

Nel recepire la legge nazionale, alcune Regioni (Piemonte, Lombardia, Sicilia, Friuli Venezia Giulia ed Emilia Romagna) hanno previsto che nessun nuovo punto vendita di carburanti possa essere autorizzato se sprovvisto di impianti per la somministrazione di Gpl o gas metano.

L'Autorità ha ritenuto che obblighi di questo tipo possano essere idonei ad accrescere significativamente i costi dei nuovi entranti, nonché a ridurre il numero dei soggetti potenzialmente disposti a svolgere questa attività (ad esempio perché accrescevano le dimensioni minime richieste per i nuovi impianti, riducendo il numero dei siti idonei ad ospitare i nuovi punti vendita).

Atteso che agli operatori già presenti nel settore non viene imposto alcun obbligo analogo, tali previsioni determinano una grave disparità di trattamento a danno dei nuovi entranti, e finiscono per ricostituire le barriere all'accesso a tale mercato che la legge nazionale si era prefissa di rimuovere.

Ritenendo che i pur condivisibili obiettivi di tutela ambientale non possano essere perseguiti a detrimento della concorrenza, l'Autorità ha invitato Regioni e Province autonome a recepire le modifiche liberalizzatici senza prevedere obblighi asimmetrici esclusivamente in capo ai nuovi entranti e ad incentivare il ricorso a carburanti eco-compatibili attraverso modalità a carattere non discriminatorio.

ORARI E TURNAZIONI STAZIONI DI SERVIZIO

Nel settembre 2009, l'Autorità ha inviato al Presidente della Regione Marche una segnalazione ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90 in merito ad aspetti distorsivi della concorrenza di alcune disposizioni contenute nel Regolamento regionale n. 5/2004 della regione Marche, con riferimento alla attività di distribuzione in rete di carburanti per autotrazione. In particolare, tali disposizioni prevedono che i Comuni, in relazione alla regolamentazione dell'attività suddetta possano: a) scegliere la fascia oraria nella quale vi è l'obbligo di presenza del personale negli impianti di distribuzione; b) scegliere l'apertura di un numero di impianti per la distribuzione carburanti per le domeniche e festivi; c) imporre che gli impianti restino chiusi il giorno seguente al giorno festivo d'apertura; d) per gli impianti GPL, ove ne esista uno solo, stabilire l'esonero del rispetto dei turni di chiusura.

L’Autorità ha ritenuto che la suddetta regolamentazione sugli orari di apertura degli impianti definisca vincoli che creano limitazioni alla concorrenza, atteso che l’orario di servizio, così come il prezzo, costituisce uno degli elementi rispetto ai quali può svolgersi una concorrenza tra gli operatori. L’Autorità ha in particolare sottolineato la natura restrittiva della misura che impone la chiusura del punto vendita nel giorno successivo a quello nel quale si è svolto il turno festivo. Poiché dalle informazioni disponibili risulta che la regione Marche sta rivedendo la normativa sulla distribuzione carburanti nell’ambito del nuovo Testo Unico del Commercio, l’Autorità ha auspicato che le misure segnalate vengano espunte dalla nuova regolamentazione.

VENDITA DI CARBURANTE CON SISTEMA SELF – SERVICE PRE – PAY NELL’ORARIO DI APERTURA DIURNA

Nel luglio 2009, l’Autorità ha inviato una segnalazione ai sensi dell’articolo 21 della legge n. 287/90 al Presidente della Regione Marche e al Sindaco del Comune di Fabriano, in relazione ai contenuti restrittivi della concorrenza di un’ordinanza adottata da tale Comune, con la quale in particolare si intimava alla società Q8 di adeguare un impianto di distribuzione carburanti sito nel territorio comunale e funzionante soltanto con modalità *self-service pre-pay* con accettatore automatico di banconote.

Secondo il comune, infatti, l’articolo 2, comma 1, lettera *d*, del Regolamento n. 5/2004 della Regione Marche, dal titolo: “*Norme di attuazione della legge regionale 29 luglio 2002, n. 15 in materia di razionalizzazione ed ammodernamento della rete di distribuzione dei carburanti per uso di autotrazione*”, non avrebbe consentito l’adozione di tale sistema di vendita durante l’orario di apertura.

L’Autorità ha ritenuto che la misura imposta dal Comune limitasse la concorrenza in quanto condiziona gli orari e le modalità di esercizio dell’attività di distribuzione carburanti, che costituiscono, al pari del prezzo, degli elementi rispetto ai quali può svolgersi la concorrenza tra gli operatori. In tal senso, l’Autorità ha osservato che la posizione assunta dall’amministrazione comunale, secondo cui gli impianti *self-service pre-pay* dovrebbero essere attivi solo al di fuori degli orari indicati dal gestore e comunicati al Comune, determina in realtà la reintroduzione in maniera surrettizia di quei vincoli di orari che la normativa nazionale ha considerato incompatibili con i principi generali in materia di tutela della concorrenza.

L’Autorità ha, peraltro, rilevato che il provvedimento del Comune non appariva neppure pienamente necessitato dalla legge regionale, la quale si limita ad imporre un obbligo di presenza di personale di assistenza durante le fasce orarie di apertura dell’impianto, ma non vincola all’adozione di una particolare modalità di svolgimento dell’attività. Secondo l’Autorità, tuttavia, in una prospettiva più generale, anche la previsione di un obbligo di presenza di personale di assistenza nelle fasce orarie diurne appare ingiustificatamente limitativa della concorrenza.

ALTRE ATTIVITÀ MANIFATTURIERE

Intese

VENDITA AL DETTAGLIO DI PRODOTTI COSMETICI

Sulla base degli elementi acquisiti nel corso dell’istruttoria, nel febbraio e nel maggio 2009, l’Autorità ha deliberato l’estensione soggettiva nei confronti della Società Italo-Britannica L.Manetti-H.Roberts & Co Spa, delle società Beiersdorf Spa e Johnson & Johnson Spa e dell’Associazione Italiana dell’Industria di Marca - Centromarca, e nei confronti delle società Mirato Spa, Paglieri Profumi Spa, Ludovico Martelli - Srl, Weruska&Joel Srl, Glaxosmithkline Consumer Healthcare Spa, Glaxosmithkline Spa, Biochimica Spa, Sodalco Srl e Sunstar Suisse Sa, di un procedimento avviato nel giugno 2008, sulla scorta di segnalazioni pervenute nell’ambito di un programma di *leniency*. Tale procedimento, già avviato nei confronti delle società Henkel Italia Spa, Unilever Italia Holdings Srl, Reckitt-Benkiser Holdings Srl, Colgate-Palmolive Spa, Procter & Gamble Italia Spa, Procter & Gamble Holding Srl, Procter & Gamble Srl, Sara Lee Household & Body Care Italy Spa e L’Oreal Italia Spa, è volto ad accertare l’esistenza di un’eventuale intesa restrittiva della concorrenza nel mercato dei cosmetici commercializzati attraverso canale *retail*. In particolare, le imprese, con il contributo attivo di Centromarca, avrebbero scambiato reciprocamente informazioni sensibili e coordinato le strategie commerciali a partire dal 1999 fino al 2007. Le stesse imprese, nel corso del 2005, sarebbero inoltre intervenute, con il supporto dell’associazione, nei confronti dei distributori al fine di ottenere un incremento generalizzato dei prezzi di rivendita al pubblico. Al 31 dicembre 2009, l’istruttoria è in corso.

Abusi***MERCATO DEL CARTONGESSO***

Nel marzo 2009, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 287/90 e dell'articolo 82 del Trattato CE, nei confronti della società Saint-Gobain Ppc Italia Spa (già Bpb Italia Spa), al fine di accertare un eventuale abuso di posizione dominante nel mercato italiano del cartongesso. L'istruttoria è stata avviata sulla base della segnalazione di un operatore concorrente, in merito a presunti comportamenti anticoncorrenziali posti in essere dalla società Saint-Gobain Ppc Italia Spa ai suoi danni. In particolare, tale società, principale operatore del mercato italiano, avrebbe posto in essere una complessa strategia, fondata su una pluralità di condotte, finalizzata ad impedire, o quantomeno fortemente ostacolare, la sua entrata sul mercato.

Nel provvedimento di avvio, l'Autorità ha considerato che in effetti il progetto del denunciante di fare ingresso sul mercato, incentrato sulla provincia di Asti, è stato ritardato per via di ostacoli che, direttamente e indirettamente, avrebbe frapposto la società Saint-Gobain Ppc Italia Spa, riguardanti l'approvvigionamento del minerale gessoso nella zona, con l'obiettivo di renderlo particolarmente difficoltoso. Il gesso rappresenta, infatti, la principale materia prima per la produzione di cartongesso, e il suo approvvigionamento, secondo opportune quantità e qualità, riveste di conseguenza notevole importanza per l'operatività nel mercato.

L'Autorità ha ritenuto che le condotte di Saint-Gobain Ppc Italia, nella misura in cui impediscono a un potenziale entrante l'accesso ad un *input* essenziale per la produzione di cartongesso, potrebbero integrare un abuso di posizione dominante di tipo escludente. Al 31 dicembre 2009, l'istruttoria è in corso.

Inottemperanze***REGISTER.IT/AMEN ITALIA***

Nel febbraio 2009, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti della società Register.it Spa per l'inottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione. L'operazione, realizzata nel luglio 2008, è consistita, in particolare, nell'acquisizione da parte di Register.it

S.p.A., del controllo esclusivo di Amen Italia S.r.l. attraverso l'acquisizione della totalità delle azioni di Agences des Medias Numeriques S.a.s., società di diritto francese che a sua volta controllava direttamente Amen Italia S.r.l..

L'Autorità ha considerato che l'operazione, comportando l'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa, costituiva una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lett. b), della l. n. 287/90 e risultava altresì soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva, in quanto il fatturato realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dalle imprese coinvolte è risultato superiore alla soglia di cui all'articolo 16, comma 1 della stessa legge.

Tenuto conto dell'assenza di dolo, della comunicazione spontanea benché tardiva dell'operazione, della modesta incidenza concorrenziale dell'operazione nonché del breve lasso di tempo intercorso prima della comunicazione dell'operazione, l'Autorità ha irrogato alla società Register.it Spa una sanzione amministrativa pari a 5 mila euro.

ENERGIA ELETTRICA E GAS NATURALE

ENERGIA ELETTRICA

Abusi

EXERGIA/ENEL - SERVIZIO DI SALVAGUARDIA

Nel dicembre 2009, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio ai sensi dell'articolo 82 del Trattato CE nei confronti di Enel Spa e delle sue controllate Enel Servizio Elettrico Spa (ESE) e Enel Distribuzione Spa (ED), accettando gli impegni presentati dalle stesse ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90 e chiudendo l'istruttoria senza accertare l'infrazione. Il procedimento era stato avviato sulla base di una denuncia presentata dalla società Exergia Spa – vincitrice della gara per l'assegnazione del servizio di salvaguardia²³ nell'Italia settentrionale per il periodo

²³ Il servizio di salvaguardia – istituito dalla legge 125/07 – è diretto a tutte le imprese con più di 50 dipendenti e più di 10 milioni di fatturato che non abbiano un fornitore sul mercato libero. Ogni 2 anni si svolge una gara per l'assegnazione del servizio nelle varie aree in cui è di volta in volta diviso il territorio nazionale. Al momento del subentro, l'esercente uscente deve fornire a quello entrante un database contenente l'anagrafica clienti aggiornata, che verrà poi confermata e ulteriormente aggiornata dai distributori di energia elettrica. In occasione della prima gara, il servizio è stato assegnato per soli 8 mesi e gli esercenti uscenti erano gli esercenti la maggior tutela collegati ai distributori, tra i quali quello di gran lunga più importante è ESE, operante in tutte le aree in cui opera ED (oltre l'80% del territorio

maggio-dicembre 2008 – che lamentava ritardi, errori ed omissioni nella fornitura da parte di ESE e di ED delle anagrafiche clienti, dei dati tecnici e dei dati fiscali necessari alla sua operatività quale esercente la salvaguardia e, in particolare, alla corretta fatturazione; tali condotte avrebbero compromesso l'equilibrio finanziario di Exergia, esponendola alla minaccia di sospensione del contratto di trasporto da parte di ED a causa del mancato pagamento degli oneri di trasporto e distribuzione.

Considerato che Exergia aveva offerto un prezzo competitivo, che avrebbe costituito un *benchmark* concorrenziale per tutti i mercati della vendita di energia elettrica ai clienti non residenziali, l'Autorità aveva aperto un procedimento per verificare la fondatezza della segnalazione. Il presunto abuso di posizione dominante avrebbe, quindi, avuto luogo nei mercati degli input informativi necessari all'operatività dell'esercente la salvaguardia (il mercato dei dati che l'esercente uscente la salvaguardia deve fornire all'esercente entrante e il mercato del servizio di distribuzione dell'elettricità), mentre avrebbe svolto i suoi effetti nei mercati della vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti non residenziali (distinti tradizionalmente sulla base della tensione di allaccio alla rete).

Le preoccupazioni concorrenziali si estendevano dal possibile specifico effetto escludente delle condotte anche all'effetto segnalatorio che queste avrebbero potuto sortire nelle successive gare per la salvaguardia, a partire da quella per il biennio 2009-2010, ad esito delle quali presumibilmente società del gruppo Enel avrebbero dovuto fornire quella medesima tipologia di dati ai vincitori delle gare.

In quest'ottica, l'Autorità aveva contemporaneamente aperto anche un procedimento per accertare la necessità di imporre misure cautelari a ED per scongiurare la minacciata sospensione del contratto di trasporto. Tali misure sono state giudicate successivamente non necessarie alla luce di un accordo raggiunto tra Exergia e ED, avente ad oggetto la verifica dell'entità delle somme dovute da Exergia e il loro pagamento rateizzato.

Nel gennaio 2009, Enel, ESE e ED hanno presentato degli impegni concernenti il servizio di salvaguardia. Tali impegni sono stati modificati a seguito delle osservazioni sia dell'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas (“AEEG”), sia dei partecipanti al

nazionale). Nella prima gara sono risultate vincitrici Exergia ed ENEL Energia SpA, società di vendita del gruppo ENEL operante sul mercato libero. Nella seconda gara, sono risultate vincitrici Exergia, ENEL Energia ed Hera Comm srl.

market test svoltosi nel luglio 2009 - oltre Exergia, Sorgenia, E.ON Energia e Edison Energia. Nella valutazione di tali impegni, l'Autorità ha tenuto conto sia dei risultati dell'Indagine Conoscitiva sul Servizio di Salvaguardia realizzata dall'AEEG, sia dell'evoluzione della regolamentazione.

Enel (per conto di Enel Energia) ed ESE si sono impegnate a fornire una lista di informazioni all'esercente la salvaguardia non appartenente al gruppo ENEL; esse si sono inoltre impegnate a fornire i migliori dati a loro disposizione e a non ritardare il rilascio delle informazioni destinate all'esercente la salvaguardia. Le informazioni fornite metteranno l'esercente la salvaguardia in grado di fatturare i propri clienti sulla base delle medesime informazioni disponibili per ESE ed Enel Energia. Tali impegni si estendono inoltre alla fornitura di informazioni relative ai clienti di ESE o di Enel Energia che passino al servizio di salvaguardia dopo l'entrata in servizio del nuovo esercente la salvaguardia.

Enel si è inoltre impegnata a rafforzare i controlli sulle autorizzazioni all'accesso alle diverse banche dati interne, in modo da assicurare che Enel Energia non sia in grado di accedere ad informazioni non disponibili anche ai venditori suoi concorrenti.

ED si è impegnata ad aggiungere una nuova funzionalità al proprio portale internet, che permetterà a tutti i *trader* di controllare la qualità dei dati necessari allo *switching* a propria disposizione ricevendo, in caso di esito positivo, alcune informazioni aggiuntive sul punto di prelievo; è stata prevista la possibilità che – in certi casi – ED comunichi al venditore il codice fiscale / partita IVA presente nei propri archivi; inoltre, sarà possibile identificare il POD che contraddistingue un punto di prelievo, inserendo in una apposita maschera di interrogazione alcuni dati che permettano una identificazione alternativa del punto di prelievo stesso. Tale verifica preliminare permetterà all'esercente entrante un ulteriore controllo dei dati forniti gli dall'esercente uscente in relazione ai clienti su rete di ED, in significativo anticipo rispetto alla comunicazione di conferma che ED è comunque tenuta ad effettuare.

ED, infine, si è impegnata creare dei Tavoli Tecnici per fornire agli esercenti entranti, prima che essi inizino materialmente il servizio e quindi durante la fase di passaggio dall'esercente uscente a quello entrante, tutta l'assistenza tecnica necessaria.

Gli impegni sono stati ritenuti proporzionati all'obiettivo perseguito e idonei a rimuovere le preoccupazioni concorrenziali emerse in quanto finalizzati ad impedire

comportamenti opportunistici, volti a sfruttare possibili imperfezioni della regolamentazione, da parte di Enel, ED e ESE nei confronti degli esercenti la salvaguardia; essi inoltre sono apparsi idonei ad arricchire e precisare il set informativo a disposizione dell'esercente entrante, con particolare riferimento alle informazioni necessarie alla efficiente fatturazione dei clienti. Si è ritenuto, altresì, che la funzionalità di verifica preliminare dei dati necessari allo switching potrà avere positive ricadute sulla fluidità dell'intero processo di cambio fornitore nei mercati rilevanti della vendita di energia elettrica, anche al di là del servizio di salvaguardia.

Sulla base di tali considerazioni, l'Autorità ha deliberato di renderli obbligatori ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, legge n. 287/90 e di chiudere il procedimento senza accettare l'infrazione.

SORGENTIA/A2A - SORGENTIA/ACEA - SORGENTIA/ITALGAS - SORGENTIA/HERA - SORGENTIA/IRIDE

Tra aprile e maggio 2009, l'Autorità ha avviato cinque procedimenti istruttori nei confronti delle società A2A Spa, Acea Spa, Italgas Spa, Hera Spa, Iride Spa al fine di accertare eventuali condotte in violazione dell'articolo 82 del Trattato CE nei mercati della vendita e della distribuzione di energia elettrica e gas. L'avvio dei procedimenti è stato deliberato a seguito di segnalazioni pervenute da parte della società Sorgenia Spa, concernenti presunti abusi di posizione dominante commessi da diversi gruppi societari verticalmente integrati, attivi nella distribuzione e nella vendita di energia elettrica e gas. In particolare, alcuni gruppi erano attivi contemporaneamente in entrambi i settori (A2A, Hera e Iride), mentre altri operavano esclusivamente nel mercato dell'energia elettrica (Acea) o del gas (Eni/Italgas). Il segnalante lamentava, in particolare, ostacoli e ritardi messi in atto dalle società di distribuzione integrate nella vendita di energia e/o di gas nei confronti degli operatori nuovi entranti; tali condotte, in una situazione di scarsa dinamicità del mercato, sembravano favorire le società di vendita collegate ai distributori, alle quali erano storicamente legati i clienti divenuti idonei a seguito della liberalizzazione del mercato, e potenzialmente pronti a scegliere nuovi fornitori (attraverso la procedura cd. di *switching*).

La frapposizione di ostacoli allo *switching* e la fornitura irregolare dei dati di prelievo sono stati ritenuti suscettibili di configurare possibili abusi di posizione dominante indipendentemente dalla loro eventuale rilevanza anche in termini di violazione di specifiche previsioni di regolazione, nella misura in cui rappresentano un

esercizio del potere di mercato dei monopolisti, volto a favorire le proprie controllate nel mercato a valle della vendita, sfruttando la posizione, che i distributori istituzionalmente ricoprono, di fulcro del sistema e di interfaccia tra i venditori.

Nel dicembre 2009 l'Autorità ha deliberato, limitatamente al procedimento Sorgenia/Hera, la cessazione dell'istruttoria nei confronti delle società Hera Bologna Srl, Hera Ferrara Srl, Hera Modena Srl, Hera Forlì-Cesena Srl, Hera Ravenna Srl, Hera Rimini Srl, Hera Imola-Faenza Srl, tenuto conto che le suddette società si sono estinte una volta operata la definitiva scissione societaria. Nella stessa data l'Autorità ha, altresì, deliberato la prosecuzione dell'istruttoria nei confronti della società Hera Spa. Al 31 dicembre 2009, i procedimenti sono in corso.

Segnalazioni

RIFORMA DEL MERCATO ELETTRICO IN MATERIA DI TRASPARENZA DELLE INFORMAZIONI

Nell'aprile 2009, il Ministro dello Sviluppo Economico ha chiesto un parere all'Autorità su una bozza di decreto attuativo della legge n. 2/09, con particolare riferimento alla riduzione da 12 mesi a 7 giorni della durata del periodo in cui il Gestore del mercato elettrico è tenuto a mantenere il riserbo sulle informazioni relative alle offerte di vendita e di acquisto di energia elettrica in borsa, precisando che il suddetto periodo decorre dall'effettiva realizzazione delle transazioni.

Nel proprio parere, reso nello stesso mese di aprile, l'Autorità ha sottolineato che il forte incremento di trasparenza nel mercato in esame che verrà generato dalla nuova normativa potrebbe avere un duplice effetto: da una parte, favorire il controllo dei consumatori sui comportamenti degli operatori dal lato dell'offerta; dall'altra, rafforzare gli incentivi a forme di tacito coordinamento tra gli operatori, già forti in un mercato caratterizzato da una struttura oligopolistica come quello della vendita di energia elettrica all'ingrosso in Italia.

Tuttavia, l'Autorità ha valutato positivamente le disposizioni del decreto proprio in considerazione della circostanza in base alla quale il termine per la pubblicazione delle informazioni decorre dalla conclusione delle negoziazioni cui le offerte si riferiscono; in caso diverso avrebbe potuto prodursi l'indesiderabile effetto di diffondere i dati sensibili su prezzi e quantità ancor prima del perfezionamento della

transazione, con una prevalenza degli effetti di rafforzamento dei summenzionati rischi di collusione tacita fra gli operatori.

In relazione a tali aspetti, peraltro, l'Autorità ha ricordato il rilievo assunto dalla concreta modalità di determinazione del prezzo di borsa dell'energia che verrà prescelta, sottolineando come un eventuale mantenimento dell'attuale sistema di fissazione del prezzo di borsa tramite il c.d. metodo del prezzo marginale, rispetto ad un diverso sistema c.d. di “*pay as bid*”, dovrebbe comportare un surplus di monitoraggio da parte delle istituzioni preposte e degli acquirenti di energia elettrica per impedire il prevalere degli effetti negativi della trasparenza rispetto a quelli di stimolo alla concorrenza e al benessere dei consumatori.

GESTIONE DELLA PRODUZIONE DI ENERGIA IDROELETTRICA IN PROVINCIA DI BOLZANO

Nel dicembre 2009, l'Autorità ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, al Parlamento, al Governo e alla Provincia autonoma di Bolzano, alcune osservazioni in merito alle modalità di assegnazione delle concessioni di grande derivazione d'acqua a scopo idroelettrico nella Provincia autonoma di Bolzano.

In particolare, l'Autorità, atteso che la materia è stata oggetto di numerosi interventi normativi, resi necessari dall'avvio di una procedura di infrazione comunitaria relativa alla preferenza nel rinnovo delle concessioni in favore del concessionario uscente e degli enti strumentali delle province, nonché delle aziende degli enti locali, ha preliminarmente osservato come le modifiche apportate al DPR n. 235/77 da parte del D.Lgs n. 289/06 abbiano consentito di superare i rilievi mossi in sede comunitaria, attraverso l'introduzione di procedure ad evidenza pubblica nella scelta del concessionario.

Tuttavia, l'Autorità ha sottolineato come, limitatamente alla Provincia autonoma di Bolzano, sebbene la legge provinciale n. 7/06 abbia confermato il principio il ricorso alle procedure di gara nell'assegnazione delle concessioni idroelettriche, alcune disposizioni di tale legge (articolo 19, commi 6 e 7) abbiano transitoriamente previsto che le procedure di rilascio, proroga e rinnovo presentate precedentemente all'entrata in vigore della legge finanziaria 2006 restino disciplinate dalla previgente normativa. Tale normativa dispone che, nelle situazioni di domande concorrenti, l'aggiudicazione avvenga a seguito di una procedura di valutazione comparativa tra le diverse offerte, basata su criteri qualitativi, che lascia un significativo margine di discrezionalità

all'ente concedente. In particolare, tali modalità di assegnazione delle concessioni avrebbero riguardato il rilascio sia delle concessioni assegnate a Enel Produzione, in scadenza al 31 dicembre 2010, sia la concessione di Lasa/Martello assegnata a Hydros S.r.l., impresa comune tra la Società Elettrica Altoatesina S.p.A. (SEL), controllata dalla stessa Provincia di Bolzano, e la società Edison S.p.A.. In tale contesto di assenza di una vera e propria procedura ad evidenza pubblica atta a garantire un'effettiva “*concorrenza per il mercato*”, l'Autorità ha posto in evidenza come la partecipazione alla procedura di assegnazione delle concessioni in scadenza di un'impresa soggetta al controllo esclusivo della Provincia risulta essere un elemento di preoccupazione concorrenziale. Tale partecipazione appare infatti idonea a determinare una situazione di evidente conflitto di interessi tra l'ente chiamato a valutare discrezionalmente i progetti concorrenti e uno dei partecipanti, controllato dallo stesso ente concedente.

Inoltre, l'Autorità ha osservato come la recente costituzione di un'impresa comune tra la stessa SEL e Enel Produzione S.p.A., finalizzata alla gestione congiunta delle concessioni idroelettriche che verranno rilasciate o rinnovate alle due imprese ad esito dei procedimenti amministrativi attualmente in corso presso la Provincia autonoma di Bolzano, rischi di vanificare quel poco di concorrenza per il mercato che residua in una procedura di assegnazione già altamente imperfetta, risultando suscettibile di eliminare il potenziale ruolo “rivale” esercitabile dal concessionario uscente, Enel Produzione S.p.A., nei confronti dell'impresa SEL, controllata dalla stessa Provincia.

In tale contesto, l'Autorità ha espresso le proprie preoccupazioni riguardo all'assenza di una vera e propria procedura ad evidenza pubblica atta a garantire un'effettiva “*concorrenza per il mercato*”, laddove uno dei soggetti concessionari risulta un'impresa soggetta a controllo esclusivo della Provincia. L'Autorità ha, pertanto, formulato tali perplessità nei confronti delle scelte operate dall'amministrazione provinciale, poiché esse appaiono introdurre significative distorsioni della concorrenza e si è, inoltre, riservata la possibilità di valutare la costituzione delle imprese comuni tra SEL e, rispettivamente, Enel Produzione e Edison, ai sensi dell'articolo 101 del TFUE.

GAS NATURALE

Indagini conoscitive

MERCATO DELLO STOCCAGGIO DEL GAS NATURALE

Nel maggio 2009 si è conclusa l'indagine conoscitiva sull'attività di stoccaggio di gas naturale in Italia, realizzata congiuntamente con l'Autorità per l'energia elettrica e il gas. Obiettivo dell'indagine è stato quello di valutare l'impatto della disponibilità e delle modalità di utilizzo di tali risorse sullo svilupparsi della concorrenza nella vendita di gas.

L'indagine ha in effetti evidenziato come lo stoccaggio rappresenti, allo stato, lo strumento più efficace e diretto per assicurare alle imprese la flessibilità necessaria a dare esecuzione ai contratti di somministrazione con i clienti finali, sia domestici e del commercio e servizi, sia termoelettrici ed industriali, e che tuttavia l'esistenza di un vero e proprio razionamento dello stoccaggio cui sono soggette le imprese che vendono – o vorrebbero vendere – gas, in particolare ai clienti industriali e termoelettrici, rappresenta un nodo critico per lo sviluppo della concorrenza nel settore.

Al tempo stesso è emerso che l'attuale carenza di stoccaggio, e i ritardi nello sviluppo di nuova capacità di stoccaggio, favoriscono Eni nella competizione sul mercato nazionale del gas, in quanto tale soggetto dispone di strumenti di flessibilità alternativi di entità maggiore e costo inferiore rispetto ai propri concorrenti, con particolare riguardo alla flessibilità associata ai contratti di importazione.

Per incidere positivamente su tale situazione si è, quindi, evidenziata la necessità di eliminare le barriere e distorsioni allo sviluppo di nuova capacità di stoccaggio e fare evolvere la regolazione del bilanciamento e dell'accesso e utilizzo a tale capacità.

Pur non essendo caratterizzata da condizioni di monopolio naturale, l'attività di stoccaggio è tuttavia attualmente un monopolio di fatto, dato che per il 97% è un'attività svolta da una società, Stogit Spa, facente parte del gruppo Eni.

Dall'avvio della liberalizzazione del settore del gas ad oggi non è entrato in funzione nessun nuovo campo di stoccaggio e la capacità di stoccaggio è aumentata solo per effetto di limitati potenziamenti dei campi in esercizio, principalmente ottenuti grazie alla loro ottimizzazione e regimazione. Gli elementi raccolti hanno inoltre evidenziato come abbiano contribuito a questo scarso sviluppo le carenze e i ritardi delle procedure che per

legge devono essere seguite al fine di accrescere la capacità di stoccaggio disponibile per il sistema.

Le procedure concorsuali indette nel 2001 e nel 2006 dal Ministero dello Sviluppo Economico (di seguito, MSE) per l'avvio di nuovi campi di stoccaggio in giacimenti di coltivazione in via d'esaurimento, aperte a tutti gli operatori, hanno fin qui coinvolto campi secondari, a nessuno dei quali Stogit si è dichiarata interessata. Il processo di raccolta delle informazioni sui giacimenti in via d'esaurimento convertibili in stoccaggio, previsto dal D.M. 27 marzo 2001, risulta infatti scontare delle inefficienze e non si è ancora concluso. Al di fuori delle selezioni bandite dall'MSE, la possibilità di ampliare la capacità di stoccaggio disponibile in Italia è poi sostanzialmente legata, allo stato, a progetti particolarmente impegnativi come quello dell'acquifero di Rivara o quello ipotizzato da Eni per la trasformazione in stoccaggio di giacimenti in via d'esaurimento *off-shore*, che non sono stati inseriti da Eni tra quelli segnalati all'MSE per la conversione a stoccaggio nell'ambito delle citate procedure concorsuali.

Per superare queste criticità, nell'indagine si è sottolineata, da un lato, la necessità di non lasciare alcuna discrezionalità al titolare della concessione di coltivazione di un giacimento in via d'esaurimento in merito alla valutazione della sua convertibilità a stoccaggio e, quindi, sulla trasmissione o meno delle informazioni rilevanti sui giacimenti in via d'esaurimento all'MSE; dall'altro, l'opportunità che l'MSE metta a gara tutti i giacimenti dei quali ha ricevuto le informazioni previste ed idonei ad essere riconvertiti a stoccaggio, sulla base di una valutazione di massima, sotto il profilo della sicurezza d'esercizio e della compatibilità ambientale.

Si è inoltre suggerito, al fine di rendere più efficace ed efficiente il processo di selezione delle offerte pervenute nell'ambito delle procedure concorsuali indette dall'MSE, che la predisposizione del *data-room*, oggi lasciata al titolare della concessione di coltivazione, avvenga a cura dell'MSE, in modo da consentirgli di indicare in maniera univoca nel bando di selezione le caratteristiche del campo di stoccaggio da utilizzare ai fini della definizione dei progetti di conversione a stoccaggio oggetto di valutazione; che la selezione delle offerte compiuta dall'MSE non avvenga solo in base ai criteri qualitativi elencati dall'articolo 2.10 del DM 27 marzo 2001, essendo viceversa opportuno premiare chi attribuisce maggior valore alla

concessione di stoccaggio ed è disponibile a offrire un corrispettivo commisurato all'ottenimento della medesima.

A valle del processo di selezione delle istanze, l'iter burocratico per l'ottenimento delle concessioni di stoccaggio si è poi dimostrato lungo, farraginoso e complesso, a causa delle norme vigenti e della frammentazione delle competenze tra numerose amministrazioni dello Stato. Al riguardo, al fine di ridurre i tempi di assegnazione delle concessioni si è evidenziato nell'indagine come le procedure previste dovrebbero limitare all'essenziale il numero dei passaggi richiesti e dei soggetti coinvolti e, soprattutto, che ogni ente preposto al rilascio del proprio parere o benestare dovrebbe essere tenuto a rispettare i tempi previsti per il suo pronunciamento, circostanza a oggi largamente disattesa.

Nell'indagine si è poi anche sostenuta l'opportunità della cessione da parte di Eni a terzi di sottoinsiemi di *asset* di stoccaggio (secondo il modello Genco nel settore elettrico), al fine di accelerare l'ingresso di nuovi operatori. In tal modo, la/le imprese di stoccaggio indipendenti risultanti dalla cessione avrebbero degli incentivi all'investimento in stoccaggio ed Eni ridurrebbe la propria presenza nell'attività di stoccaggio, avendo titolo per richiedere, in relazione all'utilizzo di nuova capacità eventualmente sviluppata attraverso la conversione dei campi *off-shore*, una regolazione diversa ed innovativa rispetto a quella attualmente applicata per la capacità di stoccaggio in esercizio.

Laddove Eni effettivamente realizzasse il predetto investimento, si avrebbero notevoli effetti positivi in termini di concorrenza, in quanto il mercato dello stoccaggio vedrebbe la presenza di due o più operatori di grandi dimensioni e dei terzi nuovi entranti che hanno in corso procedure di realizzazione di nuovi campi di stoccaggio, con un incremento della capacità disponibile per le imprese di vendita e per il sistema, e la nascita di incentivi per gli operatori ad offrire in maniera più efficiente i propri servizi, massimizzando ed ottimizzando le prestazioni dei campi di stoccaggio.

L'Indagine ha mostrato inoltre come la carenza di stoccaggio per l'attività di vendita di gas a clienti industriali o termoelettrici appare anche dipendere dal vigente quadro di regole di bilanciamento del sistema e di accesso ed utilizzo della relativa capacità.

Oltre a disporre della più ampia parte dello stoccaggio minerario, in quanto principale produttore di gas nazionale, Eni, grazie alla fornitura all'ingrosso di gas tramite i contratti di somministrazione indiretta e date le esistenti regole di allocazione della capacità di stoccaggio di modulazione, direttamente proporzionale ai consumi dei clienti domestici serviti, ha la possibilità di *i)* mantenere quote elevate nella vendita di gas ai clienti industriali e termoelettrici (più remunerativi), pur rispettando il tetto antitrust sulle vendite complessive di gas ai clienti finali²⁴; *ii)* mantenere, in fatto, una posizione rilevante anche nella vendita di gas ai clienti di piccola dimensione; *iii)* ottenere l'accesso prioritario allo stoccaggio di modulazione per i clienti finali in tal modo indirettamente forniti. Sempre in materia di allocazione dello stoccaggio di modulazione, dalla elaborazione dei dati svolta nell'indagine emerge che Eni ha di recente aumentato la quota della capacità richiesta sul massimo cui ha diritto, utilizzando quindi maggiormente le potenzialità che la normativa le concede per ottenere l'allocazione pro-quota dello stoccaggio di modulazione, a svantaggio, degli altri richiedenti.

L'elevata disponibilità di stoccaggio di cui Eni fruisce va ad aggiungersi alle risorse di flessibilità detenute in quanto titolare della maggior parte dei contratti di importazione di gas, la cui flessibilità media è peraltro superiore a quella dei contratti dei concorrenti.

In questo quadro, Eni si trova a disporre di più stoccaggio dei concorrenti, sia in quanto maggiore produttore nazionale che come conseguenza del portafoglio dei clienti serviti, mentre l'utilizzo relativo delle diverse risorse di flessibilità è diverso tra Eni e le altre imprese attive nei mercati della vendita di gas. Ciò appare evidentemente connesso alla ripartizione fortemente asimmetrica delle risorse di flessibilità da importazioni di gas in favore dell'operatore *incumbent* - a fronte invece di un accesso regolato alle risorse di stoccaggio sulla base dei consumi dei clienti domestici serviti - ed evidenzia anche una maggiore dipendenza dei concorrenti di Eni dalla risorsa di flessibilità rappresentata dallo stoccaggio.

Gli elementi emersi nell'indagine hanno quindi portato a considerare alcune possibili evoluzioni del contesto normativo-regolamentare.

²⁴ I clienti indirettamente serviti, pur dando titolo ad Eni di accedere allo stoccaggio di modulazione, non risultano essere clienti finali di Eni, e quindi non contribuiscono alla quota delle vendite in capo ad Eni, che, per disposizione del decreto Letta, non può superare il 50% del totale.

In primo luogo, le analisi sviluppate hanno fornito ulteriori spunti in merito ai positivi impatti che l’evoluzione della regolazione del servizio del bilanciamento e lo sviluppo di una piattaforma di mercato organizzata per lo scambio di gas – già all’ordine del giorno dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas - potrebbe avere sulle problematiche evidenziate, al fine di incrementare la competizione nei mercati a valle e lo sviluppo del mercato nazionale del gas. Essi costituiscono infatti i luoghi ove le imprese possono scambiare le proprie disponibilità, a valore di mercato, per far fronte alle proprie esigenze di modulazione e di bilanciamento della domanda, nonché a quelle del sistema. Da questa prospettiva essi si pongono come “ulteriore” strumento di flessibilità, consentendo, tra l’altro, lo sfruttamento ottimale dei servizi di stoccaggio.

In secondo luogo, si è sottolineata l’opportunità di modificare l’attuale disciplina dello stoccaggio minerario, che dal punto di vista quantitativo va a beneficio soprattutto dell’impresa dominante Eni. In particolare, se la priorità di allocazione di tale stoccaggio in favore dei titolari di concessioni di coltivazione costituisce una scelta di politica economica a favore della produzione nazionale di gas, essa potrebbe essere comunque diversamente declinata, ad esempio mediante incentivi mirati a beneficio dello sviluppo di campi di produzione in situazione di marginalità economica, incrementando così la disponibilità dello stoccaggio per le esigenze di flessibilità.

Infine, si è osservato che lo sviluppo di mercati centralizzati della *commodity* e l’efficienza e la funzionalità del servizio di bilanciamento e, più in generale, del sistema gas potrebbero essere favoriti dal passaggio da un sistema di allocazione dei servizi di stoccaggio basato su funzioni preordinate, e relativi vincoli di utilizzo, ad un sistema basato su criteri di mercato, pur nell’ambito delle attuali priorità di accesso. Tuttavia, l’adozione di strumenti di mercato per il conferimento dei servizi di stoccaggio alle imprese, richiede, per poter dispiegare efficacemente i propri effetti, che la disponibilità di risorse di stoccaggio venga prima adeguata attraverso lo sviluppo di nuova capacità e che siano pienamente implementati i programmi di sviluppo presentati da Stogit.