. 1, 16, 17, 19, 20, 23, 24, da 26 a 33, 97 e 102.]*

Fornitore		***Quota %***	***Quota di mercato***	***Quota %***	***Quota di mercato***	***Quota %***	***Quota di mercato***
AE[41]	Maggior tutela	*[10-15%]*	*[35-40%]*	*[10-15%]*	*[35-40%]*	*[15-20%]*	*[35-40%]*
	Mercato libero	*[25-30%]*		*[25-30%]*		*[20-25%]*	
SEL	Mercato libero	=	*[30-35%]*	=	*[25-30%]*	=	*[25-30%]*
Enel Servizio Elettrico /Enel Energia	Maggior tutela	*[5-10%]*	*[10-15%]*	*[5-10%]*	*[10-15%]*	*[10-15%]*	*[15-20%]*
	Mercato libero	*[1-5%]*		*[1-5%]*		*[5-10%]*	
ASM Bressanone	Maggior tutela	*[1-5%]*	*[1-5%]*	*[1-5%]*	*[1-5%]*	*[1-5%]*	*[1-5%]*
	Mercato libero	*[1-5%]*		*[1-5%]*		*[1-5%]*	
Gruppo E.On	Mercato libero	=	*[1-5%]*	=	*[1-5%]*	=	*[1-5%]*
Trenta	Mercato libero	=	*[1-5%]*	=	*[1-5%]*	=	*[inferiore all'1%]*
Energrid	Mercato libero	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[inferiore all'1%]*
Edison Energia	Mercato libero	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[1-5%]*	=	*[1-5%]*
Sorgenia	Mercato libero	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[1-5%]*
Eni	Mercato libero	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[inferiore all'1%]*	=	*[inferiore all'1%]*
Altri		=	8%	=	8%	=	5%
Totale		**100%**	**100% (1.030 GWh)**	**100%**	**100% (1.068 GWh)**	**100%**	**100% (1.036 GWh)**

Fonte: dati stimati dalle Parti e risposte delle imprese[42].

Caratteristiche dei mercati e vincoli competitivi

Sostanziale irrilevanza del canale on-line ai fini dell'esercizio di un vincolo competitivo

37. Le informazioni raccolte in merito ai principali canali di acquisizione dei clienti utilizzati da SEL[43], AE[44] e dai loro principali concorrenti[45] e i dati relativi alle quote di mercato testimoniano come – a differenza di quanto sostenuto da SEL e AE[46] - la mera disponibilità di una offerta commerciale sul sito *internet* del fornitore o sul motore di ricerca Trova Offerte gestito dall'AEEGSI - anche molto competitiva sotto il profilo del prezzo offerto – non consenta, di per sé, di acquisire una quota significativa di clienti.

---

41 *[Con comunicazione del 18 maggio u.s (doc. 102) AE ha indicato di avere, in sede di notifica dell'operazione, erroneamente quantificato i volumi delle vendite dell'energia elettrica ai clienti non domestici. Ne deriva che il dato in tabella è difforme da quello riportato nel provvedimento di avvio.]*

42 *[Cfr. doc. 1,16, 17, 19, 20, 23, 24, da 27 a 30, 97, 102 e 173.]*

43 *[Vd. doc. 97 e 172.]*

44 *[Vd. doc. 102 e 172.]*

45 *[Al fine di valutare gli effetti dell'Operazione sono state acquisite una serie di informazioni dalle principali imprese attive nella vendita al dettaglio di prodotti energetici, in provincia di Bolzano, in concorrenza con le Parti. Si tratta sia di imprese che svolgono tale attività con offerte estese a tutto il territorio nazionale - Enel Energia, Eni, Edison Energia, Sorgenia - sia di imprese che svolgono l'attività in un area geografica più ristretta - ASM Bressanone, principalmente attiva nella provincia di Bolzano e Trenta, che opera prevalentemente nella provincia di Trento. Vd. doc. 159.]*

46 *[Vd. doc. 1, 172, 174, 200, 201 e 202.]*

38. Il canale *on-line* risulta, infatti, per tutti gli operatori, ivi inclusi SEL e AE, del tutto marginale in termini di percentuale di nuovi clienti acquisiti, sia con riguardo ai clienti del gas naturale di piccola dimensione che con riguardo ai clienti domestici e non domestici in bassa tensione dell'energia elettrica. L'acquisizione dei clienti infatti avviene prevalentemente tramite l'utilizzo di canali "diretti"[47].

39. Nel caso della vendita di gas naturale ai clienti di piccola dimensione e dei clienti domestici, i canali prevalenti di acquisizione dei clienti sono individuati nei punti vendita sul territorio (ove disponibili), nelle vendite porta a porta tramite agenzia e nel *teleselling*.

40. La vendita ai clienti non domestici è realizzata sia tramite punti vendita sul territorio (ove disponibili), sia attraverso ulteriori canali "diretti" tra cui quelli relativi all'utilizzo di personale specializzato nella consulenza e vendita (cd. *key account manager*, *[omissis]* e *[omissis*])e alla sottoscrizione di accordi quadro con associazioni di categoria ([*omissis*]), nonché alle vendite porta a porta e al *teleselling.*

41. In tale contesto sia SEL e AE dispongono rispettivamente di sei[48] e quattro[49] punti vendita, mentre tra le imprese concorrenti solo due fornitori dispongono di punti vendita sul territorio, in numero comunque nettamente inferiore rispetto alle Parti.

42. Non si riscontra inoltre alcuna significativa correlazione tra la graduatoria in termini di prezzo delle offerte commerciali disponibili sui siti *internet* dei fornitori o sul motore di ricerca Trova Offerte, e il livello e andamento nel tempo delle quote di mercato delle Parti e dei loro concorrenti.

43. Nella vendita al dettaglio di gas naturale, a fronte dell'esistenza, sui siti *internet* dei fornitori concorrenti e/o sul motore di ricerca Trova Offerte, di numerose proposte commerciali anche molto più competitive sia rispetto a quelle di SEL e AE che alla tariffa di maggior tutela[50], tali ultime imprese sono infatti riuscite a mantenere nel tempo significative quote di mercato[51].

44. Nella vendita dell'energia elettrica le offerte di SEL risultano invece tra le più competitive in termini di spesa annua per consumatore tipo, mentre AE è un operatore relativamente meno concorrenziale sotto il profilo del prezzo[52]. Ciò nonostante, AE ha incrementato i volumi venduti sul mercato libero più di tutti gli altri operatori concorrenti (diversi da SEL)[53], che pure risultavano - sulla base delle offerte disponibili *on-line* e sul motore di ricerca Trova Offerte gestito dall'AEEGSI - più competitivi.

Preferenze espresse dalla domanda e elementi di differenziazione del prodotto

45. L'attività istruttoria ha evidenziato la presenza di alcune specifiche caratteristiche della domanda espressa dai consumatori dei servizi energetici nel territorio della provincia di Bolzano, tale per cui l'utilità del consumatore, e quindi le sue preferenze di consumo, sono significativamente influenzate dall'identità territoriale e radicamento locale dell'operatore di vendita e dalla circostanza che il prodotto sia commercializzato tramite canali di vendita, e grazie a una contrattualistica, in lingua tedesca oltre che italiana[54].

46. Numerose imprese hanno sottolineato la presenza di rilevanti vantaggi competitivi nella vendita al dettaglio dell'energia elettrica e del gas naturale nel territorio della provincia di Bolzano in capo sia alle imprese a forte presenza e reputazione territoriale che ai fornitori storici del servizio di maggior tutela sul territorio. E' stato in particolare osservato che la riconoscibilità e la fidelizzazione sono elementi fondamentali per acquisire e trattenere clienti. Le imprese *incumbent* nell'offerta dei servizi di maggior tutela avrebbero inoltre la possibilità di fare leva sulla base clienti storica, ancora a tariffa, per accrescere la propria presenza sul mercato libero e si avvantaggerebbero anche della bassa propensione allo *switching* dei clienti domestici[55].

47. A fronte di tali preferenze lato domanda, nell'offerta dei servizi energetici in provincia di Bolzano si riscontra un'importante forma di differenziazione del prodotto, che si aggiunge a quelle che tipicamente, a seguito della

---

[47] *[Vd. doc. 159 (per le imprese concorrenti) e doc. 97 e 102 (per SEL e AE). Anche lo studio campionario fornito dalle Parti testimonia la stretta preferenza dei consumatori dell'Alto Adige per la comunicazione delle offerte commerciali tramite canali diretti, piuttosto che on-line (vd. doc. 200).]*

[48] *[Localizzati a Bolzano (2 punti vendita o PV), Merano (1 PV), Ora (1 PV), Chiusa (1 PV) e Ortisei (1 PV), cui si aggiungono due punti di consulenza (con presenza di un operatore un solo giorno alla settimana). Cfr. la Relazione Annuale 2013 del Gruppo SEL, pag. 31 e la Relazione annuale 2014 del Gruppo SEL, pag. 7. Vd. in ultimo il doc. 203.]*

[49] *[Localizzati nel comune di Bolzano e nel comune di Merano, cui si aggiungono due postazioni mobili collocate all'interno di due centri commerciali. Vd. in ultimo il doc. 203.]*

[50] *[Vd. doc. 1, pag. 118, 119 e 120.]*

[51] *[Vd. Tabella 1.]*

[52] *[Vd. doc. 1, pag. 100 e pag. 95.]*

[53] *[Vd. Tabella 2 e Tabella 3.]*

[54] *[Vd. doc. 159.]*

[55] *[Le evidenze circa le altre variabile competitive di rilievo sono meno polarizzate, risultando comunque importanti anche i) la disponibilità di canali di vendita diretti sul territorio (in quanto il contatto diretto con il consumatore può incrementare la fiducia del cliente nel fornitore) ii) l'operare con un marchio noto a livello nazionale nei settori energetici (il quale sarebbe un elemento importante ma non fondamentale in realtà caratterizzate territorialmente come la provincia di Bolzano) e iii) la presenza storica nella vendita in maggior tutela in un mercato energetico contiguo. Vd. doc. 159.]*

liberalizzazione della vendita al dettaglio, stanno via via qualificando l'offerta di prodotti energetici[56]: alcune imprese si presentano infatti come operatori radicati nel territorio, in grado di offrire i prodotti energetici tramite canali di vendita (punti vendita, venditori, *call center*, siti *internet* etc.) e contrattualistica (contratto di vendita e documenti di fatturazione) perfettamente bilingui (italiano/tedesco), mentre altri fornitori non rispondono a tale carattere identitario e non differenziano la propria offerta commerciale e canali di vendita rispetto al resto del territorio nazionale.

48. A differenza di quanto argomentato da AE e SEL[57] è quindi da escludersi che le offerte al dettaglio di vendita dell'energia elettrica e del gas naturale siano riferite ad un prodotto perfettamente omogeneo, in cui l'unica variabile concorrenziale rilevante nelle scelte di consumo sia da individuarsi nel prezzo.

49. In tale contesto, SEL e AE risultano gli unici operatori radicati al territorio e attivi con una qualificata struttura commerciale - intesa come forza vendita, *call center*, punti vendita sul territorio e in generale tutta l'attività di relazione con i consumatori finali dell'energia elettrica e del gas naturale e la relativa contrattualistica, fatturazione, documentazione e offerte commerciali - perfettamente bilingue[58].

50. Nessuno degli altri operatori attivi nella vendita dell'energia elettrica in provincia di Bolzano ha infatti ritenuto di realizzare un investimento specifico al territorio al fine di fidelizzare i clienti e soddisfarne le particolari preferenze. Tale caratteristica, come argomentato nel seguito, si riflette nella capacità competitiva di SEL e AE e sull'andamento nel tempo delle quote di tali imprese sul mercato libero.

Presenza di barriere all'entrata, alla crescita e all'uscita

51. Le imprese concorrenti hanno unanimemente sostenuto[59] – in contrasto con quanto argomentato da SEL e AE[60] - che le richiamate specifiche preferenze espresse dalla domanda nel territorio della provincia di Bolzano (rilevanza attribuita al radicamento al territorio e al fattore linguistico), oltre a costituire un elemento di differenziane del prodotto che si sostanzia in un vantaggio competitivo per AE e SEL, determinano anche un ostacolo all'accesso e alla crescita su tale mercato per tutti gli altri fornitori.

52. Tali barriere all'accesso sono connesse sia alla necessità di realizzare un investimento reputazionale e di fidelizzazione che soddisfi le specificità della domanda altoatesina, sia alla necessità di differenziare la struttura commerciale di vendita con riguardo alla sola provincia di Bolzano rispetto al resto del territorio nazionale[61]. I rilevanti investimenti, in parte irrecuperabili, che ne conseguono non sarebbero inoltre giustificati dalle limitate economie di scala realizzabili a livello locale, data la dimensione del bacino di clientela potenziale e la bassa mobilità della domanda[62].

53. Gli ostacoli all'accesso e alla crescita sul mercato, inoltre, risultano tanto più rilevanti quanto più alta è l'inerzia dei consumatori (anche rispetto al prezzo) e la percezione di costi di ricerca e di cambiamento elevati. Il regolatore di settore ha al riguardo recentemente sottolineato come "*i clienti finali mantengono la percezione di una grande complessità dei settori energetici e, più specificamente, come i clienti domestici mostrino ancora un atteggiamento passivo nei confronti del mercato, mentre le piccole imprese sono comparativamente più attive e consapevoli, soprattutto quelle di maggiori dimensioni*"[63].

54. La rilevanza dei volumi ancora venduti in regime di maggior tutela rispetto al complesso dei volumi a prezzo di mercato (mercato libero), in tale contesto, non è in grado di fornire una indicazione "assoluta" circa il grado di inerzia dei consumatori (rispetto al prezzo). Gli elementi disponibili testimoniano, infatti, come il passaggio dei clienti dalla maggior tutela al mercato libero sia significativamente distorto dalla presenza di un vantaggio competitivo in capo all'esercente storicamente attivo a livello locale nella maggior tutela.

---

56 *[I fornitori di energia elettrica sul mercato libero offrono infatti la materia prima energia elettrica al dettaglio tramite offerte commerciali anche molto differenziate tra loro con riguardo, oltre che al marchio e alle caratteristiche del venditore (es. riconoscibilità del marchio e fidelizzazione grazie alla presenza storica come esercente la maggior tutela; immagine di venditore rispettoso dell'ambiente, etc.) anche con riguardo alla tipologia di prezzo offerto (es. a prezzo variabile, a prezzo bloccato etc.), ai metodi di pagamento, al bundling di servizi offerti, ai canali di vendita utilizzati etc. Anche l'AEEGSI ha rilevato, nelle conclusioni dell'Indagine conoscitiva in materia, di cui alla delibera 7 agosto 2013, 366/2013/E/com, come le offerte sul mercato libero comprendano spesso servizi accessori (per esempio, polizze assicurative o strumenti per l'efficienza energetica) e siano caratterizzate da strutture di prezzo diverse tra loro (nonché diverse dalla tariffa di maggior tutela).]*

57 *[Vd. doc. 172, 174, 200, 201 e 202.]*

58 *[Vd. doc. 174. I costi operativi complessivi della struttura commerciale del gruppo SEL nella vendita di energia elettrica e gas naturale (forza vendita, call center, campagne promozionali e attività di marketing specifiche al territorio, nonché fatturazione, contrattualistica e offerte commerciali bilingui) sono ammontati a circa [omissis] (vd. doc. 179). Quelli di AE a circa [omissis] (vd. doc. del 178). SEL ha, in particolare, realizzato nel tempo rilevanti investimenti a promozione della propria identità e reputazione a livello locale.]*

59 *[Vd. doc. 159.]*

60 *[Vd. doc. 172, 174, 200, 201 e 202.]*

61 *[Vd. doc. 159.]*

62 *[Per tali ragioni diversi operatori concorrenti hanno dichiarato di non ritenere strategico o di particolare interesse l'attività di vendita di gas naturale e energia elettrica al dettaglio nel territorio della provincia di Bolzano. Vd. doc. 159.]*

63 *[Vd. la deliberazione AEEGSI 4 giugno 2015 n. 271/2015/R/COM, pag. 4 e il Rapporto 42/2015/I/Com cit., pag. 35 e 49.]*

55. Nella vendita al dettaglio di energia elettrica (sia ai clienti domestici che ai clienti non domestici in bassa tensione), come sopra già evidenziato, AE, pur risultando relativamente poco concorrenziale sotto il profilo del prezzo[64], è riuscita a incrementare i volumi venduti sul mercato libero più di tutti gli altri operatori concorrenti (diversi da SEL), migrando i propri clienti dall'offerta a tariffa in maggior tutela a una offerta a prezzo sul mercato libero[65].
56. Analoghe considerazioni valgono con riguardo al mercato della vendita al dettaglio di gas naturale ai clienti (domestici e non) di piccole dimensioni, nel quale sia SEL che AE sono i principali fornitori di maggior tutela e - pur non essendo gli operatori più competitivi sotto il profilo del prezzo - sono riusciti a incrementare la propria posizione sul mercato tra il 2013 e il 2014, compensando la riduzione dei volumi venduti in maggior tutela con l'aumento più che proporzionale dei clienti e delle vendite sul mercato libero.
57. In conclusione, le informazioni raccolte in sede istruttoria - nonché il livello e l'andamento nel tempo delle quote di mercato delle Parti e delle imprese loro concorrenti - confermano che, a differenza di quanto argomentato da SEL e AE[66], i mercati in esame sono caratterizzati, pur con alcuni distinguo in ragione della diversa mobilità dei diversi segmenti della domanda, da condizioni di bassa contendibilità[67].

B.2. Gli effetti dell'operazione

i. Effetti dell'operazione sul mercato della vendita al dettaglio di gas naturale ai clienti di piccola dimensione in provincia di Bolzano

58. Nel mercato della vendita al dettaglio di gas naturale ai clienti finali di piccola dimensione nella provincia di Bolzano, a dati 2014, SEL risulta essere il primo operatore con quota di mercato del *[45-50%]* e AE il secondo con quota di mercato del *[40-45*%], entrambe in termini di volumi di gas venduto.
59. A seguito dell'Operazione *Newco* verrà pertanto a detenere una quota di mercato estremamente elevata e pari al *[85-90%]* circa.
60. L'indice di HHI, a seguito dell'Operazione in esame, passerebbe inoltre da 3.940 a 7.820, con un delta di circa 3.880. Vale a dire che l'Operazione in esame determinerebbe un elevatissimo incremento del grado di concentrazione (delta HHI di molto superiore a 250) in un mercato già caratterizzato da un livello di concentrazione molto elevato (superiore a 2.500).
61. Nel quadro di tale modifica nella struttura del mercato a valle della concentrazione, si osserva inoltre che sia AE che SEL sono operatori a controllo pubblico locale, a forte radicamento territoriale, nonché i principali fornitori locali del servizio di maggior tutela. Entrambe le imprese svolgono l'attività di vendita di gas naturale clienti domestici grazie a una qualificata struttura commerciale perfettamente bilingue.
62. Sia AE che SEL, oltre ad essere di gran lunga i principali operatori del mercato con riguardo all'offerta in maggior tutela, sono anche stati in grado di conquistate nel tempo una ampia base clienti anche nel mercato libero[68].
63. In tal senso i dati forniti dalle Parti evidenziano, in particolare, la crescita, tra il 2013 e il 2014, sia della quota di mercato di SEL (+[*1-5*%]) che di quella di AE (+[*1-5*%]): entrambe le imprese sono state in grado di cogliere l'occasione della esclusione dal servizio di maggior tutela di tutti i clienti diversi dai domestici (per via legislativa e regolamentare, dal giugno 2013), per accrescere la propria quota di mercato, compensando la riduzione dei volumi venduti in maggior tutela con l'aumento più che proporzionale dei clienti e delle vendite sul mercato libero[69], grazie anche alla più sopra richiamata tendenziale inerzia dei consumatori[70].
64. Gli altri principali operatori, anche tradizionalmente attivi nella vendita di gas naturale in qualità di operatori di maggior tutela - tra cui Trenta S.p.A.[71], il gruppo Enel e Eni - non risultano avere esercitato un significativo vincolo competitivo su AE o SEL, detenendo quote di mercato molto contenute o marginali, nonché sostanzialmente stabili nel tempo o in decrescita.

---

64 *[Vd. doc. 1, pag. 100 e pag. 95]*

65 *[I dati di switch-in di AE evidenziano infatti come più dell'80% dei clienti non domestici in bassa tensione e più del 90% dei clienti domestici acquisiti da AE nel 2014 in provincia di Bolzano, siano stati acquisiti a livello infragruppo e che di questi, rispettivamente, oltre l'75% e il 85% riguardi passaggi in uscita dalla maggior tutela. Vd. doc. 102.]*

66 *[Vd. doc. 172, 174, 200, 201 e 202.]*

67 *[La teoria dei mercati contendibili, sviluppata da William Baumol, Robert Willig e John C. Panzar, presuppone infatti l'assenza di costi di entrata e di uscita nel mercato da parte dei potenziali rivali, la possibilità di accedere per i potenziali rivali alle stesse risorse, tecnologia, informazioni, forza lavoro etc. del monopolista e, infine, che il periodo di tempo che occorre a una nuova azienda per entrare nel mercato sia inferiore a quello che le imprese già presenti possono impiegare per adeguare i propri prezzi. Non si ritiene pertanto che il mercato in esame rispetti, quantomeno, la prima e la terza condizione.]*

68 *[A significativa distanza, con quote di mercato inferiori nell'ordine o inferiori al 5%, sono poi presenti Trenta e Enel Energia.]*

69 *[Tra il 2012 e il 2013 si è invece assistito ad una lieve contrazione della quota di mercato sia di SEL che di AE.]*

70 *[I dati di switch-in 2014 di AE evidenziano come più dell'65% dei clienti del gas naturale di piccole dimensioni nel 2014, in provincia di Bolzano, siano stati acquisiti a livello infragruppo. Vd. doc. 102.]*

71 *[Trenta S.p.A. è anche il principale operatore della vendita dell'energia elettrica e del gas naturale nel territorio limitrofo della provincia limitrofa di Trento.]*

65. Dai dati di *switch-in* di SEL emerge poi come SEL abbia acquisito negli ultimi tre esercizi una quota rilevante di clienti proprio da AE[72]. Analogamente, i dati di *switch-in* di AE evidenziano come SEL sia il principale concorrente al quale AE ha conteso dei clienti[73].

66. Valgono inoltre le considerazioni sopra sviluppate in merito alla sostanziale irrilevanza del canale *on-line* ai fini dell'esercizio di un vincolo competitivo, alle preferenze espresse dalla domanda e alla differenziazione del prodotto, nonché alla presenza di rilevanti barriere all'entrata, crescita e uscita, tali per cui il mercato non risulta contendibile.

67. L'aggregazione in *Newco* è pertanto idonea a determinare il venir meno della concorrenza tra i due gruppi societari – AE e SEL - che, in assenza dell'Operazione, risultano essere sia i principali operatori sul mercato sia quelli meglio posizionati per esercitare reciprocamente un effettivo vincolo concorrenziale, in quanto entrambi fornitori del servizio di maggior tutela, nonché gli unici operatori idonei a soddisfare le preferenze espresse dai consumatori con riguardo al radicamento e identità territoriale e al fattore linguistico.

68. In un mercato, quale quello in esame, caratterizzato dalla concorrenza sul prezzo con prodotti differenziati (ossia in cui oltre alla variabile prezzo rilevano anche altre caratteristiche del prodotto ai fini delle scelte del consumatore), con un elevato grado di sostituibilità tra i prodotti offerti dalle imprese partecipanti alla concentrazione – rispetto a quelli offerti dalle altre imprese – si ritiene che l'effetto restrittivo dell'Operazione in termini di incremento dei prezzi sarà significativo[74].

69. La presenza di importanti barriere all'entrata e di costi di ingresso (e di uscita), dovuti anche alla tendenziale inerzia della domanda e alla difficoltà di acquisire una base clienti idonea a giustificare gli investimenti in politiche commerciali specifiche al territorio, rendono inoltre altamente improbabile che a fronte di un incremento dei prezzi anche non marginale da parte di *Newco*, si possa assistere all'ingresso di nuove imprese, o a un riposizionamento competitivo di quelle esistenti, tale da esercitare un vincolo concorrenziale nei confronti di *Newco*[75]. Per tali motivi si deve anche escludere che la mera concorrenza "potenziale" possa disciplinare il comportamento commerciale di *Newco*.

70. Ancora, la presenza di una domanda caratterizzata da elevata inerzia e di costi di ricerca e cambiamento percepiti come elevati – soprattutto dai clienti domestici – , testimoniata anche dalla tendenza dei clienti a passare al mercato libero con il medesimo fornitore del servizio di maggior tutela, riduce la capacità dei consumatori di difendersi dagli incrementi nei prezzi che si ritiene potranno derivare dall'Operazione.

71. Non risulta infine condivisibile quanto argomentato da AE e SEL sull'esclusione, in radice, di una qualsivoglia possibilità di esercizio di potere di mercato poiché la tariffa di maggior tutela offrirebbe già agli utenti condizioni molto concorrenziali. La presenza di una tariffa di maggior tutela (come prezzo massimo) non elimina infatti il possibile venir meno di offerte a mercato più competitive di questa, laddove sia le offerte di SEL che di AE consentono al consumatore di beneficiare di un risparmio rispetto alla tariffa di maggior tutela. La circostanza che a valle dell'Operazione *Newco* abbia un incentivo e la possibilità di rivedere al rialzo tali offerte è quindi passibile di arrecare un significativo danno ai consumatori.

72. La concentrazione in esame appare, pertanto, idonea a determinare la creazione di una posizione dominante nel mercato rilevante della vendita di gas naturale ai clienti di piccola dimensione nella provincia di Bolzano, suscettibile di ostacolare in modo significativo la concorrenza effettiva a danno dei consumatori finali.

ii. Effetti dell'Operazione nel mercato della vendita di energia elettrica ai clienti domestici in provincia di Bolzano

73. Nel mercato della vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti domestici in provincia di Bolzano, a dati 2014, AE è il primo operatore del mercato con una quota del *[40-45%]* in termini di energia venduta, quasi integralmente riferita a clienti ancora in maggior tutela, mentre SEL è il terzo operatore con una quota del *[5-10%*], interamente dovuta a vendite a clienti sul mercato libero.

74. A seguito dell'Operazione *Newco* verrebbe a detenere una quota di mercato del *[50-55%]* in termini di energia elettrica venduta, superiore alla soglia del 50% oltre la quale si può presumere l'esistenza di una posizione dominante[76].

75. La quota di mercato attribuibile a *Newco* sarebbe inoltre sensibilmente superiore – pari a più del doppio - a quella del suo più vicino concorrente, nonché l'unico con una posizione di rilievo ([*20-25*%]), ossia il gruppo Enel, prevalentemente attivo nella vendita di energia elettrica ai propri clienti domestici in maggior tutela, storicamente forniti dalla società.

---

[72] *[Vd. doc. 1, 14 e 97.]*

[73] *[Vd. doc. 102.]*

[74] *[Vd. tra l'altro "The Economics of Unilateral Effects", Marc Ivaldi, Bruno Julllien, Patrick Rey, Paul Seabright, Jean Tirole, IDEI Toulouse, March 2003, Interim Report for DG Competition, European Commission.]*

[75] *[Già ante-operazione le imprese attuali concorrenti risultano detenere quote di mercato estremamente contenute e non sono risultate in grado di esercitare un effettivo vincolo competitivo nei confronti di operatori quali AE e SEL.]*

[76] *[Cfr. il punto 17 degli "Orientamenti relativi alla valutazione delle concentrazioni orizzontali a norma del regolamento del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese" (2004/C 31/03).]*

76. L'indice di Herfindahl-Hirschman (HHI)[77], che misura il grado di concentrazione di un mercato, passerebbe inoltre a seguito dell'Operazione di concentrazione in esame da 2.580 a 3.290, con un delta di 710. Vale a dire che l'Operazione determinerebbe il significativo incremento del grado di concentrazione (delta HHI di molto superiore a 250) in un mercato già caratterizzato da un livello di concentrazione molto elevato (superiore a 2.500).

77. Nel quadro di tale modifica nella struttura del mercato a valle della concentrazione, si osserva inoltre che AE è il primo operatore di mercato nonché il principale fornitore del servizio di maggior tutela dell'energia elettrica della provincia di Bolzano, svolgendo tale servizio in più di 30 comuni, tra cui quelli di Bolzano e Merano.

78. SEL, pur essendo il terzo operatore in termini di quota di mercato, è il primo operatore sul mercato libero, ed è quindi il concorrente che –più di tutti gli altri - ha esercitato una pressione competitiva sugli esercenti il servizio di maggior tutela (tra cui anche AE), riuscendo a conquistare nuovi clienti e quote di mercato nella vendita di energia elettrica ai clienti domestici.

79. I dati forniti dalle Parti evidenziano infatti un progressivo e significativo incremento della quota di mercato detenuta da SEL negli ultimi tre esercizi[78], con acquisizione di nuovi clienti (*switch-in*) principalmente dal gruppo Enel e da AE, ossia dai due maggiori esercenti la maggior tutela[79].

80. L'evidenza dell'acquisizione di un numero maggiore di clienti da parte di SEL dal gruppo Enel, piuttosto che da AE, testimonia inoltre la relativa minore capacità del gruppo Enel (secondo operatore del mercato) rispetto ad AE, di "difendere" la propria base clienti. Infatti, mentre sia SEL che AE hanno rispettivamente quasi raddoppiato e più che raddoppiato la propria quota in termini di volumi venduti sul mercato libero negli ultimi tre esercizi, il gruppo Enel - tramite Enel Energia – nel medesimo arco temporale si è limitato a mantenere stabile la propria quota di volumi venduti sul mercato libero[80].

81. I dati di *swich-in* del gruppo AE[81] evidenziano poi come la più ampia parte dei clienti di AE che hanno sottoscritto una offerta commerciale della società per la fornitura dell'energia elettrica sul mercato libero fosse già servita dalla società con un contratto per il servizio di maggior tutela. Come già osservato, soprattutto per i clienti domestici, si registra infatti la tendenza a passare al mercato libero sempre con un venditore appartenente allo stesso gruppo dell'esercente la maggior tutela[82].

82. La relativa inerzia dei consumatori in maggior tutela e la tendenza a passare al mercato libero sempre con il medesimo esercente la maggior tutela non sono tuttavia, come argomentato da AE e SEL[83], elementi tali escludere che il potere di mercato di AE (derivante dall'essere un operatore di maggior tutela) possa subire un incremento a valle dell'Operazione. Infatti, come sopra evidenziato, SEL risulta proprio caratterizzarsi come il concorrente che, più di tutti gli altri, è stato in grado di esercitare un vincolo competitivo nei confronti degli esercenti la maggior tutela nella vendita di energia elettrica, tra cui anche AE. L'aggregazione in *Newco* di AE e SEL farebbe pertanto venire meno tale pressione competitiva e il potere di mercato della nuova entità post-operazione risulterebbe necessariamente accresciuto.

83. Valgono inoltre le considerazioni sopra sviluppate in merito alla sostanziale irrilevanza del canale *on-line* ai fini dell'esercizio di un vincolo competitivo, alle preferenze espresse dalla domanda e alla differenziazione del prodotto, nonché alla presenza di rilevanti barriere all'entrata, crescita e uscita, tali per cui il mercato in esame risulta caratterizzato da condizioni di bassa contendibilità.

84. Nel contesto competitivo sopra delineato, l'aggregazione in *Newco* è pertanto tale da determinare il venir meno della concorrenza tra i due gruppi societari - AE e SEL - che, in assenza dell'Operazione, risultano essere quelli meglio posizionati per esercitare reciprocamente un effettivo vincolo concorrenziale. Si ritiene pertanto che l'Operazione potrà dare luogo a un incremento dei prezzi a danno dei consumatori.

85. SEL ha dichiarato di applicare, ad oggi, una politica di prezzi bassi nei confronti di alcune tipologie di clientela dell'energia elettrica allacciate in bassa tensione (invalidi, anziani e famiglie). SEL e AE sostengono che i fattori, di natura politica e legati al controllo pubblico, che concorrono alla definizione di tale strategia di prezzo resterebbero invariati a seguito dell'Operazione[84]. Sul punto, vale osservare che eventuali obiettivi istituzionali volti a garantire l'accesso alle risorse energetiche a prezzi calmierati a determinate categorie di clienti (quali le famiglie, gli anziani e

---

77 *[L'indice è dato dalla somma dei quadrati delle quote di mercato (espresse in percentuale) detenute da ciascuna impresa.]*

78 *[La quota di mercato di SEL è passata da [1-5%] nel 2012 al [5-10%] nel 2014.]*

79 *[Vd doc. 1, 14 e 97.]*

80 *[La quota di mercato detenuta da AE è passata da [45-50%] nel 2012 a [40-45%] nel 2014 (la quota di mercato complessivamente detenuta da AE si è ridotta in quanto la riduzione dei clienti del servizio di maggior tutela non è stata compensata dalla crescita dei volumi venduti sul "mercato libero", pur più che raddoppiatisi nel triennio). La quota di mercato detenuta dal gruppo Enel è passata invece dal [25-30%] nel 2012 al [20-25%] nel 2013 (la riduzione dei clienti del servizio di maggior tutela non è stata in alcun modo compensata dalla crescita dei volumi venduti sul "mercato libero", rimasti stabili, in quota percentuale, nel triennio).]*

81 *[Vd. doc. 102.]*

82 *[L'attività istruttoria ha infatti individuato quale seconda variabile competitiva di rilievo nell'attività di vendita, e quindi nell'acquisizione di nuovi clienti, proprio la presenza storica sul territorio in qualità di esercente il servizio di maggior tutela.]*

83 *[Vd. doc. 172, 174, 200, 201 e 202.]*

84 *[Vd. doc. 172, 174, 200, 201 e 202.]*

invalidi) possono correttamente e legittimamente essere assicurati grazie ai preposti strumenti istituzionali, quali per esempio un *bonus* da riconoscersi direttamente ai clienti finali, in modo di porre la clientela meritevole di tutela nella condizione di ottenere un riduzione nella spesa per il servizio energetico, potendo contestualmente scegliere liberamente il proprio fornitore[85]. Modalità di tutela diverse da questa, ad esempio attraverso politiche commerciali praticate da imprese pubbliche attive in mercati soggetti a concorrenza, potrebbero infatti porsi in contrasto con i principi a tutela della concorrenza in quanto idonee a distorcere le corrette dinamiche del mercato.

86. Conclusivamente, per i motivi suesposti, la concentrazione risulta idonea a determinare la creazione di una posizione dominante nel mercato rilevante della vendita di energia elettrica ai clienti domestici nella provincia di Bolzano, in grado di ostacolare in modo significativo la concorrenza effettiva a danno dei consumatori finali.

iii. Effetti dell'Operazione sul mercato della vendita di energia elettrica ai clienti non domestici in bassa tensione in provincia di Bolzano

87. Nel mercato della vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti non domestici allacciati in bassa tensione in Provincia di Bolzano, a dati 2014, AE è il primo operatore, con una quota di mercato del *[35-40%]* in termini di energia venduta, per la più ampia parte relativa a vendite a clienti sul "mercato libero" e SEL è il secondo operatore, con una quota di mercato del *[30-35*%], integralmente riferita a clienti sul "mercato libero".

88. A seguito dell'Operazione di concentrazione *Newco* verrebbe pertanto a detenere una quota di mercato del *[65-70%]* circa , ampiamente superiore alla soglia del 50%, oltre la quale, secondo consolidata giurisprudenza, si può presumere l'esistenza di una posizione dominante.

89. La quota di mercato detenuta da *Newco* sarebbe inoltre sensibilmente superiore a quella dell'unico altro concorrente con una quota di un certo rilievo ([*10-15*%]), ossia il gruppo Enel, ancora prevalentemente attivo nella vendita alla propria base clienti storica in maggior tutela.

90. L'indice HHI passerebbe a seguito dell'Operazione in esame da 2.660 a 5.080 con un delta di circa 2.420. Vale a dire che l'Operazione determinerebbe un più che significativo incremento del grado di concentrazione (delta HHI di molto superiore a 250) in un mercato già caratterizzato da un livello di concentrazione molto elevato (superiore a 2.500).

91. Nel quadro di tale modifica nella struttura del mercato a valle della concentrazione, si osserva inoltre che AE è il primo operatore del mercato in esame, in termini di quote, ed è storicamente presente sul territorio della provincia di Bolzano in qualità di esercente il servizio di maggior tutela.

92. SEL, secondo operatore del mercato, fortemente radicato al territorio e attivo solo con offerte commerciali sul mercato libero, si caratterizza per essere l'impresa che, più di tutte, è stata in grado di incrementare i volumi venduti e acquisire nuovi clienti, esercitando una pressione competitiva sugli esercenti la maggior tutela, tra cui AE.

93. I dati forniti dalle Parti evidenziano infatti un incremento della quota di mercato detenuta da SEL negli ultimi tre esercizi, già in partenza elevata[86], con acquisizione di nuovi clienti *(switch-in*), principalmente dal Gruppo Enel e da AE[87], ossia dai due principali esercenti la maggior tutela.

94. L'acquisizione da parte di SEL di un numero maggiore di clienti dal gruppo Enel piuttosto che da AE testimonia inoltre, anche in questo caso, la maggiore capacità di AE, rispetto al gruppo Enel, di difendere la propria base clienti. A fronte di una sostanziale stabilità della quota di mercato detenuta da AE negli ultimi tre esercizi, la quota di mercato del gruppo Enel ha infatti subito una significativa riduzione[88].

95. Anche con riguardo alla vendita di energia elettrica ai clienti non domestici, i dati disponibili evidenziano la particolare importanza che riveste nel territorio della provincia di Bolzano il fatto di essere un operatore radicato al territorio dell'Alto Adige e con una struttura di vendita e relativa contrattualistica perfettamente bilingue. Sia il principale operatore della vendita dell'energia elettrica e del gas naturale nel territorio contiguo della provincia di Trento (l'impresa Trenta S.p.A. del gruppo Dolomite Energia), sia operatori con un *brand* forte a livello nazionale (tra cui sicuramente Eni e Edison) non sono infatti riusciti a conquistare quote di mercato significative, mentre il gruppo Enel ha visto la propria quota di mercato ridursi progressivamente nel tempo.

96. Valgono inoltre anche per il mercato in esame, pur con i dovuti distinguo, le considerazioni già sviluppate in merito alla sostanziale irrilevanza del canale *on-line* ai fini dell'esercizio di un vincolo competitivo, alle preferenze espresse dalla domanda e agli elementi di differenziazione del prodotto e alla presenza di barriere all'entrata e alla crescita sul mercato. Come sopra evidenziato, infatti, i consumatori non domestici presentano una relativa maggiore sensibilità con

---

85 *[Si osserva inoltre come il riferimento da parte di SEL e AE, nelle proprie difese (Vd. doc. 172, 174, 200), all'operazione di concentrazione C11315 – CVA-Compagnie Valdostana delle Acque/Deval Vallenergie – in cui l'Autorità avrebbe argomentato circa la contendibilità dei mercato in esame - non è da ritenersi pertinente alla valutazione dell'Operazione. In tale diverso caso l'elevata quota di mercato detenuta dalle Parti non era infatti merger specific, in quanto preesistente rispetto alla variazione della qualità del controllo (da congiunto a esclusivo). Per tale ragione le preoccupazioni dell'Autorità, piuttosto che connesse all'entità della quota di mercato aggregata dell'entità risultante dalla concentrazione - già in fatto da attribuirsi all'impresa acquirente ante-concentrazione – si incentravano sugli effetti restrittivi della concorrenza derivati dalla normativa regionale.]*

86 *[La quota di mercato di SEL è passata da [25-30%] nel 2012 al [30-35%] nel 2014.]*

87 *[Vd. doc. 1, 14 e 97.]*

88 *[I dati forniti dalle Parti evidenziano una sostanziale stabilità della quota di mercato di AE, negli ultimi tre anni ([35-40%] nel 2012, e [35-40%] nel 2014) e una riduzione nella quota del Gruppo Enel (passata dal [15-20%] nel 2012 al [10-15%] nel 2014).]*

riguardo al prezzo, rispetto a quelli domestici e sono caratterizzati da una maggiore mobilità. Ciò vale in particolare per i clienti non domestici già passati "attivamente" al mercato libero grazie a forme di aggregazione della domanda (accordi quadro) e di un maggior potere negoziale.

97. Nel contesto competitivo sopra delineato, l'aggregazione in *Newco* è tale da fare venire meno la concorrenza tra i principali fornitori sul mercato che, in assenza dell'Operazione, risultano essere quelli meglio posizionati per esercitare reciprocamente un effettivo vincolo concorrenziale. Si ritiene pertanto che l'Operazione in esame possa dare luogo a un incremento dei prezzi, soprattutto nei confronti dei segmenti di clientela non domestica ancora caratterizzata da elevata inerzia e da costi di ricerca e cambiamento percepiti come elevati.

98. Il fatto che, come argomentato da SEL e AE[89], una parte dei clienti non domestici sul mercato libero possa essere caratterizzata da forme di aggregazione della domanda tali da consentire un certo *buyer power* dovuto alla maggiore sensibilità al prezzo, non elimina in ogni caso la possibilità per *Newco* di adottare politiche di prezzo differenziate sulla base delle diverse elasticità dei segmenti di domanda, con ciò riuscendo ad incrementare profittevolmente il prezzo nei confronti nei clienti ancora caratterizzati da bassa mobilità.

99. Si ritiene pertanto che la concentrazione determini la costituzione di una posizione dominante anche nel mercato rilevante della vendita di energia elettrica ai clienti non domestici in bassa tensione nella provincia di Bolzano, tale da ostacolare in modo significativo la concorrenza effettiva, a danno dei consumatori finali.

C. Valutazione dell'operazione nel mercato della futura gara per il servizio di distribuzione del gas naturale nell'ATEM di Bolzano

C.1. Il mercato della gara per la concessione del servizio di distribuzione del gas naturale nell'atem di bolzano

100. La distribuzione di gas consiste nel servizio di trasporto di gas naturale lungo le reti locali. Al momento, il servizio di distribuzione del gas viene offerto a livello locale in aree coincidenti con l'area di attribuzione di ciascuna concessione esclusiva, di dimensione comunale. Il Decreto Legislativo 23 maggio 2000 n. 164 prevede che tale servizio venga affidato tramite gara in via esclusiva ad una singola impresa per un periodo di 12 anni.

101. Il successivo Decreto Legge 1 ottobre 2007, n. 159 stabilisce che le gare si svolgano, non più a livello comunale, ma per ambiti sovra-comunali (i c.d. Ambiti Territoriali Minimi o Atem). Il Decreto Ministeriale 19 gennaio 2011 ha poi identificato 177 Atem, tra i quali quello di Bolzano. Infine, il Decreto Ministeriale 12 novembre 2011, n. 226, come modificato, da ultimo, dal DM 20 maggio 2015, ha definito in via regolamentare i criteri di gara per la valutazione delle offerte per il servizio di distribuzione del gas naturale in ciascun Atem.

102. L'aggiudicazione è effettuata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa in base alle condizioni economiche offerte[90], ai livelli incrementali di sicurezza e qualità del servizio[91] e al piano di sviluppo degli impianti[92].

103. Il servizio di distribuzione del gas naturale è svolto in monopolio legale e l'unica forma di concorrenza possibile è quella relativa alla partecipazione alle gare per l'affidamento delle concessioni venute a scadenza (concorrenza per il mercato). A termini della normativa vigente, come detto, tali gare si svolgeranno per ambiti territoriali pluri-comunali (Atem). Come da consolidata giurisprudenza dell'Autorità[93], ogni gara individua un mercato distinto. L'operazione interessa il mercato della gara per l'aggiudicazione del servizio per l'Atem di Bolzano, nel quale sono ricompresi tutti i comuni nei quali attualmente le parti svolgono l'attività di distribuzione del gas.

104. Le parti hanno messo in dubbio l'esistenza stessa di tale mercato, rilevando che alcuni decreti ministeriali e delibere dell'AEEGSI che definiscono le regole alle quali le future gare devono ispirarsi sono attualmente oggetto di impugnative. Da questo fatto deriverebbe una grave incertezza sulla tempistica e sull'effettivo svolgimento delle gare.

Al riguardo si osserva tuttavia che, come precisato dalla stessa PAB[94], il quadro normativo vigente prevede lo svolgimento della futura gara d'ATEM di Bolzano entro il novembre 2016. La normazione in materia di gare d'ambito risulta altresì ormai consolidata (a partire dal d.lgs. n. 164/2000 fino al d.lgs. n. 93/2011 e al DM 226/2011, di recente oggetto di una ampia revisione), e ne consegue che, allo stato non appare ragionevole ipotizzare che l'intero processo possa essere interrotto o rinviato rispetto alle previsioni di legge.

---

89 *[Vd. doc. 172, 174, 200, 201 e 202.]*

90 *[Individuate dall'entità: i) dello sconto rispetto alle tariffe definite dall'AEEGSI, (13 punti); ii) dello sconto sui corrispettivi di prestazioni di servizi rispetto ai corrispettivi di riferimento e delle estensioni di rete ulteriori rispetto a quelle di cui al piano di sviluppo degli impianti anche con riguardo a comuni in condizioni di disagio, quali alcuni comuni montani(5 punti); iii) del canone a favore degli enti locali concedenti, con un tetto pari al 10% della remunerazione della RAB (5 punti); iv) degli investimenti in efficienza energetica, ulteriori rispetto a quelli già previsti dalla vigente disciplina in materia (5 punti).]*

91 *[Con riguardo: i) alle ispezioni della rete, al pronto intervento, alle misure del grado di odorizzazione del gas (22 punti) e ii) a un parametro di qualità del servizio scelto dalla stazione appaltante, quale il tempo di attivazione della fornitura o il tempo di risposta ai reclami (5 punti).]*

92 *[In base alla sua adeguatezza, agli interventi di estensione e potenziamento offerti, agli interventi di mantenimento in efficienza della rete e alla innovazione tecnologica (45 punti).]*

93 *[Cfr. tra gli altri, con riferimento proprio alle gare d'Atem per il servizio di distribuzione del gas naturale, il provv. n. 24320, del 17 aprile 2013, C11878 - ITALGAS - ACEGAS-APS/ISONTINA RETI GAS, in Boll. n. 17/2013.]*

94 *[Cfr. doc. 90.]*

La normativa applicabile alla provincia di Bolzano

105. L'articolo 18 del DM n. 226/11, che definisce le regole per la effettuazione delle future gare d'ambito, stabilisce che "*sono fatte salve le prerogative statutarie* […] *delle province autonome di Trento e Bolzano*". La PAB con L.P. n. 15 del 17 settembre 2013, avendo rilevato (articolo 1) che ai sensi dello Statuto speciale e delle norme di attuazione, competono alla PAB medesima "*la definizione degli indirizzi di sviluppo delle reti di distribuzione del gas naturale sul proprio territorio*", ha riservato a se stessa (articolo 2) il ruolo e le funzioni di stazione appaltante nella futura gara d'ambito ed alla Giunta Provinciale (articolo 3) il compito di stabilire, "*in accordo con il Consiglio dei comuni*", le modalità di espletamento della gara, i criteri per la determinazione del valore del rimborso da corrispondere al gestore uscente, nonché bando, disciplinare e contratto tipo per il servizio[95].

106. In relazione all'applicabilità della dettagliata normativa nazionale sulle future gare d'ambito alla gara per la distribuzione del gas nell'ambito di Bolzano, la PAB[96] non ha saputo indicare in che misura, nell'adottare i provvedimenti che definiranno le regole della gara, darà attuazione alla normativa nazionale, posto che quest'ultima sarebbe ancora incerta e instabile, a causa dei numerosi ricorsi che pendono sia sugli atti del Ministero[97] sia su numerose delibere rilevanti di AEEGSI. Va tuttavia osservato come le parti stesse, nello svolgere le loro argomentazioni, sembrino ritenere che le previsioni del quadro normativo nazionale si applichino anche alla gara di Bolzano, atteso che discutono la valutazione della presente operazione alla luce proprio di tali previsioni[98].

107. Pertanto, in quanto segue, si valuteranno -cautelativamente, e in favore delle parti, gestori uscenti nell'ATEM interessato- gli effetti dell'operazione sul mercato della gara per la concessione del servizio di distribuzione del gas nello stesso Atem di Bolzano alla luce delle previsioni del vigente quadro normativo e regolatorio nazionale che introducono asimmetrie a favore dei nuovi entranti, ipotizzando che tale quadro sarà riprodotto in maniera pressoché integrale dalle prescrizioni che dovrà emanare la Giunta provinciale[99].

108. Per quanto riguarda la tempistica della gara, la PAB ha affermato che "*in qualità di stazione appaltante, non oltrepasserà i limiti fissati a livello nazionale dall'Allegato 1 del DM 226/11, i cui termini sono stati successivamente prorogati* […]. *All'esito di tale proroga* […]. *la pubblicazione del bando di gara nell'ATEM Bolzano dovrebbe avvenire al più tardi a novembre 2016*".

La attuale struttura della distribuzione del gas nell'area di riferimento

Le parti quali gestori uscenti dell'Atem di Bolzano

109. L'individuazione degli attuali gestori del servizio, che si presenteranno alla gara forti della loro presenza pregressa nell'Atem (cd. "gestori uscenti") rappresenta, come si vedrà nel dettaglio in seguito, un elemento cruciale per l'analisi della concorrenza nel mercato della gara d'Atem. Poiché il servizio di distribuzione del gas naturale è attualmente svolto in forza di concessioni comunali e non ancora di concessioni d'Atem, il numero dei soggetti che possono presentarsi come "gestori uscenti" a una gara d'Atem varia da un ambito all'altro in funzione della composizione dell'Atem e della presenza dei diversi operatori nelle concessioni comunali che compongono l'Atem. La variabile di norma utilizzata per identificare la "misura" in cui ciascun operatore rappresenta un gestore uscente in un Atem è la quota del numero di utenti (PDR) da esso serviti sul totale dei PDR dell'Atem. Al di sopra di una determinata soglia di tale quota, individuata in passato nell'ordine del 50%[100], un operatore viene considerato il gestore uscente "prevalente" dell'Atem.

110. Nell'Atem di Bolzano le Parti, tramite proprie controllate, risultano avere una presenza pregressa significativa, con una quota in termini di PDR molto elevata[101] rispetto al totale dell'Atem. Come emerge dalla tabella che segue, le

---

95 *[L'unico vincolo posto alla Giunta è che essa dovrà definire le regole sopra indicate "nel rispetto dei principi di libera concorrenza, trasparenza, efficacia ed economicità, imparzialità, pubblicità e non discriminazione" (l.p. n. 15/2013, art. 1, comma 3).]*

96 *[Vd. doc. 167 e 174.]*

97 *[In particolare, secondo la rappresentazione di PAB, sul DM 19 gennaio 2011 che definisce gli ambiti e sul DM 22 maggio 2014 che stabilisce i criteri per la determinazione del valore di rimborso al gestore uscente.]*

98 *[Ad esempio, sottolineando i ritardi e le incertezze create dai giudizi tuttora pendenti sul quadro normativo nazionale, che renderebbero incerto sia l'an che il quando della effettuazione delle gare, oppure sostenendo che il vantaggio del gestor uscente sarebbe attenuato (o addirittura neutralizzato) da alcune contromisure prese dal legislatore nazionale, intendendo chiaramente che anche la gara per l'Atem di Bolzano sarebbe condizionata dalle previsioni delle norme nazionali (vd. doc. 1, pag. 104).]*

99 *[Al riguardo si osserva che il vincolo posto dalla legge provinciale alle decisioni che la Giunta adotterà in materia di regole per lo svolgimento della gara d'Atem, vale a dire che tali decisioni rispettino i principi di concorrenza, trasparenza, non discriminazione, efficacia ed economicità, ecc. (vd. supra) sembrerebbe implicitamente indirizzare verso una pressoché integrale trasposizione a livello locale delle previsioni della normativa nazionale, atteso che quest'ultima risulta essere ispirata dai medesimi principi. Si veda ad es. l'art. 46bis, comma 1 del d.l. n. 159/2007, il quale, nell'affidare ai Ministeri competenti la definizione dei criteri di gara e di valutazione dell'offerta per l'affidamento del servizio di distribuzione di gas ricorda che tale misura viene adottata "Al fine di garantire al settore della distribuzione di gas naturale maggiore concorrenza e livelli minimi di qualità dei servizi essenziali".]*

100 *[Vd. provv. n. 24320, del 17 aprile 2013, C11878 - ITALGAS - ACEGAS-APS/ISONTINA RETI GAS, in Boll. n. 17/2013.]*

101 *[E' importante ricordare che le quote cui si fa riferimento nel testo indicano solo la misura della presenza pregressa nell'Atem, che determina le conseguenze che saranno descritte. Non si tratta, né potrebbe essere altrimenti data la natura di bidding market del mercato della gara d'Atem, di quote di mercato nel senso tradizionale dei mercati correnti (e non futuri), nei quali si attua la convenzionale concorrenza nel mercato.]*

società afferenti alle parti dell'operazione (Selgasnet Spa[102] e Azienda energetica Spa, che confluiranno direttamente nella *Newco*, e SEAB Spa, che non sarà oggetto della fusione ma è controllata dal Comune di Bolzano, vale a dire uno dei soggetti che controlleranno la *Newco*) svolgono di gran lunga la maggior parte della attuale attività nell'Atem in questione.

Tabella 4
Soggetti operanti nella distribuzione gas nell'ATEM di Bolzano per numero di PDR serviti

	PDR_2013 (n)	PDR_2013 (%)	CINdis+CINmis (euro)	CINdis+CINmis (%)
SELGAS NET	*[omissis]*	*[40-45%]*	*[omissis]*	*[75-80%]*
AZIENDA ENERGETICA	*[omissis]*	*[10-15%]*	*[omissis]*	*[5-10%]*
SEAB	*[omissis]*	*[35-40%]*	*[omissis]*	*[10-15%]*
DOLOMITI RETI	*[omissis]*	*[1-5%]*	*[omissis]*	*[inferiore all'1%]*
ASM BRESSANONE	*[omissis]*	*[inferiore all'1%]*	*[omissis]*	*[1-5%]*
Totale	*[omissis]*	*100%*	*[omissis]*	*100%*

Fonte: elaborazione su dati AEEGSI e delle Parti[103].

111. Le due aggregazioni (da una parte Selgasnet, dall'altra AE/SEAB) operano tuttavia in contesti molto diversi. Infatti, mentre SEAB e AE sono attive nei due maggiori conglomerati urbani dell'Atem (Bolzano e Merano), Selgasnet gestisce la distribuzione in tutto il resto della provincia, in comuni spesso piccoli e con una elevata percentuale di utenza dispersa sul territorio. Questa diversa specializzazione si riflette nei dati riportati nella tabella. In termini di numero di PDR, SEAB (che gestisce il servizio nel comune di Bolzano) e AE (che lo gestisce nel comune di Merano) coprono la maggior parte degli utenti dell'Atem (insieme raggiungono il *[55-60%*], a fronte del *[40-45%]* di Selgasnet spa). La maggior onerosità del servizio svolto da Selgasnet si traduce invece nei ben diversi valori del capitale investito netto dell'attività di distribuzione (CINdis) e dell'attività di misurazione (CINmis) che, fatto cento il totale dell'Atem, afferiscono per quasi il *[75-80%]* a Selgasnet e per solo il *[15-20%*]) alle reti di SEAB e AE.

Caratteri della concorrenza potenziale alla gara futura per l'Atem di Bolzano

112. La gara d'Atem rappresenta un mercato futuro, nel quale il confronto concorrenziale avverrà solo al momento della effettuazione della gara, determinandosi a valle di detto confronto un monopolio per dodici anni nell'offerta del servizio. Al fine di valutare l'impatto che l'operazione potrà avere su tale mercato non è possibile, pertanto, fare riferimento al concetto di concorrenza effettiva, che riconduce la esistente pressione concorrenziale alle imprese che sono già presenti sul mercato. Qualsiasi valutazione sul livello di concorrenza che potrà caratterizzare una gara di questo tipo ha piuttosto, necessariamente, un carattere prognostico e deve quindi poggiare sul concetto di concorrenza potenziale[104]. L'analisi della concorrenza potenziale è volta a valutare quanti e quali saranno, ragionevolmente, i concorrenti che ci si può attendere parteciperanno alla gara futura, ante e post Operazione.

113. In linea astratta, tutti i soggetti che possiedono i requisiti previsti dalla normativa potrebbero costituire dei potenziali partecipanti alle future gare d'Arem in generale, e a quella per l'Atem di Bolzano in particolare. In realtà però la decisione di presentare un'offerta ad una gara è determinata anche da una serie di valutazioni ulteriori, che almeno in parte dipendono, tra l'altro, da condizioni esogene oggettive. Per questo, al fine di delineare un quadro realistico della concorrenza potenziale che potrà disciplinare il comportamento di quanti parteciperanno alla gara, è necessario individuare quale sia l'effettiva probabilità che ognuna delle imprese che dispongono dei requisiti presenti una propria offerta.

114. Lo studio dei vincoli e delle opportunità che possono condizionare le strategie delle imprese (sia in generale nella partecipazione alle gare d'Atem che con particolare riferimento alla gara di Bolzano) è stato compiuto, come già fatto in un precedente dell'Autorità, attraverso la consultazione diretta di numerose imprese di varie dimensioni attive sul territorio nazionale o aventi comunque una presenza specifica nell'area geografica nella quale si colloca il predetto Atem[105].

---

102 *[Selgasnet S.p.A. è la società del gruppo SEL che svolge l'attività di distribuzione del gas.]*

103 *[Vd. doc. 26 e 172.]*

104 *[Sulla caratterizzazione delle gare d'Atem come mercati futuri la cui valutazione ha carattere prognostico e prende in considerazione la sola concorrenza potenziale, si veda anche il caso C11878 - ITALGAS - ACEGAS-APS/ISONTINA RETI GAS, cit.]*

105 *[Tali richieste di informazioni sono state in particolare inviate ai primi cinque operatori attivi nel settore sul territorio nazionale e a tutti gli operatori presenti negli ATEM contigui o limitrofi a quello di Bolzano, con una presenza in termini di PDR per ATEM superiore al 10%.]*

115. In primo luogo si osserva come dal *market test* risulti[106] che in via generale la partecipazione alla gara d'Atem è percepita dalle imprese del settore come una operazione onerosa, sia per i costi finanziari (di cui *infra*) da mettere in conto nel caso di aggiudicazione sia per il ridotto lasso di tempo entro il quale si prevede che venga svolto l'intero programma delle 177 gare causato dai rinvii delle gare appartenenti ai primi due scaglioni operati per legge. Conseguentemente le imprese, incluse le più grandi, ritengono di non poter presentare in maniera indiscriminata un' offerta a tutte le gare per le quali dispongano dei requisiti minimi, come sembrano invece ipotizzare le parti. La partecipazione a ciascuna gara sarà, piuttosto, ponderata e limitata ai contesti che rientrano nelle priorità strategiche di ciascun soggetto.

116. Al riguardo, confermando quanto emerso nella investigazione analoga compiuta in passato[107], il *market test* mostra con chiarezza che la grande maggioranza degli operatori considera l'essere gestore uscente in un Atem un vantaggio tale per la partecipazione alle gare da guidare le strategie delle imprese sia in positivo (inducendo a concentrarsi sugli Atem nei quali si è già presenti) che in negativo (ritenendo scarsamente contendibili gli Atem nei quali c'è un forte gestore uscente prevalente e alla cui gara quindi non si prevede di partecipare).

117. Un aspetto collegato all'importanza della caratteristica di gestore uscente prevalente dell'Atem e che è stato sottolineato, in alcuni casi anche con forza, da più società di tutte le dimensioni, è l'esistenza di una barriera finanziaria considerata molto impegnativa. Il vincitore della gara dovrà reperire i fondi per rimborsare il VIR[108] al gestore uscente, fatta eccezione, ovviamente, per i casi nei quali vincitore e gestore uscente coincidano. Tali somme, negli Atem in cui il vincitore sia il gestore uscente in poche concessioni comunali, o in nessuna, possono essere anche molto elevate, in funzione delle dimensioni degli Atem stessi. E' stato osservato da alcune società che le misure predisposte dalla regolazione per mitigare detta barriera finanziaria ed eliminare quindi detto vantaggio del gestore uscente (controllo dell'AEEGSI sull'ammontare del VIR se supera la RAB[109] per più del 10%, restituzione in tariffa dell'ammortamento – in dodici anni – dell'intero VIR ai vincitori nuovi entranti e della sola RAB ai vincitori gestori uscenti)[110] non sono sufficienti per eliminare il problema del costo del finanziamento e quindi non cancellano il vantaggio finanziario di cui gode il gestore uscente[111].

118. Un secondo tipo di vantaggio per il gestore uscente deriva dalle ovvie asimmetrie informative e di esperienza operativa che lo caratterizzano rispetto a soggetti terzi, le quali si trasformano in vantaggi spendibili in sede di gara. Anche questo tipo di vantaggi è stato menzionato nel *market test*, benché con minore insistenza di quanto sia avvenuto per le disparità esistenti sotto il profilo finanziario. Di nuovo, evidentemente, le previsioni della normativa in termini di *disclosure* imposta al gestore uscente non hanno impedito che diversi operatori continuino a percepire le asimmetrie informative, ma anche quelle più "operative", da ricondursi all'esperienza diretta nella gestione della rete e nel rapporto con il territorio, come causa di un vantaggio per il gestore uscente, contrariamente a quanto sostenuto dalle parti.

119. Più in generale, quindi, soprattutto a causa della necessità di selezionare le gare alle quali partecipare e della forte tendenza delle imprese a privilegiare la partecipazione alle gare nelle quali si è gestori uscenti, dall'investigazione condotta è emerso un interesse decisamente scarso della generalità degli operatori, ivi inclusi quelli di grosse dimensioni e quelli attivi negli Atem confinanti e/o limitrofi, per la partecipazione alla futura gara per l'Atem di Bolzano. Di fatto, solo un operatore ha manifestato interesse a partecipare alla gara in questione.

120. Una minoranza di imprese ha inoltre affermato che ci si potrebbe attendere l'arrivo di offerte di soggetti nuovi (operatori esteri, soggetti attualmente esterni al settore, ecc.) alle gare d'Atem, e in alcuni casi sono stati indicati i nominativi di operatori esteri ritenuti potenzialmente interessati a partecipare alla futura gara per l'Atem di Bolzano. Tuttavia, oltre al fatto che la maggioranza dei partecipanti al *market test* ha, invece, ritenuto improbabile questa eventualità[112], gli approfondimenti effettuati con i predetti operatori esteri hanno dato un esito completamente negativo. Non sembra quindi, allo stato, che l'ipotesi dell'ingresso di nuovi operatori o di soggetti esteri nei mercati

---

106 *[Vd. doc. 159 per gli esiti del market test.]*

107 *[Vd. caso C11878 - ITALGAS - ACEGAS-APS/ISONTINA RETI GAS, cit.]*

108 *[Il VIR, o Valore Industriale Residuo dell'investimento, corrisponde al costo di ricostruzione a nuovo cui si applicano dei coefficienti di degrado.]*

109 *[RAB è l'acronimo di Regulatory Asset Base e rappresenta il valore del capitale investito netto calcolato sulla base delle regole definite dall'AEEGSI al fine della determinazione dei ricavi tariffari di riferimento (VRD).]*

110 *[L'art. 15 comma 5 del D.Lgs. n. 164/2000, come modificato dal d.l. 145/2013 prevede che se il VIR supera la RAB di più del 10% l'ente locale deve trasmettere ad AEEGSI la documentazione per la verifica della correttezza dato da parte dell'Autorità prima della pubblicazione del bando. L'art. 24 del D.Lgs. n. 93/2011 prevede inoltre che limitatamente alla prima concessione attribuita con gara d'Atem, il regolatore riconosca in tariffa al gestore entrante l'ammortamento della differenza tra VIR e RAB. Per completare il quadro, con del. n. 367/2014/R/GAS del 24 luglio 2014, AEEGSI ha poi stabilito (art. 21) di riconoscere tale differenza solo ai gestori entranti che siano diversi dai gestori uscenti (cd. "regolazione asimmetrica").]*

111 *[In almeno quattro risposte si suggerisce che per superare la barriera finanziaria sarebbe necessario poter partecipare alle gare in ATI.]*

112 *[Un risultato molto netto, nel senso di escludere la possibilità che soggetti esteri decidano di partecipare alle gare d'Atem, era anche stato ottenuto nel market test del caso C11878 - ITALGAS - ACEGAS-APS/ISONTINA RETI GAS, cit.]*

delle gare d'Atem, e in particolare in quello della gara per l'Atem di Bolzano, rappresenti una eventualità che possa significativamente accrescere il grado di concorrenza potenziale che si può prevedere per tali mercati.

121. In conclusione, stando all'esito *del market test* condotto nel corso dell'istruttoria, la partecipazione alla futura gara per l'Atem di Bolzano sembra potersi ragionevolmente ridurre a quella dei gestori uscenti (nella sostanza coincidenti, come si dice di seguito, con le Parti) e, al più, ad un'altra offerta.

C.2. Gli effetti dell'operazione nel mercato della gara futura per il servizio di distribuzione del gas naturale nell'atem di bolzano

122. Come anticipato, a seguito dell'operazione la *Newco*, aggregando le concessioni di AE e SEL, sarà il principale gestore uscente dell'ambito (con percentuale di PDR del *[55-60*%]) e sarà inoltre collegata, tramite il Comune di Bolzano, a Seab[113]. In altre parole, le Parti del presente procedimento riuniranno sotto il medesimo controllo le imprese che rappresentano i principali gestori uscenti dell'Atem, con una presenza congiunta in termini di PDR del *[95-100*%]. Da quanto sopra illustrato emerge chiaramente che la qualifica di gestore uscente influenza in maniera decisiva la possibilità che un'impresa decida di partecipare ad una gara d'Atem. Quindi l'operazione va a trasformare in un unico partecipante i due gestori uscenti principali (SEL e AE/Seab[114]), che in assenza della stessa avrebbero potuto presentare, in concorrenza fra loro, due diverse offerte alla futura gara d'Atem.

123. Le Parti hanno obiettato che nel caso dell'Atem di Bolzano la quota sul totale di PDR serviti non rappresenterebbe una *proxy* corretta della parte del totale del VIR che il nuovo entrante dovrà corrispondere al gestore uscente. Utilizzando come indicatore del valore delle reti il dato impiegato dall'AEEGSI a fini regolatori (RAB) anziché il numero di PDR serviti, le parti sottolineano che la misura in cui le società coinvolte nell'operazione detengono la qualifica di gestore uscente dell'Atem di Bolzano diventerebbe quella sopra illustrata nella Tabella 4 (Selgasnet *[75-80*%], AE/Seab *[15-20*%]).

124. Da tale ultima acquisizione, le Parti derivano l'assenza di un impatto restrittivo della concentrazione ai fini della futura gara in quanto esisterebbe già un gestore uscente di gran lunga prevalente nell'Atem (Selgasnet). Per questo motivo, secondo le Parti, in assenza dell'operazione AE/Seab si sarebbero trovate, in termini di incentivi alla partecipazione alla gara, sullo stesso piano dei soggetti totalmente esterni, dovendo in pratica reperire fondi per corrispondere, in caso di aggiudicazione, il *[75-80%]* del VIR dell'Atem. Questo esito sarebbe accentuato dal fatto che né AE né Seab possiedono la rete che gestiscono, quindi non avrebbero ricevuto nessun indennizzo da un eventuale terzo che avesse vinto la gara. Anche per questo motivo, pertanto, AE/Seab sarebbero state su un perfetto piede di parità rispetto a tutti i potenziali concorrenti terzi. In altri termini, l'operazione non farebbe in alcun modo scomparire un concorrente per la gara d'Atem più "forte" di quanto non siano le altre imprese del settore.

125. Riguardo a tale obiezione, occorre anzitutto osservare che sotto il profilo finanziario – anche a tacer del fatto che la RAB fornisce una stima che non necessariamente coincide con il VIR – va considerato che vincendo la futura gara d'Atem AE/Seab non avrebbero dovuto ripagare l'intero ammontare del VIR ma solo la quota, per quanto elevata, di competenza di Selgasnet. La proprietà delle reti gestite da AE e Seab, infatti, è comunque riconducibile ai comuni che controllano AE e Seab, e dunque il pagamento del VIR ai comuni sarebbe stato qualificabile, di fatto, come una partita di giro. Anche per questa condizione, quindi, per tali imprese la partecipazione alla futura gara d'Atem di Bolzano sarebbe stata più favorevole rispetto a quella relativa a qualunque altro Atem.

126. In secondo luogo, occorre rilevare che l'obiezione si riferisce ad uno solo dei due profili che garantiscono un vantaggio al gestore uscente, vale a dire quello finanziario. Ancorché il profilo finanziario costituisca la principale fonte del vantaggio riconosciuto al gestore uscente, residuano tutti gli altri profili legati alle asimmetrie informative e alle disparità generate dalla esperienza operativa, per le quali il numero di PDR mantiene probabilmente la sua significatività. L'asse AE/Seab, come visto, può contare sulla maggioranza assoluta del numero di PDR ([*55-60*%]) e quindi sotto questo aspetto detiene un vantaggio non trascurabile derivante dalla presenza pregressa nell'Atem di Bolzano che non possiede in nessun altro Atem del territorio nazionale e che, viceversa, non è posseduto nell'Atem di Bolzano da nessun altro operatore fatta eccezione per Selgasnet. Sembra quindi del tutto ragionevole ipotizzare che, in assenza dell'operazione, dovendo individuare una gara d'Atem alla quale partecipare AE/Seab avrebbero scelto quella di Bolzano, in virtù di incentivi ben maggiori di quelli (che abbiamo visto dal *market test* esser risultati molto scarsi) attribuibili alle imprese terze[115].

127. In conclusione, da quanto sopra emerge che, prima dell'operazione, SEL, da un lato, e AE/Seab dall'altro, rappresentano i principali gestori uscenti dell'Atem di Bolzano e quindi sono i soggetti maggiormente incentivati a

---

113 *[Si tenga presente peraltro che, quantomeno secondo le previsioni della normativa nazionale, il ricadere nell'orbita di un medesimo controllo impedirebbe anche formalmente a Seab di partecipare alla gara in concorrenza con la Newco. Tra i requisiti di partecipazione alle gare d'ambito che sono previsti dal DM n. 226/2011 (art. 10, comma 3) infatti è incluso anche il divieto di partecipazione alla gara per imprese che si trovino in una situazione comune di controllo, di diritto o di fatto, tale per cui "la relazione comporti che le offerte sono imputabili ad un unico centro decisionale".]*

114 *[In effetti già prima dell'operazione AE e Seab non avrebbero potuto presentare offerte in concorrenza, poiché Seab è posseduta dal Comune di Bolzano che al tempo stesso controlla congiuntamente anche AE (cfr. nota precedente).]*

115 *[Nel Bilancio SEAB al 31 dicembre 2013 si legge al riguardo che la società sta seguendo "nell'ambito di un gruppo dio lavoro con altre municipalizzate della Provincia di Bolzano, con attenzione l'evoluzione normativa con l'obiettivo di garantire il mantenimento delle attività in essere anche con diversa forma societaria".]*

partecipare alla procedura di gara con una offerta competitiva. A seguito dell'Operazione verrà invece meno la possibilità che tali operatori partecipino in concorrenza tra loro alla gara. Al tempo stesso, al di fuori dei due gestori uscenti, alla luce delle risposte ottenute dal *market test* la concorrenza in gara sembrerebbe, di fatto, limitata ad un unico altro soggetto che peraltro non godrà in nessuna misura dei vantaggi che afferiscono al gestore uscente. Infine, la creazione, a valle dell'Operazione, di un unico gruppo societario che riunisce quelli che di fatto sono i soli gestori uscenti dell'Atem andrà sicuramente a diminuire il livello di contendibilità dell'Atem stesso percepito dagli operatori terzi, agendo come ulteriore disincentivo alla partecipazione di questi ultimi alla gara per l'Atem di Bolzano.

128. Per questi motivi, l'operazione risulta idonea a costituire o a rafforzare una posizione dominante restrittiva della concorrenza sul mercato della gara futura per l'assegnazione del servizio di distribuzione del gas naturale nell'Atem di Bolzano.

D. Valutazione dell'operazione nei mercati delle gare per l'attribuzione delle concessioni di grande derivazione d'acqua a uso idroelettrico

D.1. I mercati rilevanti delle gare per le concessioni di grande derivazione d'acqua a uso idroelettrico

129. Sulla base dell'orientamento dell'Autorità, confermato anche dal Giudice amministrativo[116], è possibile individuare distinti mercati con riguardo a ciascuna delle future otto gare per l'assegnazione di altrettante concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico[117] in scadenza nei prossimi dieci anni nella PAB. Ciascuna gara, infatti, è potenzialmente interessata da specifici vincoli competitivi, considerato, in particolare, le differenti caratteristiche delle risorse idriche oggetto di concessione nonché la diversa potenza nominale degli impianti idroelettrici afferenti alle concessioni a gara.

Le gare interessate dall'Operazione sono poi quelle in cui le Parti costituiscono potenziali concorrenti. Considerato il territorio di operatività delle Parti, le gare interessate dall'Operazione sono quindi quelle relative al rinnovo delle concessioni inerenti a otto centrali localizzate in provincia di Bolzano (Lappago, Marlengo, Brunico, Ponte Gardena/Barbiano, Premesa, Curon, Prati di Vizze e Naturno) tutte in scadenza nei prossimi dieci anni (vd. Tabella 5).

Tabella 5
Concessioni idroelettriche a scadenza nella PAB

Impianto	Potenza nominale (kW)	Scadenza	Procedura di gara entro il:	gestore uscente
Lappago	6.199	Procedura di gara annullata da PAB nel marzo 2015, da indirsi nuovamente[118].	(gara da indirsi nuovamente)	SE Hydropower (SEL)
Brunico	24.660	5/3/2014-in corso di proroga al 31/12/2017	doveva essere indetta entro 2012	Hydros (controllo congiunto SEL/Edison)
Marlengo	30.724	18/11/2016-prorogata al 31/12/2017	doveva essere indetta entro il 2012	Hydros (controllo congiunto SEL/Edison)
Prati di Vizze	12.162	17/11/2016-prorogata al 31/12/2017	doveva essere indetta entro il 2012	Hydros (controllo congiunto SEL/Edison)
Ponte Gardena (Barbiano)	38.122	25/5/2019	doveva essere indetta entro il 2014	Hydros (controllo congiunto SEL/Edison)
Curon	6.310	15/7/2020	entro il 15/7/2015	Hydros (controllo congiunto SEL/Edison)
Premesa	6.734	29/11/2020	entro il 29/11/2015	Hydros (controllo congiunto SEL/Edison)
Naturno	39.421	28/04/2023	entro il 28/4/2018	AE

Fonte: informazioni fornite dalle Parti (vd. doc. 1 e all. 15 al doc. 90).

116 *[Vd. Consiglio di Stato, sentenza 26 gennaio 2015, n. 334 (caso C11878 Italgas-Acegas-Aps/Isontina Reti Gas).]*

117 *[Si ricorda che, ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. a) Regio Decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, recante "Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici"(G.U. dell'8 gennaio 1934, n. 5) sono considerate grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico quelle che hanno una potenza nominale media annua superiore a 3.000 KW.]*

118 *[Vd. il comunicato stampa pubblicato sul sito internet di PAB in data 31marzo 2015 (http://www.provincia.bz.it).]*

Il contesto normativo

130. L'articolo 12 del D.lgs. n. 79/1999), come da ultimo modificato dall'articolo 37, commi da 4 a 8, del D.L. 83/2012[119], impone alla PAB, in qualità di stazione appaltante, di bandire, con riguardo alle indicate concessioni, la relativa gara a evidenza pubblica per il loro rinnovo cinque anni prima della loro scadenza.

131. In estrema sintesi, la disciplina attualmente vigente in materia di rinnovo delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche prevede: (**i**) la proroga al 31 dicembre 2017 delle concessioni scadute alla data di entrata in vigore della novella e di quelle in scadenza entro tale data; (**ii**) l'indizione cinque anni prima della loro scadenza di una gara a evidenza pubblica per la loro assegnazione che deve svolgersi "*nel rispetto della normativa vigente e dei principi fondamentali a tutela della concorrenza, liberà di stabilimento, trasparenza e non discriminazione assenza di conflitto di interesse*; (**iii**) la fissazione della durata della concessione in un "*periodo di tempo compreso tra venti e trent'anni, in rapporto all'entità degli investimenti ritenuti necessari*", avendo riguardo ai seguenti criteri di aggiudicazione: "*all'offerta di miglioramento e risanamento ambientale del bacino idrografico di pertinenza, alle misure di compensazione territoriale, alla consistenza e qualità del piano di interventi per assicurare la conservazione della capacità utile di invaso e, prevalentemente, all'offerta economica per l'acquisizione dell'uso della risorsa idrica e all'aumento dell'energia prodotta o della potenza istallata*"; (**iv)** la determinazione, con decreto del Ministero dello Sviluppo Economico (MSE), dei requisiti dimensionali e finanziari per la partecipazione alla gara, dei parametri e dei termini per l'aggiudicazione della concessione nonché dei criteri e dei parametri per definire la durata della concessione entro un minimo temporale di venti anni e un massimo di trenta e (**v**) la definizione, attraverso lo stesso decreto ministeriale attuativo (di seguito, D.M.), dei parametri tecnico-economici per la determinazione del corrispettivo e dell'importo spettanti al concessionario uscente per la cessione obbligatoria delle opere cd. asciutte e per le cd. opere bagnate, ai sensi dell'articolo 37 del D.L. n. 83/2012[120]. Il previsto D.M. non è stato ancora adottato[121] neppure con il contenuto originariamente previsto dalla legge n. 266/2005[122] e relativo al solo contenuto di cui al punto **iii**).

132. La richiamata normativa è stata caratterizzata, sia a livello nazionale che provinciale, da uno sviluppo molto articolato, iniziato con l'adozione del Decreto Bersani, attuativo della Direttiva europea 96/92/CE[123] di liberalizzazione del mercato elettrico e terminato, allo stato, con l'adozione del citato D.L. n. 83/2012, passando per la legge n. 266/2005 che ha introdotto la regola della gara a evidenza pubblica. Parallela evoluzione ha subito la corrispondente legislazione della Regione Autonoma del Trentino Alto Adige e della PAB, a cui il Decreto Bersani ha devoluto la competenza al rilascio delle concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico.

133. La Corte Costituzionale, con sentenza n. 28/2014[124], ha, inoltre, definitivamente chiarito che la disciplina della procedura di rinnovo e rilascio delle concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico rientra nella competenza esclusiva statale sancendo, di conseguenza, la definitiva convergenza tra la normativa nazionale e quella della PAB in materia.

134. Sul punto, del resto, la stessa PAB ha espressamente dichiarato che la normativa applicabile alle procedure di assegnazione delle otto concessioni in scadenza nei prossimi dieci anni è quella di cui all'articolo 12 del Decreto Bersani come modificato dall'articolo 37, D.L. n. 83/2012[125].

In proposito, la PAB ha, altresì, rappresentato di aver già avviato la procedura per il rinnovo di tali concessioni con Deliberazione di Giunta provinciale n. 1220/2012, e di avere deciso, con Deliberazione di Giunta provinciale n. 818 del 7 luglio 2015[126], di prevedere per le future procedure di gara l'ulteriore garanzia della nomina di un collegio di esperti esterni indipendenti con la funzione di assistere l'amministrazione provinciale nel corso dell'intero *iter*, esprimendo un parere tecnico. La Provincia nella lettera di trasmissione della Delibera ha dichiarato, a interpretazione della stessa che, tale parere tecnico sarà "*accessibile ai terzi legittimati*" e, che "*laddove la Giunta, in sede di aggiudicazione, decidesse di discostarsi dal parere reso dalla commissione degli esperti, sarà tenuta a includere nella delibera di aggiudicazione una specifica motivazione sul punto*".

135. La novella introdotta dal richiamato articolo 37, D.L. n. 83/2012 è, tuttavia, oggetto di una procedura di infrazione europea per violazione del principio di libertà di stabilimento con riguardo alla prevista proroga al 2017 delle concessioni in essere e all'obbligo, per il nuovo concessionario, di subentrare nel ramo d'azienda dell'uscente (le cd.

---

119 *[Decreto-Legge 22 giugno 2012, n, 83, recante "Misure urgenti per la crescita del Paese", pubblicato in G.U.R.I. 26 giugno 2012, n. 147, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, pubblicata in G.U.R.I. 11 agosto 2012, n. 187.]*

120 *[Vd. art. 37, comma 4, lett. b), in combinato disposto con l'art. 37, comma 6.]*

121 *[Il Ministero dello Sviluppo Economico ha presentato una bozza di decreto successivamente ritirata anche in considerazione del parere molto critico espresso dall'Autorità, su istanza dello stesso Dicastero, ai sensi dell'art. 22, legge n. 287/1990 (vd. AS1089-Gare per l'attribuzione di concessioni idroelettriche, in Boll. n. 42/2013).]*

122 *[Art. 1, commi 483 ss., legge 23 dicembre 2005, n. 266, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)", pubblicata in G.U.R.I. del 29 dicembre 2005, n. 302 - Suppl. Ord. n. 211.]*

123 *[Direttiva n. 96/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 dicembre 1996, "concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica", G.U.C.E. del 30 gennaio 1997, n. L 027.]*

124 *[Corte Costituzionale, sentenza del 24 febbraio 2014, n. 28 (vd. all. 3 al doc. 167).]*

125 *[Vd. doc. 167.]*

126 *[Vd. doc. 204 e doc. 206.]*

opere asciutte) e di corrispondere, sempre al concessionario uscente, un importo con riguardo alle cd. opere bagnate[127].

136. Sebbene il richiamato D.M. attuativo non sia stato ancora definitivamente adottato e l'articolo 37 del D.L. n. 83/2012 sia, come detto, oggetto di una procedura europea di infrazione, dall'attività istruttoria è emerso che le stesse Parti ritengono che il definitivo completamento delle procedure relative alle otto future gare si concluderà entro i prossimi cinque anni: SEL e AE, infatti, hanno individuato questa scadenza ai fini della valutazione del ricorrere dei presupposti economici per la realizzazione dell'Operazione[128].

137. Da quanto precede, quindi, è possibile concludere che lo svolgimento delle future gare in esame sia attuale e non un evento dall'orizzonte temporale indeterminato come ritenuto dalle Parti e che, di conseguenza, sia possibile valutare l'impatto dell'Operazione sulla loro contendibilità.

La presenza delle Parti nell'attività di generazione idroelettrica nella PAB

138. Per quanto riguarda la presenza della Parti nell'attività di generazione idroelettrica in Alto Adige, dalle risultanze istruttorie è emerso che, delle trentadue concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico in essere nella PAB e inerenti a ventinove centrali[129], ventotto (afferenti a venticinque centrali) rientrano nella sfera di influenza della *Newco*. Tra le ventotto concessioni nella sfera di influenza di *Newco* sono comprese anche le otto oggetto delle future gare di cui, infatti, il concessionario uscente è, in sette casi, SEL (tramite SE Hydropower Srl[130] o Hydros Srl[131]) e in un caso AE[132].

139. Il descritto assetto della titolarità delle concessioni altoatesine di grandi derivazioni idroelettriche, è il risultano di una serie di iniziative di carattere industriale e legislativo-amministrative assunte dalla PAB, nel periodo 1998/2015, che le hanno permesso, da un lato, di assicurarsi, tramite SEL, la contitolarità di tutte le concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico assentite ai due principali operatori attivi nel suo territorio (*i.e.* Enel Produzione Spa ed Edison Spa) e, dall'altro, di assicurarsi che l'assegnazione delle concessioni in scadenza al 31 dicembre 2010 avvenisse con modalità diverse da quelle della procedura a evidenza pubblica.

140. Sotto il profilo industriale la PAB ha, tramite SEL[133], costituito alcune imprese comuni sia con Edison Spa (SEL Edison Spa.[134] e Hydros Srl[135]) che con Enel S.p.A. (SE Hydropower Srl[136]) in cui sono state conferite le concessioni idroelettriche di cui Edison Spa ed Enel Spa erano titolari. La PAB, tramite queste operazioni ha, di conseguenza, acquisito la contitolarità di tutte le concessioni idroelettriche di cui le due società concorrenti erano titolari, tra cui sono comprese tutte quelle in scadenza al 31 dicembre 2010 tranne le concessioni relative alle centrali di Senales e Tel nella titolarità di AE.

141. Nello stesso arco temporale, la PAB ha intrapreso le iniziative necessarie per procedere al rinnovo delle concessioni in scadenza al 31 dicembre 2010 e afferenti a quindici impianti. A questo fine la PAB ha adottato una serie di iniziative legislative dirette ad assicurarsi che l'iter di rinnovo si svolgesse e concludesse in base alla procedura comparativa di cui alla L.P. n. 1/2005[137], nonostante le intervenute modifiche normative che rendevano obbligatorio il ricorso alla gara a evidenza pubblica[138].

---

127 *[Le richiamate previsioni normative, infatti, sono ritenute idonee a determinare un ingiustificato vantaggio competitivo in favore del concessionario uscente (su cui non graverebbero gli oneri né per le cd. opere asciutte né per quelle cd. bagnate) idoneo a compromettere la parità di partecipazione alle gare.]*

128 *[In proposito risulta in atti una valutazione, [omissis]. Considerato che la concessione relativa all'impianto di Lappago rientra, per espressa indicazione della PAB, tra le otto concessioni oggetto delle future gare, è possibile concludere che le Parti ritengono il termine di cinque anni quale limite temporale massimo di conclusione anche di tutte le altre sette procedure di gara. Vd. all. n. 1 al doc. n. 161 "Banca IMI-AEW-SEL Aggiornamento della valutazione".]*

129 *[Alle centrali di S. Valburga/Pracupola; Bressanone e Lasa, afferiscono due concessioni ciascuna (vd. all. 15 al doc. 90).]*

130 *[Con riguardo alla concessione relativa alla centrale di Lappago.]*

131 *[Con riguardo alle sei concessioni relative alle centrali di: Brunico; Marlengo; Val di Vizze; Ponte Gardena (Barbiano); Curon Venosta e Premesa.]*

132 *[Si tratta della concessione relativa all'impianto di Naturno.]*

133 *[SEL è stata costituita nel 1998.]*

134 *[Vd. provv. n. 8557 del 28 luglio 2000 (C4103-Edison-Provincia Autonoma di Bolzano/Società di produzione), in Boll. n. 30/2000. Nella società comune SEL Edison Spa sono state conferite da Edison Spa le concessioni idroelettriche relative agli impianti di Glorenza e Castelbello.]*

135 *[Nel 2008 SEL ha acquistato il 60% della società Hydros Srl, che gestiva le altre sette centrali idroelettriche altoatesine di cui Edison era titolare delle relative concessioni, tutte in scadenza al 31 dicembre 2010, tranne quella di Lasa in scadenza nel febbraio 2011.]*

136 *[Vd. provv. n. 205680 del 10 dicembre 2009, C10347-Enel Produzione-Società Elettrica Altoatesina/NEWCO, pubblicato in Boll. n. 49/2009). Nel 2014, infine, SEL ha rilevato la quota detenuta da Enel S.p.A. in SE Hydropower Srl, divenendone azionista unica (vd. provv. n. 25218 del 4 dicembre 2014, C11969-SEL-Società Idroelettrica Altoatesina/SE Hydropower).]*

137 *[Legge provinciale 11 aprile 2005, n. 1, recante "Disposizioni transitorie in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico", pubblicata nel B.U.R. Trentino-Alto Adige 26 aprile 2005, n. 17.]*

138 *[Infatti, sebbene la L.P. n. 7/2006 abbia proceduto ad armonizzare la normativa provinciale ai principi pro-concorrenziali introdotti dalla legge n. 266/2005 e abbia, di conseguenza, abrogato la L.P. n. 1/2005 ne ha, tuttavia fatti "salvi gli effetti di cui alle procedure di*

142. L'Autorità ha, del resto, avuto occasione di esprimere un giudizio estremamente critico in merito alla procedura di rinnovo di cui alla L.P. n. 1/2005, proprio perché essa prevedeva che "*l'aggiudicazione non avven*[nisse] *a seguito di una vera e propria gara, ma con una procedura di valutazione comparativa tra le diverse offerte, basata su criteri qualitativi, che lasciano un significativo margine di discrezionalità all'ente concedente (la Giunta provinciale di Bolzano*)"[139]. Per contro, la successiva L.P. n. 6/2007 ha ulteriormente esteso tale procedura di rinnovo anche alla concessione relativa all'impianto Lasa, in scadenza in data 6 febbraio 2011.

143. Tuttavia, nonostante un contesto normativo meno incentivante rispetto alla gara a evidenza pubblica, la partecipazione alle procedure per il rinnovo delle concessioni in scadenza nel 2010/2011 è stata, comunque, significativa.

144. Infatti, le società che hanno presentato a PAB domanda per la loro assegnazione sono state: SEL ed Enel Spa, con riguardo a tutte le diciassette concessioni in scadenza (afferenti a quindici centrali); AE per quattordici concessioni relative a tredici impianti; Edison S.p.A. per tredici concessioni relative a undici impianti; ASM Bressanone Spa per otto concessioni relative a sette centrali; Eisackwerk Srl per la concessione S. Antonio e per le due relative all'impianto di Rio Pusteria e il consorzio Energetico Val Venosta (WEK) per la concessione inerente l'impianto di Lasa.

145. A esito della procedura, conclusasi tra il novembre-dicembre 2009 e i mesi di aprile, novembre e dicembre 2010, sono risultati vincitori: (**i**) SEL relativamente a quattordici concessioni inerenti alle dodici centrali di S. Valburga/ Pracupola; Bressanone, Ponte Gardena, Sarentino, Molini, Cardano, Lana, S. Pancrazio, S. Floriano, Tel, S. Antonio e Lappago); (**ii**) AE relativamente alla concessione per l'impianto di Senales di cui era concessionario uscente; (**iii**) Eisackwerk Srl relativamente alle concessioni della centrale di Rio Pusteria e (**iv**) Hydros Srl (impresa comune tra SEL ed Edison) per la concessione inerente la centrale Lasa di cui Edison Spa era il titolare uscente.

146. L'assegnazione delle concessioni non è stata, tuttavia, definitiva perché, a seguito di accertamenti penali, sono emerse gravi irregolarità, commesse dall'ex Assessore provinciale competente per materia e dall'ex Direttore di SEL, nello svolgimento dell'iter di assegnazione volte a favorire SEL. Di conseguenza, la PAB ha deciso di procedere al riesame della correttezza dell'iter di assegnazione delle undici concessioni di cui SEL era risultata vincitrice nonché della concessione relativa alla centrale di Lasa inizialmente assegnata a Hydros Srl e per cui, del pari, sono emerse irregolarità.

147. La procedura di riesame si è conclusa tra il febbraio e la fine di marzo 2015 con: (**i**) la conferma a SEL dell'assegnazione di dieci concessioni; (**ii**) l'assegnazione a Eisackwerk Srl della concessione di S. Antonio; (**iii**) l'assegnazione definitiva a Hydros Srl della concessione per l'impianto di Lasa e (**iv**) l'annullamento dell'assegnazione della concessione inerente l'impianto di Lappago che, infatti, è stata inclusa tra quelle oggetto delle prossime gare.

148. Sia le Deliberazioni di Giunta provinciale di assegnazione del rinnovo delle concessioni idroelettriche che quelle di riesame, sono state oggetto di impugnazione da parte di alcune delle imprese contro-interessate[140].

Le caratteristiche della concorrenza attesa in occasione delle otto gare

149. Le società interpellate nel corso dell'istruttoria hanno, in linea di massima, condiviso un giudizio di sostanziale neutralità dell'impatto dell'Operazione sulla permanenza del proprio interesse a partecipare alle procedure concorsuali in questione o direttamente o tramite proprie controllate già presenti nel mercato[141].

150. Con specifico riguardo agli effetti dell'operazione di concentrazione sul grado di contendibilità delle future gare i concorrenti hanno evidenziato l'inevitabile venire meno dell'importante pressione concorrenziale esercitata da AE anche a livello mediatico/politico, in quanto come SEL società pubblica con fortissimo e storico radicamento nel territorio provinciale[142].

151. Tuttavia, in proposito, la maggiore preoccupazione è stata espressa con riguardo al potenziamento del conflitto di interesse in capo alla PAB, stante la sua duplice veste di stazione appaltante e azionista co-controllante della nuova realtà societaria derivante dalla fusione di SEL e AE. Del pari, è stata sottolineata l'idoneità dell'ancora vigente articolo 37 del D.L. n. 83/2012, a compromettere gravemente la garanzia della più ampia partecipazione possibile alle future gare, considerati i costi che impone di sostenere per il pagamento dei compensi da corrispondere in favore del concessionario uscente sia per le cd. opere asciutte che per quelle cd. bagnate: da tali costi sarebbe, peraltro, esente il concessionario uscente.

152. In relazione alle variabili concorrenziali che si ritiene influenzino maggiormente la partecipazione alle gare in esame queste sono state individuate, in positivo, nella presenza pregressa nel mercato, nel radicamento territoriale e nella disponibilità di adeguato *know how*. In negativo, oltre che nella ancora irrisolta incertezza del quadro normativo e regolamentare applicabile, nel richiamato conflitto di interessi in capo alla PAB che renderebbe ancora più stringente la

---

rilascio, proroga e rinnovo delle concessioni avviate per le domande presentate precedentemente alla data di entrata in vigore della legge n. 266/2005" (art. 19, comma 6).]

139 *[Cfr. segnalazione AS650-Gestione della produzione di energia idroelettrica in Provincia di Bolzano, in Bollettino n. 51/2009.]*

140 *[Vd. all. 1 al doc. 177. Allo stato, è ancora pendente il contezioso civile e presso il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche istaurato da AE.]*

141 *[Vd. doc. 159.]*

142 *[Vd. doc. 91.]*

necessità di predeterminare in modo chiaro e trasparente i criteri di partecipazione, eliminando altresì eventuali asimmetrie informative.

D.2. Effetti dell'operazione nei mercati delle gare per le concessioni di grandi derivazioni d'acqua per uso idroelettrico

153. La fusione SEL/AE, come riconosciuto dalla Parti è idonea a *[omissis]*[143]. In merito deve, infatti, considerarsi, come del resto riconosciuto dalla stessa SEL e AE in sede di valutazione del progetto di fusione[144], che sarebbero riferibili al nuovo soggetto la titolarità delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche inerenti a venticinque delle complessive ventinove centrali esistenti nella PAB e che *Newco* sarebbe il concessionario uscente di tutte e otto le concessioni di grandi derivazioni idroelettriche oggetto delle future gare nella PAB.

154. Sebbene, quindi, l'operazione sia idonea a eliminare uno dei principali contendenti di SEL nelle future procedure di assegnazione delle concessioni in scadenza, proprio l'esperienza pregressa relativa al rinnovo delle concessioni in scadenza nel periodo 2010/2011 e le evidenze raccolte presso potenziali partecipanti alle future gare, sembrano indicare che il principale elemento in grado di assicurare la massima contendibilità di tali future procedure di rinnovo sia rappresentato proprio dalle modalità previste per il loro svolgimento.

155. Infatti, l'esperienza relativa al rinnovo delle concessioni scadute nel 2010/2011 ha, nei fatti, evidenziato l'insufficienza della procedura comparativa seguita allora dalla PAB ad assicurare un adeguato livello di trasparenza anche se, in ogni caso, non ha scoraggiato una significativa partecipazione alla stessa mostrando, quindi, l'esistenza di un concreto interesse all'assegnazione delle concessioni da parte di un numero non irrilevante di società: tale interesse è stato ulteriormente testimoniato anche dall'importante contenzioso instaurato da vari controinteressati avverso sia le Deliberazioni di assegnazione che a quelle di riesame. Le società coinvolte dalla richiesta di informazioni, del resto, hanno individuato proprio nella definizione delle modalità di svolgimento della procedura di rinnovo un elemento determinante di garanzia della contendibilità delle concessioni in questione.

156. Il nuovo quadro normativo, prevedendo lo svolgimento di una vera e propria gara a evidenza pubblica da svolgersi nel rispetto di precisi criteri di partecipazione e aggiudicazione (come declinati dall'articolo 12 del D.lgs. n. 79/1999 e che saranno ulteriormente dettagliati dal D.M. attuativo del MISE) presenta importanti elementi di forte discontinuità rispetto al passato contesto caratterizzato, invece, dall' "assenza di una vera e propria procedura a evidenza pubblica atta a garantire un'effettiva concorrenza «per il mercato»"[145].

157. La Deliberazione di Giunta provinciale n. 818 del 7 luglio 2015, in base alla quale è introdotta per le future procedure di gara l'ulteriore garanzia della nomina di un collegio di esperti indipendenti con la funzione di assistere l'Amministrazione provinciale[146], appare in tale contesto idonea a potenziare ulteriormente le garanzie di trasparenza, massima partecipazione e parità delle armi tra i contendenti, differenziando, quindi, ancor più nettamente le future procedure di rinnovo rispetto al precedente sistema consistente in "*una procedura di valutazione comparativa basata su criteri qualitativi che lasciava*[no] *un significativo margine di discrezionalità all'ente concedente (la Giunta provinciale di Bolzano*)"[147].

158. Di conseguenza, il contesto normativo di riferimento si pone in forte discontinuità rispetto al passato e appare idoneo - pur a fronte di un rafforzamento della capacità competitiva di SEL e AE a seguito della costituzione *Newco* - ad assicurare la massima trasparenza e partecipazione alle future gare per il rinnovo delle otto concessioni in scadenza. Si ritiene pertanto che l'Operazione non sia idonea a determinare la costituzione di una posizione dominante nei mercati delle future otto gare per l'affidamento delle concessioni idroelettriche inerenti a le centrali di Lappago, Marlengo, Brunico, Ponte Gardena/Barbiano, Premesa, Curon, Prati di Vizze e Naturno.

E. Specificità delle efficienze dichiarate e trasferibilita' ai consumatori

159. Come già evidenziato, SEL e AE sostengono che l'operazione in esame determinerebbe efficienze specifiche, verificabili, tangibili e traslabili sul consumatore, che ammonterebbero ad un minimo di *[omissis]* milioni di euro annui a regime (2020).

160. I guadagni di efficienza determinerebbero risparmi nei costi operativi annui di *Newco* (nell'ordine del *[10-15*%]) e riguarderebbero, in particolare le attività: a) di produzione dell'energia elettrica ([*omissis]* milioni di euro); b) di distribuzione dell'energia elettrica e del gas naturale ([*omissis]* milioni di euro); c)di vendita dell'energia elettrica e del gas naturale ([*omissis]* milioni di euro); d) le funzioni centrali ([*omissis]* milioni di euro)[148].

---

143 *[Vd. all. 4 al doc. 160 ("AEW/SEL: la creazione di un campione altoatesino").]*

144 *[Vd. all. 4 al doc. 160 e all. 3 al doc. 161 ("AEW/SEL: la creazione di un campione altoatesino").]*

145 *[Cfr. AS650-Gestione della produzione di energia idroelettrica in Provincia di Bolzano, cit. Si evidenzia al riguardo che gli effetti restrittivi della concorrenza di cui all'art. 37 del D.L. n. 83/2012 sono previgenti rispetto all'Operazione in esame e, si auspica, possano venire meno in esito alla richiamata procedura di infrazione europea.]*

146 *[Cr. doc. 204 e doc. 206.]*

147 *[Cfr. AS650-Gestione della produzione di energia idroelettrica in Provincia di Bolzano, cit.]*

148 *[Le tipologie di efficienze individuate da SEL e AE, con riguardo a ciascuna di tali attività, sono essenzialmente di tre tipi: a) miglioramento dei processi interni grazie all'allineamento progressivo di Newco al best performer interno e quindi alla best practice esterna ([omissis] milioni di euro); b) maggiori dimensioni di scala nell'approvvigionamento di materiali e servizi ([omissis] milioni di*

161. Il trasferimento ai consumatori dei risparmi di costo si realizzerebbe: a) nella produzione dell'energia elettrica, in ragione dell'elevata contendibilità e dell'assenza di barriere all'ingresso nei mercati a valle della vendita al dettaglio; b) nella distribuzione dell'energia elettrica e del gas naturale, grazie all'introduzione di tecnologie più avanzate per la gestione e manutenzione della rete, con miglioramento dell'efficienza del servizio a beneficio degli utenti, nonché del raggiungimento di utenti oggi non serviti; c) nella vendita dell'energia elettrica e del gas naturale, in ragione della maggiore formazione specifica degli agenti commerciali, del potenziamento del sito *web* con ottimizzazione degli strumenti *self-service* nonché dell'elevata contendibilità e dell'assenza di barriere all'ingresso nei mercati a valle della vendita al dettaglio. SEL e AE rilevano che, trattandosi prevalentemente di risparmi su costi variabili, tali efficienze avrebbero una forte probabilità di essere trasferite sul cliente finale.

162. Con riguardo alla specificità delle efficienze rispetto alla Operazione, si deve osservare che un'ampia parte dei risparmi prospettati deriverebbero dalla "*discontinuità*" creata dall'Operazione che consentirebbe il miglioramento dei processi ([*omissis]* milioni di euro)[149]. Si ritiene pertanto che tali guadagni di efficienza non siano necessariamente condizionati alla realizzazione dell'Operazione e potrebbero essere ottenuti anche in sua assenza[150].

163. Non si ritiene inoltre siano specifici all'Operazione i risparmi derivanti dalla mancata nuova assunzione di personale a fronte dell'uscita spontanea o del pensionamento ([*omissis]* milione di euro[151]). Anche tali misure infatti potrebbero essere adottate senza dover ricorrere alla fusione delle due società, come dimostra ad esempio il fatto che il *budget* 2015 di AE *[omissis*][152].

164. Non si ritiene infine di poter considerare soddisfatti i requisiti di specificità, nonché di effettivo trasferimento a valle, dei guadagni di efficienza relativi all'attività di distribuzione dell'energia elettrica e del gas naturale ([*omissis]* milioni di euro[153]).

Per quanto riguarda la distribuzione del gas, il passaggio delle imprese alla più ampia dimensione di gestori dell'Atem è infatti previsto dalla normativa e, pertanto, qualsiasi guadagno di efficienza dovuto alla nuova scala produttiva non è specifico all'Operazione ma bensì dovuto al nuovo paradigma introdotto dalle leggi vigenti. Più in generale, comunque, le attività di distribuzione di elettricità e gas naturale sono caratterizzate dalla presenza di una regolazione molto dettagliata, che interessa la qualità del servizio, la determinazione dei costi operativi sulla base dei costi medi *standard* e il riconoscimento di un rendimento regolato sugli investimenti, tale per cui le economie eventualmente conseguite dal singolo operatore non impattano, se non in misura molto limitata, sulle condizioni alle quali viene fornito il servizio al consumatore.

165. Alla luce di quanto sopra, residuerebbero quindi guadagni di efficienza per circa *[omissis]* milioni di euro, di cui *[omissis]* milioni di euro sarebbero attribuibili alle funzioni centrali[154], *[omissis]* milioni alla produzione dell'energia elettrica e solo *[omissis]* milioni all'attività di vendita al dettaglio dell'energia elettrica e del gas naturale (in ragione della riduzione delle spese di *marketing* e promozionali).

166. Secondo quanto argomentato dalle Parti, tali efficienze andrebbero a beneficio di consumatori in ragione dell'elevata contendibilità e dell'assenza di barriere all'ingresso nei mercati a valle della vendita al dettaglio. Tuttavia, si deve osservare che i risparmi di costo di cui sopra sarebbero in ampia parte realizzati da società distinte rispetto a quelle attive nella vendita al dettaglio e che le Parti non hanno in alcun modo evidenziato i meccanismi in base ai quelli tali risparmi nei costi sarebbero trasferiti dalle imprese attive a monte a quelle attive a valle nei mercati della vendita al dettaglio.

Solo *[omissis]* milioni riguarderebbero quindi direttamente l'attività di vendita al dettaglio, rappresentando una percentuale estremamente limitata dei costi operativi di *Newco* ([*inferiore all'1*%]).

167. In conclusione, la più ampia parte dei prospettati miglioramenti di efficienza non risulta essere riconducibile all'Operazione e avrebbe luogo in un contesto nel quale non sussistono le condizioni affinché i risparmi vengano trasferiti in misura significativa ai consumatori.

---

euro); c) sinergie derivanti dal reimpiego interno delle risorse liberate dalla concentrazione ([omissis] milioni di euro).]

149 *[Vd. anche il doc. 1, allegato F5.12 pag. 2.]*

150 *[Le economie da discontinuità e l'allineamento alle best practice, infatti, riguardano la mera possibilità per le Parti di cogliere l'"occasione" dell'Operazione (e delle modifiche organizzative che ne possono derivare) per poter realizzare degli interventi di miglioramento dei processi, i quali potrebbero comunque essere adottati individualmente, da ciascuna impresa anche in assenza dell'Operazione.]*

151 *[Derivanti dalla differenza tra le sinergie complessivamente individuate dalle parti come derivanti dal "reimpiego" delle risorse interne liberate dalla concentrazione e i risparmi dal contratti esterni considerati spegnibili, quantificati n complessivi [omissis] milioni di euro (Vd. anche il doc. 1, allegato F5.12 pag. 11).]*

152 *[Vd. doc. 161.]*

153 *[Di cui [omissis] milioni derivanti dallo spegnimento dei contratti annualmente sottoscritti con terzi e [omissis] milioni dal consolidamento dei contratti di manutenzione per tutte le reti di distribuzione.]*

154 *[In ragione di economie di scala nell'approvvigionamento dei servizi generali e di IT.]*

VI. LE MISURE PROPOSTE NEL CORSO DEL PROCEDIMENTO

168. Il 6 luglio 2015 sono state proposte *[omissis]* una serie di misure che potrebbero essere adottate in caso di perfezionamento dell'Operazione, condizionatamente all'ottenimento di un provvedimento di autorizzazione dell'Operazione.

Mercato della vendita di gas naturale ai clienti di piccola dimensione

169. Nel mercato della vendita di gas naturale ai clienti di piccola dimensione in provincia di Bolzano la misura correttiva consisterebbe nella dismissione di un ramo d'azienda della società Selgas[155] (società del gruppo SEL attiva su tale mercato):

1. il ramo d'azienda includerebbe *inter alia*: *i)* un pacchetto clienti corrispondenti a una quota non inferiore al 30% del mercato (in volume, anno 2014); *ii)* uno dei punti vendita che il gruppo SEL ha aperto nel Comune di Bolzano[156]; e *iii)* laddove richiesto dall'acquirente, i contratti di servizi stipulati da SELGAS anche con soggetti terzi per la gestione del pacchetto di clienti da dismettere, per un periodo di tempo strettamente necessario al pieno subentro del soggetto acquirente[157];
2. la dismissione verrebbe realizzata in favore di un soggetto che garantisca la terzietà e l'indipendenza rispetto agli azionisti di controllo di *Newco* post-fusione;
3. l'identità dell'acquirente sarebbe comunicata all'Autorità *[omissis*];
4. la dismissione verrebbe attuata *[omissis*][158].

Mercati della vendita di energia elettrica ai clienti domestici e ai clienti non domestici allacciati in bassa tensione

170. Nei mercati della vendita di energia elettrica ai clienti domestici e ai clienti non domestici allacciati in bassa tensione la misura depositata consiste:

- nella separazione dei marchi utilizzata da *Newco* per le attività di distribuzione, vendita in maggior tutela e vendita al mercato libero, tale per cui post-concentrazione[159], *Newco* opererà: *i)* nella distribuzione di energia elettrica, eventualmente con il medesimo marchio di Selnet; *ii)* con un marchio nuovo e distinto (in termini di colore, forma, denominazione) rispetto a quelli precedentemente utilizzati da SEL e AE nel segmento di mercato libero della vendita di energia elettrica; *iii)* con un marchio nella vendita di energia elettrica a clienti in maggior tutela, che potrebbe essere il marchio "AEW";
- nel fatto che *Newco* opererà tramite punti vendita distinti per la vendita al mercato libero ed al mercato tutelato nei Comuni nei quali vi è sovrapposizione tra i punti vendita e di consulenza di SEL e AE;
- nell'anticipazione degli effetti di cui agli artt. 17.7 e 17.9 dell'Allegato A alla Deliberazione AEEGSI 22 giugno 2015 n. 296/2015/R/COM, relativi ad obblighi di separazione delle politiche di comunicazione e di marchio, dei canali informativi, degli spazi fisici e del personale attraverso i quali viene effettuata la vendita, tra maggior tutela e il mercato libero. In particolare, la separazione delle politiche di comunicazione e di marchio tra maggior tutela e mercato libero sarebbe attuata entro il termine massimo di due mesi dal completamento della fusione (previsto entro il 30 novembre 2015) e la separazione tra canali informativi, spazi fisici e personale entro il termine massimo di cinque mesi dal completamento della fusione.

Mercato delle futura gara per la gestione del servizio di distribuzione del gas naturale nell'Atem di Bolzano

171. Nel mercato della gara di distribuzione d'ATEM di Bolzano il rimedio proposto consisterebbe nella dismissione dell'intera partecipazione di SEL in Selgasnet[160], nei seguenti termini:

- la cessione della partecipazione sarebbe realizzata in favore di un soggetto che garantisca la terzietà di Selgasnet rispetto agli azionisti di controllo di *Newco* post-fusione;
- l'identità dell'acquirente sarebbe comunicata all'Autorità *[omissis*];
- la dismissione verrebbe attuata *[omissis*].

172. *[omissis*].

---

155 *[Selgas è attualmente partecipata da SEL (51%), Selfin (9%) e Tigas (40%) e soggetta a controllo esclusivo di SEL.]*

156 *[Omissis].*

157 *[All'interno di tali contratti di servizi sarà altresì ricompresa l'attività di personale sufficiente all'esercizio del front office.]*

158 *[E' stato al riguardo precisato che [omissis].]*

159 *[Attualmente SEL opera nei mercati retail elettrici con il marchio "SELTRADE", mentre il marchio "SELNET" è utilizzato nel business della distribuzione di energia elettrica. AE, invece, opera con il marchio "AEW" sia sul mercato libero che su quello tutelato. Inoltre, la stessa AE opera nel mercato della distribuzione di energia elettrica tramite il marchio "AEW Reti".]*

160 *[Selgasnet, titolare dell'attività di distribuzione del gas naturale del gruppo SEL, è attualmente partecipata da SEL (51%), Selfin S.r.l. (9%) e Tigas (40%) e soggetta al controllo esclusivo di SEL.]*

VII. VALUTAZIONE DELLE MISURE PROPOSTE

173. Sulla base delle considerazioni esposte nei precedenti paragrafi, si ritiene che l'Operazione notificata sia suscettibile di essere autorizzata, ai sensi dell'articolo 6, comma 2 della Legge n. 287/90, solo subordinatamente alla prescrizione di misure correttive (nel seguito anche, rimedi) tali da sterilizzare gli effetti restrittivi della concorrenza che la stessa è in grado di produrre nei mercati della vendita di gas naturale ai clienti di piccola dimensione, della vendita di energia elettrica ai clienti domestici, della vendita di energia elettrica ai clienti non domestici in bassa tensione e nel mercato della futura gara per l'ATEM di Bolzano.

Mercato della vendita di gas naturale ai clienti di piccola dimensione

174. Con riguardo al mercato della vendita al dettaglio del gas naturale, il rimedio proposto può essere ritenuto idoneo e proporzionato a rispondere alle preoccupazioni concorrenziali sopra individuate, nella misura in cui, come più oltre precisato, lo stesso sarà in grado di incidere sui vincoli competitivi cui sarà soggetta *Newco* e disciplinarne il comportamento sul mercato, incentivandola ad adottare politiche di prezzo competitive.

175. La misura proposta, avente carattere strutturale, consistente nella cessione a un soggetto terzo indipendente di un ramo d'azienda della società Selgas comprendente, *inter alia*, un pacchetto di clienti che rappresenta il 30% del mercato (in volume, a dati 2014), determinerà una modifica nella struttura del mercato, consentendo l'entrata di un nuovo concorrente o rafforzano la posizione di un concorrente esistente.

176. La misura in esame ridurrebbe inoltre, parallelamente e in misura significativa, la quota di mercato attribuibile a *Newco post-merger*, la quale passerebbe dal *[85-90%]* al *[50-55%*].

177. La cessione del ramo d'azienda a un soggetto terzo consentirebbe inoltre l'accesso o la crescita sul mercato di un operatore concorrente di dimensioni comparabili a *Newco* e dotato di una base clienti tali da incentivarlo alla realizzazione di politiche commerciali "attive" sul mercato. Il *market test* ha infatti evidenziato come le barriere all'entrata e alla crescita sul mercato siano principalmente dovute ai costi connessi alla realizzazione di una politica commerciale specifica al territorio in assenza di una adeguata base clienti di partenza su cui ripartire i costi di investimento. Ostacolo che verrebbe quindi superato, o comunque significativamente ridotto, per il soggetto terzo che acquisirà il ramo d'azienda.

178. Affinché il rimedio proposto possa bilanciare l'effetto anticompetitivo della concentrazione, è necessario che questo sia realizzato in maniera efficace entro un breve periodo di tempo. E' quindi necessario:

i) che l'attività ceduta sia redditizia in sé e che l'acquirente sia in grado di esercitare effettivamente una pressione concorrenziale sul mercato di cui trattasi. Ne consegue tanto la necessità che la clientela afferente al ramo d'azienda ceduto non presenti un profilo di incidenza della morosità superiore a quello che interessa il parco clienti complessivo di Selgas, quanto la verificabilità dell'idoneità dell'acquirente, nel senso che questi deve risultare indipendente e non collegato alle parti e deve disporre dei mezzi finanziari, di una comprovata pertinente competenza e dell'incentivo e capacità di mantenere e sviluppare l'attività ceduta come forza competitiva redditizia e attiva, in concorrenza con le parti ed gli altri concorrenti;

ii) che, sotto il profilo della tempistica, decorso infruttuosamente il *[omissis]* per il completamento della cessione del ramo d'azienda, le Parti nominino un fiduciario, con onere a proprio carico, con mandato irrevocabile ed esclusivo di cedere il ramo d'azienda, sotto la supervisione dell'Autorità, *[omissis]* e a un acquirente adatto.

179. Si ritiene pertanto che, nei limiti e alle condizioni sopra descritte, la misura correttiva sia proporzionata e idonea a modificare il contesto competitivo in modo da risolvere le preoccupazioni concorrenziali in merito agli effetti dell'Operazione nel mercato della vendita di gas naturale ai clienti di piccole dimensioni.

Mercati della vendita di energia elettrica ai clienti domestici e ai clienti non domestici allacciati in bassa tensione

180. Anche con riguardo al mercato della vendita al dettaglio del gas naturale, si ritiene che la misura correttiva possa essere considerata idonea e proporzionata a risolvere le preoccupazioni concorrenziali sopra individuate. Il rimedio in esame, pur non avendo carattere strutturale, inciderà infatti in misura significativa sulle politiche di comunicazione e commerciali di *Newco*, in modo tale da ridurre tempestivamente il vantaggio competitivo di cui beneficerebbe altrimenti *Newco* e aumentare il grado di contendibilità del mercato.

181. Le misure proposte, di natura comportamentale, si sostanziano nell'applicazione rafforzata e anticipata di alcune misure recentemente introdotte dal regolatore di settore, AEEGSI, con la deliberazione 22 giugno 2015 n. 296/2015/R/COM.

182. In particolare il *quid pluris* rispetto alla vigente regolamentazione del contenuto negli impegni consiste:

- nell'utilizzo di un marchio nuovo e distinto (in termini di colore, forma, denominazione) rispetto a quelli precedentemente utilizzati da SEL e AE nel segmento di mercato libero della vendita di energia elettrica: la regolamentazione si limita infatti a chiedere la separazione dei marchi senza spingersi fino a chiedere che l'utilizzo del marchio "storico" sia confinato alla maggior tutela;
- nella specificazione che la separazione dei canali informativi, degli spazi fisici e del personale tra la maggior tutela e il mercato libero, comporterà in ogni caso anche la separazione dei punti vendita nei comuni nei quali vi è sovrapposizione tra SEL e AE (vale a dire Bolzano e Merano);

- nell'applicazione anticipata della separazione delle politiche di comunicazione e di marchio tra maggior tutela e mercato libero: a fronte di un termine regolamentare fissato al 30 giugno 2016, la misura verrebbe realizzata entro due mesi dal *closing* dell'Operazione, attualmente atteso entro fine novembre 2015 e, quindi, con 6 mesi di anticipo;
- nell'applicazione anticipata della separazione tra canali informativi, spazi fisici e personale: a fronte di un termine regolamentare fissato al 1 gennaio 2017, la misura verrebbe realizzata entro cinque mesi dal *closing* dell'Operazione, ossia con 8 mesi di anticipo.

183. L'effetto concorrenziale atteso di tali misure, nel caso in esame, è quello di ridurre il vantaggio competitivo in capo a *Newco* nella sua qualità di principale esercente la maggior tutela. La commistione di marchio, politiche di comunicazione e strutture commerciali favorisce infatti il passaggio dei clienti dal segmento a tutela al mercato libero all'interno del medesimo gruppo societario: l'attuazione anticipata e rafforzata di misure di separazione tra i due segmenti di attività dovrebbe ridurre tale fenomeno e rendere maggiormente contendibili da parte degli operatori concorrenti i clienti di *Newco* ancora in maggior tutela.

184. La misura è inoltre idonea a ridurre il vantaggio concorrenziale di *Newco* sul segmento a mercato libero, in ragione del fatto che *Newco* non utilizzerà i marchi di SEL e AE già noti ai consumatori e ai quali è associato un vantaggio reputazionale e di radicamento territoriale: il marchio utilizzato da *Newco* sul mercato libero sarà infatti nuovo e distinto (in termini di colore, forma, denominazione) rispetto a quelli precedentemente utilizzati da SEL e AE.

185. Nel mercato della vendita di energia elettrica ai clienti domestici, dove la quota di mercato aggregata attribuibile a *Newco* post-operazione è pari al *[50-55%]* e la più ampia parte dei consumatori continua ad essere fornito a condizioni di maggior tutela, il rimedio avrà pertanto soprattutto l'effetto di ridurre il potere di mercato esercitabile da *Newco* in occasione del passaggio dei clienti dalla fornitura in maggior tutela al mercato libero, favorendo una maggiore contendibilità dei clienti.

186. Nel mercato della vendita di energia elettrica ai clienti non domestici allacciati in bassa tensione, dove la quota di mercato aggregata attribuibile a *Newco* post-operazione è pari al *[65-70%*], il rischio di effetti restrittivi della concorrenza riguardava principalmente un sottoinsieme di consumatori, ovvero quelli ancora in regime di maggior tutela e i clienti sul mercato libero non soggetti a forme di aggregazione della domanda. Anche in tale caso, le misure prospettate, incidendo sul vantaggio competitivo in capo a *Newco*, sia sul segmento mercato libero che su quello a maggior tutela consentirà ai fornitori concorrenti di esercitare un più stringente vincolo competitivo su *Newco*.

187. La misura correttiva, per rispettare il necessario requisito della sua efficacia, deve essere attuata a prescindere da eventuali, e non prevedibili, modifiche del quadro regolatorio di riferimento.

188. Si ritiene pertanto che, nei limiti e alle condizioni sopra espresse, la misura correttiva sia idonea a scongiurare effetti pregiudizievoli della concorrenza a danno dei consumatori nei mercati della vendita di energia elettrica ai clienti domestici e ai clienti non domestici allacciati in bassa tensione.

Mercato delle futura gara per la gestione del servizio di distribuzione del gas naturale nell'Atem di Bolzano

189. Nel mercato futura gara per la gestione del servizio di distribuzione del gas naturale nell'Atem di Bolzano il rimedio di carattere strutturale proposto è da ritenersi sufficiente a rispondere alle preoccupazioni concorrenziali dell'Autorità in quanto crea le condizioni affinché, in occasione della futura gara dell'ATEM di Bolzano, sia preservato l'attuale grado di concorrenza attesa.

190. La cessione della partecipazione di SEL in Selgasnet (pari al 51% del capitale sociale di quest'ultima) in favore di un soggetto che garantisca la terzietà di Selgasnet rispetto agli azionisti di controllo di *Newco* post-fusione, infatti, determinerà il trasferimento in capo a detto terzo del vantaggio competitivo di cui beneficia Selgasnet nella partecipazione alla futura gara d'ATEM derivante dall'essere gestore uscente del servizio e, quindi, anche dell'incentivo a partecipare con una offerta competitiva alla procedura. Tale cessione lascia inoltre immodificato il previgente interesse a partecipare alla gara sia da parte di SEAB e AE, sia da parte del terzo soggetto che ha risposto positivamente al *market test.*

191. Affinché il rimedio proposto possa bilanciare l'effetto anticompetitivo della concentrazione nel mercato della gara futura dell'ATEM di Bolzano, è necessario tuttavia che questo sia realizzato in maniera efficace ed anticipatamente all'avvio della suddetta procedura, dovendosi quindi integrare le misure proposte nel senso di prevedere che:

i) a garanzia della terzietà di Selgasnet rispetto agli azionisti di controllo di *Newco* post-fusione, sia espressamente prevista l'uscita dal capitale sociale di Selgasnet dei Comuni di Bolzano e di Merano (i quali attualmente detengono una partecipazione in Selgasnet, tramite la società Selfin);

ii) che l'acquirente del controllo di Selgasnet disponga dei mezzi finanziari, dell'incentivo e della capacità di mantenere e sviluppare l'attività ceduta come forza competitiva redditizia e attiva in concorrenza con le parti ed altri concorrenti;

iii) che, posto che la cessione deve essere completata prima della indizione della procedura di gara dell'ATEM di Bolzano attesa per il novembre 2016, decorso infruttuosamente *[omissis]* per il completamento delle cessioni delle partecipazioni sopra individuate, le Parti nominino un fiduciario, con onere a proprio carico, incaricato della cessione e con mandato irrevocabile ed esclusivo di cedere il ramo d'azienda, sotto la supervisione dell'Autorità, *[omissis]* e a un acquirente adatto.

192. Nei limiti e alle condizioni sopra espresse, si ritiene che la misura correttiva sia idonea a sterilizzare gli effetti pregiudizievoli che l'Operazione avrebbe prodotto sulla concorrenza attesa in sede della gara.

RITENUTO che l'operazione in esame è suscettibile di determinare, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 287/90, la creazione di una posizione dominante, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza *i)* nel mercato della vendita di gas naturale ai clienti finali di piccola dimensione con consumi inferiori a 200.000 mc di gas/anno in provincia di Bolzano, *ii)* nel mercato della vendita dell'energia elettrica ai clienti domestici in provincia di Bolzano, *iii)* nel mercato della vendita dell'energia elettrica ai clienti non domestici allacciati in bassa tensione in provincia di Bolzano *e iv)* nel mercato della futura gara per la gestione del servizio di distribuzione del gas naturale nell'Atem di Bolzano;

RITENUTO, necessario prescrivere alla Provincia Autonoma di Bolzano, al Comune di Bolzano, al Comune di Merano, alla Società Elettrica Altoatesina S.p.A. e alla società Azienda Energetica S.p.A., ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 287/90, misure volte ad impedire tali conseguenze, eliminando gli effetti distorsivi causati dalla realizzazione della concentrazione in esame;

DELIBERA

di autorizzare l'operazione di concentrazione comunicata, prescrivendo, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 287/90, alla Provincia Autonoma di Bolzano, al Comune di Bolzano, al Comune di Merano, alla Società Elettrica Altoatesina S.p.A. e alla società Azienda Energetica S.p.A. il pieno rispetto delle seguenti condizioni:

1. la cessione di un ramo d'azienda della società Selgas nel rispetto dei seguenti termini:

a) il ramo d'azienda deve includere un pacchetto clienti corrispondenti a una quota non inferiore al 30% (in volume, anno 2014) del mercato della vendita di gas naturale ai clienti con consumi inferiori a 200.000 mc/anno di gas in provincia di Bolzano e che presentino un profilo di incidenza della morosità non superiore a quello che interessa il parco clienti complessivo di Selgas S.p.A.; uno dei punti vendita del Gruppo SEL nel Comune di Bolzano; laddove richiesto dall'acquirente, i contratti di servizi stipulati da Selgas anche con soggetti terzi per la gestione del pacchetto di clienti da dismettere, per un periodo di tempo strettamente necessario al pieno subentro del soggetto acquirente, ivi l'attività di personale sufficiente all'esercizio del *front office*;
b) la dismissione deve essere realizzata in favore di un soggetto che garantisca la completa terzietà e l'indipendenza, anche economica e commerciale, rispetto agli azionisti di controllo di *Newco* post-fusione e che disponga dei mezzi finanziari, dell'incentivo e della capacità di mantenere e sviluppare l'attività ceduta come forza competitiva redditizia, nonché di una comprovata e pertinente competenza; l'identità dell'acquirente e gli accordi relativi alla cessione del ramo d'azienda e dovranno essere sottoposti all'Autorità, per l'approvazione, *[omissis*];
c) la cessione del ramo d'azienda dovrà essere completata *[omissis*], termine decorso infruttuosamente il quale le Parti dovranno conferire un mandato irrevocabile ad un soggetto terzo indipendente e qualificato a cedere il ramo d'azienda ad un acquirente idoneo, *[omissis*];

2. l'attuazione di misure di separazione delle politiche di comunicazione e dell'attività commerciale di *Newco* nella vendita al dettaglio di energia elettrica nei seguenti termini:

a) separazione dei marchi utilizzata da *Newco* per le attività di distribuzione, vendita in maggior tutela e vendita al mercato libero dell'energia elettrica;
b) utilizzo di un marchio nuovo e distinto (in termini di colore, forma, denominazione) rispetto a quelli precedentemente utilizzati dal gruppo SEL e dal gruppo AE nel segmento di mercato libero della vendita di energia elettrica al dettaglio;
c) utilizzo di punti vendita distinti per la vendita al mercato libero e la vendita a mercato tutelato dell'energia elettrica nei comuni nei quali vi è sovrapposizione tra i punti vendita e di consulenza di SEL e AE;
d) alla separazione delle politiche di comunicazione, della denominazione sociale, del marchio, della ditta, dell'insegna e gli altri segni distintivi, tra l'attività di vendita ai clienti liberi dell'energia elettrica e l'attività di vendita di energia elettrica ai clienti finali in maggior tutela, da completarsi entro sessanta giorni dalla data di *closing* dell'Operazione;
e) separazione delle attività commerciali, dei canali informativi e degli spazi fisici e di personale, tra l'attività di vendita ai clienti liberi dell'energia elettrica e l'attività di vendita di energia elettrica ai clienti finali in maggior tutela, da completarsi entro centocinquanta giorni dalla data di *closing* dell'Operazione;

3. l'attuazione di misure a garanzia della completa terzietà di Selgasnet S.p.A. rispetto agli azionisti di controllo di *Newco* post-fusione, nei seguenti termini:

a) cessione della partecipazione di SEL in Selgasnet in favore di un soggetto terzo che garantisca la completa terzietà e l'indipendenza, anche economica e commerciale, rispetto agli azionisti di controllo di *Newco* post-fusione e dei mezzi

finanziari, dell'incentivo e della capacità di mantenere e sviluppare l'attività ceduta come forza competitiva redditizia e attiva in concorrenza con le parti ed altri concorrenti;
b) uscita dei Comuni di Bolzano e di Merano dal capitale sociale di Selgasnet, con cessione della partecipazione, indirettamente detenuta in Selgasnet, a un soggetto terzo idoneo che garantisca la completa terzietà e l'indipendenza, anche economica e commerciale, rispetto agli azionisti di controllo di *Newco* post-fusione;
c) l'identità degli acquirenti e gli accordi relativi alle cessioni delle partecipazioni sopra individuate ai punti 3.a) e 3.b) e dovranno essere sottoposti all'Autorità, per l'approvazione, *[omissis*];
d) la cessione delle partecipazioni sopra individuate ai punti 3.a) e 3.b) e dovrà essere completata *[omissis*], termine decorso infruttuosamente il quale le Parti dovranno conferire un mandato irrevocabile ad un soggetto terzo indipendente e qualificato a cedere dette partecipazioni ad un acquirente idoneo, *[omissis*];

4. nel periodo intercorrente tra la data di autorizzazione dell'Operazione e la piena validità della cessione del ramo d'azienda di cui al punto 1 e della partecipazione di maggioranza di cui al punto 3. a), le Parti dovranno preservare l'operatività economica, la commerciabilità e la competitività delle attività interessate;

5. per un periodo di dieci anni dal perfezionamento della cessione del ramo d'azienda di Selgas cui al punto 1 le Parti non potranno acquistare, direttamente e/o indirettamente il controllo, di fatto o diritto, della società cui sarà trasferito il ramo d'azienda o riacquisire il ramo d'azienda oggetto di cessione;

6. per un periodo di dieci anni dal perfezionamento dell'uscita dal capitale sociale di Selgasnet, le Parti non potranno riacquistare, direttamente e/o indirettamente, alcuna partecipazione al capitale sociale di Selgasnet o acquisire le attività in essa attualmente presenti;

7. le Parti dovranno far pervenire all'Autorità una dettagliata relazione sull'attuazione delle misure sub 2 entro centottanta giorni dal *closing* dell'operazione, nonché, al completamento definitivo delle procedure di cessione previste, sull'ottemperanza alle misure sub 1 e sub 3.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro il termine di sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente delle Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE	IL PRESIDENTE
Roberto Chieppa	*Giovanni Pitruzzella*