



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXXIII - n. 24

**Publicato sul sito www.agcm.it
26 giugno 2023**

SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
A563 - IREN/PREZZO DEL TELERISCALDAMENTO	
<i>Provvedimento n. 30646</i>	5
A565 - A2A/PREZZO DEL TELERISCALDAMENTO	
<i>Provvedimento n. 30659</i>	14
OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE	24
C12532 - NORDOVEST INSIEME/RAMI DI AZIENDA DI BENNET	
<i>Provvedimento n. 30656</i>	24
C12543 - STELLAGROUP/PRATIC F.LLI ORIOLI	
<i>Provvedimento n. 30657</i>	28
C12535 - IP ITALIANA PETROLI/ESSO ITALIANA	
<i>Provvedimento n. 30664</i>	32
ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	52
AS1892 - ENTE PORTO GIULIANOVA - ACQUISIZIONE DI UNA QUOTA DI PARTECIPAZIONE DEL MERCATO ITTICO GIULIANOVA SCARL	52
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	59
PS12580 - INTESA SANPAOLO RBM SALUTE/PREVIMEDICAL	
<i>Avviso di avvio di procedimento istruttorio</i>	59

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

A563 - IREN/PREZZO DEL TELERISCALDAMENTO

Provvedimento n. 30646

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 23 maggio 2023;

SENTITA la Relatrice Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modifiche;

VISTO l'articolo 3, comma 1, lettera *a*), della legge n. 287 del 1990:

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la documentazione in atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. PREMESSA

1. A partire dal settembre 2022 sono pervenute alcune segnalazioni che lamentano l'onerosità delle tariffe del servizio del teleriscaldamento ("TLR") e le difficoltà di staccarsi dalla rete di TLR e di adottare un diverso sistema di riscaldamento.

Una di tali segnalazioni, proveniente da un condominio di Piacenza - città dove è presente una rete di TLR gestita dal gruppo Iren -, denunciava notevoli aumenti dei corrispettivi richiesti per il servizio, che non parevano giustificabili con l'aumento del costo delle materie prime, atteso che il calore fornito dalla rete di teleriscaldamento piacentina deriverebbe principalmente dalla valorizzazione energetica dei rifiuti (della cui raccolta, peraltro, risulta concessionario lo stesso gruppo Iren). Il segnalante lamentava inoltre l'impossibilità (o comunque la difficoltà) per gli utenti di staccarsi dalla rete, anche a causa della presenza delle convenzioni urbanistiche. La denuncia di Piacenza trova peraltro riscontro nella stampa della città e in analoghe lamentele relative alla rete di teleriscaldamento del territorio di Parma, gestita anch'essa da Iren¹.

2. Gli Uffici hanno inviato il 4 ottobre 2022 una richiesta di informazioni al gruppo Iren, avente ad oggetto le reti di teleriscaldamento da esso operate, le relative fonti energetiche impiegate (e il peso delle stesse, in termini di energia prodotta e di spesa per il fornitore del servizio), le modalità di determinazione dei prezzi e l'andamento dei costi delle materie prime, le modalità e i costi di recesso ed, eventualmente, il reintegro dell'investimento iniziale, la presenza o meno di eventuali sussidi. A seguito della risposta di Iren, è stata inviata, il 2 dicembre 2022, un'ulteriore richiesta alla società per integrare alcuni dati mancanti. La risposta a quest'ultima richiesta è pervenuta nel gennaio 2023 ed è stata integrata da ultimo in data 24 febbraio 2023.

¹ Cfr. <https://www.parmatoday.it/attualita/iren-tariffe-teleriscaldamento.html>.

II. LE PARTI

3. Iren S.p.A. (“Iren”) è una società posta al vertice dell’omonimo gruppo societario *multiutility*, operante nei settori dell’energia elettrica, del gas, dell’energia termica per teleriscaldamento, della gestione dei servizi idrici integrati, dei servizi ambientali e dei servizi tecnologici. Il gruppo Iren ha realizzato, nel 2022, un fatturato pari a circa 7,9 miliardi di euro.

4. Iren Energia S.p.A. (“Iren Energia”) è la società del gruppo Iren attiva nella produzione di energia elettrica e nella produzione, oltre che nella distribuzione, di energia termica per il teleriscaldamento, nei servizi tecnologici, nei servizi integrati nell’efficienza e nell’innovazione energetica.

5. Iren Ambiente S.p.A. (“Iren Ambiente”) è la società del gruppo Iren attiva nella raccolta dei rifiuti, nell’igiene urbana, nella progettazione e gestione degli impianti di trattamento e smaltimento rifiuti e nei servizi commerciali e altri collegati.

6. Iren Mercato S.p.A. (“Iren Mercato”) è la società del gruppo Iren che opera nel settore dell’approvvigionamento e della commercializzazione di energia elettrica, gas e teleriscaldamento.

III. I PREZZI DI IREN PER IL TELERISCALDAMENTO

III.1. Il settore del teleriscaldamento

7. Il teleriscaldamento è un sistema di fornitura di calore (veicolato attraverso acqua calda / vapore) e acqua calda sanitaria a utenze domestiche e non domestiche, alternativo rispetto al tradizionale sistema di riscaldamento tramite caldaie a gas. Il calore fornito attraverso una rete di TLR può provenire da diverse tipologie di impianto e derivare da diverse fonti energetiche.

8. Per generare calore può essere utilizzata una grande varietà di combustibili: gas naturale, biomasse, rifiuti solidi urbani, carbone, olio combustibile. Del totale dell’energia termica fornita, circa il 26% deriva da fonti considerate rinnovabili (bioenergia, geotermia, rifiuti ecc.), il restante 74% da gas naturale e, in misura residuale, altri combustibili fossili (di cui, il 50% da cogenerazione, il 24% da produzione semplice). Circa 2/3 del calore immesso nelle reti di TLR è prodotto in impianti di “cogenerazione”, cioè in impianti che consentono la contemporanea produzione di energia elettrica e calore.

9. La diffusione del servizio rimane concentrata principalmente nell’Italia settentrionale e centrale, dove la maggiore domanda di calore per il riscaldamento degli edifici e l’elevata densità abitativa consentono di giustificare i rilevanti investimenti infrastrutturali necessari per assicurare la fruizione del servizio agli utenti². Per ragioni anche storiche, i principali operatori risultano le società ex municipalizzate del Nord del Paese (tra cui il gruppo Iren), generalmente attive nei settori contigui del gas naturale e dell’energia elettrica e integrate nell’attività di distribuzione e vendita.

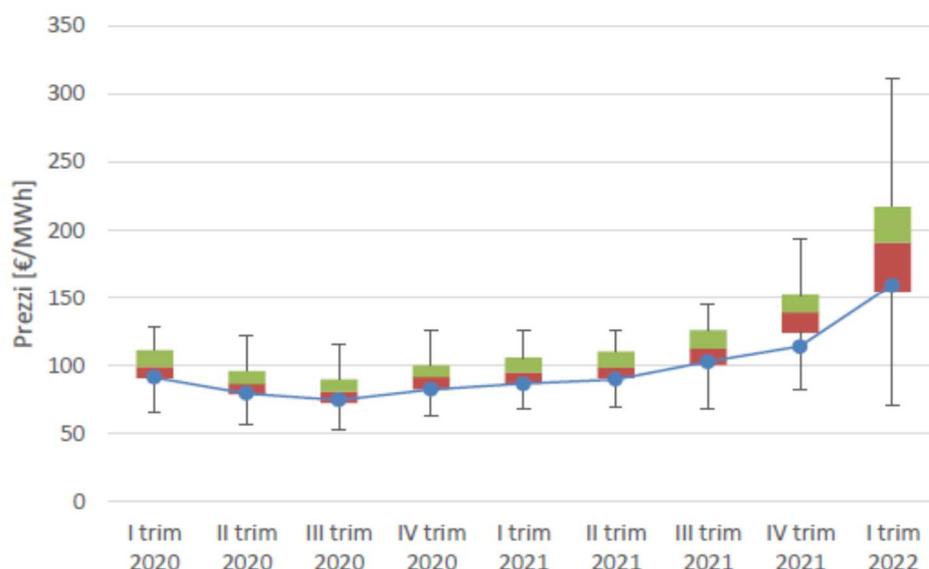
10. La generazione di calore assume quindi generalmente, nelle reti di TLR italiane (nonché, come si vedrà, nello specifico caso di Iren), una configurazione di monopolio verticalmente integrato, con il medesimo soggetto che genera il calore, lo trasporta, lo distribuisce localmente e lo vende

² Le 5 regioni del Nord – Lombardia, Piemonte, Trentino-Alto Adige, Emilia-Romagna e Veneto – rappresentano, da sole, il 97% dell’energia termica erogata da sistemi di teleriscaldamento in Italia.

all'utente finale. Ciò deriva, a sua volta, dal carattere di monopolio naturale della rete di trasporto e distribuzione del calore – in analogia con altre reti di trasporto e distribuzione (ad esempio quelle del gas e della energia elettrica, spesso gestite dal medesimo monopolista che gestisce la rete di TLR). Diversamente da queste ultime, tuttavia, il TLR potrebbe in astratto essere sostituito da sistemi di riscaldamento alternativi, in particolare dai tradizionali sistemi di riscaldamento tramite caldaie a gas e tale possibilità potrebbe, almeno in astratto, assicurare l'esistenza di una forma di concorrenza *ex ante* tra sistemi di riscaldamento alternativi che potrebbe mitigare il potere di mercato dei gestori di TLR nei confronti dei propri utenti. Probabilmente anche per questo motivo, oltre che per il fatto che il TLR rappresentava, negli ultimi anni, una modalità di riscaldamento emergente, non è stata finora prevista una regolamentazione del prezzo di cessione del calore agli utenti, che dunque è lasciato alla libera determinazione degli operatori.

11. Nel novembre 2022 ARERA ha pubblicato i risultati di una propria indagine conoscitiva sul settore del TLR e, in particolare, sul rapporto tra prezzi e relativi costi, per indagare il fenomeno di consistente rialzo dei prezzi del servizio, osservato in media a partire dall'ultimo trimestre 2021, contestualmente al repentino incremento delle quotazioni del gas naturale³. ARERA osservava che tra gli operatori del settore era diffusa la prassi di stabilire i prezzi del servizio di teleriscaldamento in modo da riflettere la spesa che l'utente avrebbe sostenuto se avesse utilizzato un sistema di climatizzazione alternativo (metodo del c.d. "costo evitato"). Ad ogni modo, come illustrato dalla figura 1 (estratta dal documento pubblicato dal regolatore), la ARERA rilevava anche che i prezzi praticati dai gestori risultavano generalmente superiori alla stima dell'effettivo "costo evitato" effettuata da tale Autorità, suggerendo pertanto che la possibilità di passare al sistema di riscaldamento tradizionale non risultava del tutto disciplinante per i prezzi praticati dai gestori del TLR, probabilmente a causa dell'imperfetta capacità dei consumatori di comparare la convenienza dei diversi sistemi di riscaldamento e a causa dei costi da questi sostenuti per passare da un sistema all'altro (c.d. *switching costs*). Infine, l'ARERA ha osservato che, in ogni caso, vi erano operatori che, pur facendo evolvere le proprie tariffe in base all'andamento del prezzo del gas, producevano il calore fornito tramite fonti energetiche di altro tipo, non necessariamente soggette al medesimo andamento, rilevando che tali operatori avrebbero realizzato significativi extraprofiti.

³ Cfr. <https://www.arera.it/it/docs/22/547-22.htm>.

Figura 1: Confronto tra i prezzi rilevati e la stima del costo evitato elaborata da ARERA

Fonte: indagine conoscitiva ARERA sull'evoluzione dei prezzi e dei costi del TLR

III.2. Le reti di TLR di Iren e l'andamento dei prezzi

12. Iren è uno dei gruppi storici del teleriscaldamento in Italia, che gestisce reti in Piemonte, Liguria ed Emilia-Romagna. Nella tab. 1 sono riassunte alcune caratteristiche salienti di tali reti, che saranno esposte più in dettaglio nei successivi paragrafi.

Tabella 1 – Reti di teleriscaldamento del gruppo Iren *

Gestore ⁴	Reti	Fonti energetiche (2022)	Modalità tariffaria
Iren Energia S.p.A.	Torino	gas [90-100%]	Costo del riscaldamento a gas naturale + Variazioni tariffa ARERA gas naturale
Iren Energia S.p.A.	Parma	rifiuti [70-80%], gas [20-30%]	Costo evitato + Variazioni tariffa ARERA gas naturale
Iren Energia S.p.A.	Reggio Emilia	gas [90-100%]	Costo evitato + Variazioni tariffa ARERA gas naturale
Iren Energia S.p.A.	Piacenza	rifiuti [60-70%], gas [30-40%]	Costo evitato + Variazioni tariffa ARERA gas naturale
Iren Energia S.p.A.	Genova	gas [90-100%]	Costo evitato + Variazioni tariffa ARERA gas naturale

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

⁴ La società del gruppo che opera le reti di teleriscaldamento è Iren Energia S.p.A. La vendita dei servizi di teleriscaldamento agli utenti viene effettuata da Iren Mercato S.p.A., società del gruppo attiva nelle attività di

13. La rete di Torino è la più grande rete italiana, copre circa la metà della città ed è alimentata da centrali di cogenerazione a gas naturale, cui si è recentemente aggiunto il termovalorizzatore di Gerbido, il cui contributo alla generazione di calore è ancora piuttosto limitato. Le reti di Reggio Emilia e Parma sono tra le 10 maggiori reti italiane. La rete di Parma è alimentata principalmente dal termovalorizzatore, mentre quella di Reggio Emilia è alimentata da centrali cogenerative a gas naturale. La rete di Piacenza, alimentata prevalentemente dal calore prodotto dal termovalorizzatore, ha estensione limitata. La rete di Genova ha una dimensione ancora minore.

14. Fatta esclusione per Torino, dove il calore è comunque attualmente ottenuto in larghissima misura dalla combustione di gas naturale, Iren utilizza per determinare il prezzo del calore fornito agli utenti la c.d. formula del “costo evitato”. Più in particolare, la formula che Iren utilizza per il *pricing* dei servizi di teleriscaldamento in Emilia occidentale (Reggio Emilia, Parma e Piacenza) è pari a:

$$p_c = \frac{PM}{PCI * \delta} * 860 * C$$

Nella formula il prezzo del teleriscaldamento, espresso in €/MWh, si ottiene calcolando il rapporto tra il prezzo del gas metano PM (espresso in €/sm³) e un valore dato dal prodotto tra il coefficiente del potere calorifico inferiore del gas metano PCI (pari a circa 8,25 Mcal/sm³) e il tasso di rendimento medio stagionale degli impianti alimentati a metano (δ), stimato in 0,8 dalla società. Tale grandezza viene poi convertita in MWh moltiplicandola per l'apposito valore di conversione (860) e per un coefficiente (C) che tiene conto della perequazione delle aliquote IVA⁵. La formula utilizzata per definire il prezzo del servizio a Genova, anch'essa basata sul concetto di costo evitato, ha una struttura leggermente diversa. Con riferimento alle formule adottate, poi, Iren ha affermato di tenere conto anche dei costi dei servizi accessori della fornitura energetica (ad esempio degli oneri di manutenzione), in quanto nel costo evitato di un sistema di riscaldamento a gas metano rientrano anche oneri non strettamente energetici. Tale formula non prevede alcun meccanismo di salvaguardia degli utenti qualora venga applicata anche in un contesto in cui gran parte del calore sia ottenuto da fonti diverse dal gas naturale.

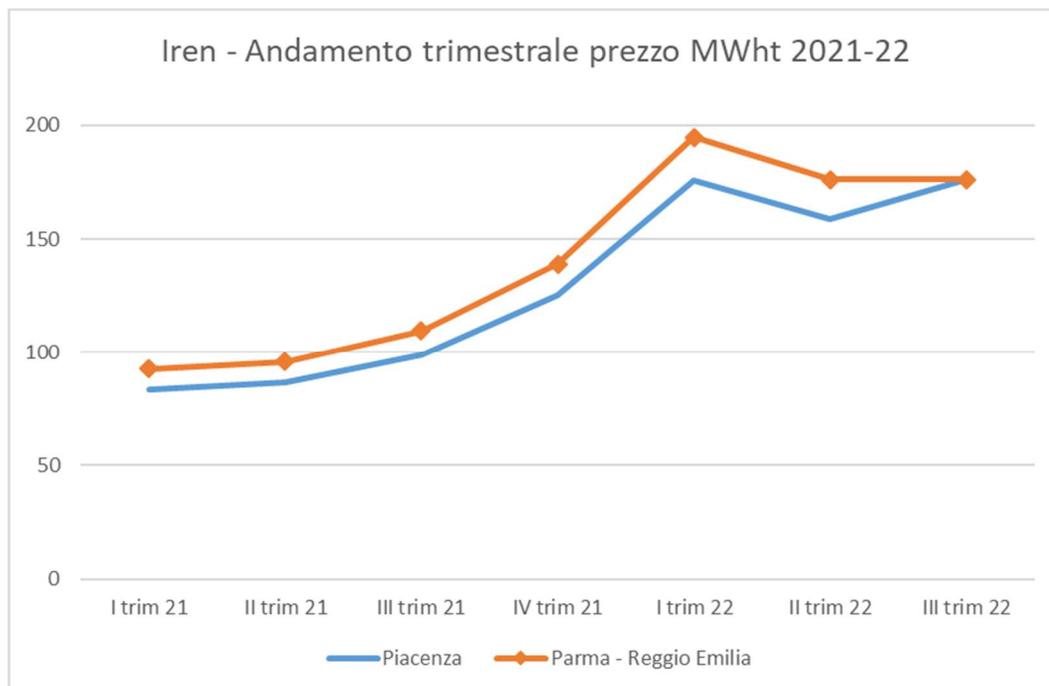
15. Con l'eccezione di Genova, che ha un unico prezzo per tutte le tipologie di consumo, ciascuno di tali listini ha poi a sua volta numerose articolazioni, in quanto il prezzo può essere formato da componenti fisse e variabili, può dipendere dal tipo di cliente (domestico, terziario, industria, con specificità in base al tipo di imposte pagate), dal tipo di servizio (acqua calda e riscaldamento, distinguendo a volte quest'ultimo in base alle percentuali di dispersione), dai volumi di consumo, dalla fascia oraria di consumo, dal tipo di fornitura (centralizzata, ripartita, individuale). Per una rappresentazione sintetica dell'andamento dei livelli tariffari per ciascuna rete, si riporta quindi, nella fig. 2 seguente, l'evoluzione in termini percentuali di una specifica voce tariffaria che appare

commercializzazione al dettaglio, per conto di Iren Energia, alla quale vengono retrocessi i ricavi di vendita, al netto della remunerazione del servizio svolto.

⁵ Iren ha, inoltre, reso noto che le quotazioni adottate per la costruzione dei propri listini prezzi seguono sincronicamente gli aggiornamenti dei corrispondenti valori di riferimento stabiliti dall'ARERA. Pertanto, la revisione dei corrispettivi richiesti da Iren corrisponde alla frequenza (trimestrale fino a settembre 2022 e successivamente mensile) con cui ARERA aggiorna la tariffa relativa alla componente materia prima gas del mercato tutelato.

maggiormente rappresentativa e rilevante rispetto alla clientela di riferimento⁶. Come si può osservare, per effetto dell'agganciamento al prezzo del gas naturale per i clienti del mercato tutelato anche il prezzo del TLR ha subito forti incrementi nel 2021-22.

Figura 2



16. L'andamento osservato ha, non sorprendentemente, una forma simile a quella rilevabile per il livello dei prezzi del gas naturale nel medesimo periodo, in particolare quello degli indicatori utilizzati nelle formule di prezzo di Iren.

17. Gli impianti che generano calore utilizzando gas naturale sono di proprietà della stessa Iren Energia, mentre il combustibile viene acquistato dalla società Iren Mercato e trasferito a Iren Energia (società del gruppo titolare delle reti di TLR) a prezzi [omissis]. Il calore proveniente da termovalorizzazione proviene invece da impianti delle società del gruppo Iren Ambiente (per quel che riguarda Parma e Piacenza) e TRM S.p.A. (relativamente all'area di Torino), tramite prezzi di trasferimento infragruppo prestabiliti.

18. Più in particolare, [omissis]⁷. Similmente, anche la parte di calore [omissis].

⁶ Più in particolare, si riporta la serie del prezzo per il servizio di riscaldamento relativo alle "forniture centralizzate" alla clientela domestica con potenza installata pari a quella di una caldaia individuale per un appartamento medio-grande (35 kW). Per motivi attualmente non noti i listini relativi a Reggio Emilia e Parma sono tra loro identici mentre quelli di Piacenza, pur avendo una articolazione identica ai precedenti, contengono valori diversi (sia pur molto simili a quelli dei due altri capoluoghi dell'Emilia occidentale).

⁷ I termovalorizzatori possono infatti operare in assetto cogenerativo e la quantità di energia elettrica producibile dipende (inversamente) dalla quantità di calore che viene ceduta alla rete di teleriscaldamento. Pertanto, pur essendo il rifiuto stesso fornito a costo nullo (se non negativo), la cessione alla rete di TLR del calore generato dalla termovalorizzazione sarebbe "costosa" per il gruppo nella misura in cui essa richiede di rinunciare ai ricavi alternativi dalla produzione di energia

IV. VALUTAZIONI

IV.1. I mercati rilevanti e la posizione dominante di Iren

19. Come si è anticipato, il servizio di teleriscaldamento presenta evidenti caratteristiche di monopolio naturale, per via della non replicabilità della rete utilizzata per l'erogazione del servizio stesso in ciascuna area locale, considerata la dimensione della domanda esprimibile da tale area, in analogia con i servizi di distribuzione del gas e dell'energia elettrica.

20. Quanto all'ipotetica sostituibilità dei servizi di teleriscaldamento con modalità di riscaldamento alternativa, in particolare con i tradizionali sistemi che impiegano le caldaie a gas, si osserva che, come rilevato da ultimo dalla ARERA nella propria indagine conoscitiva, essa appare del tutto limitata. Tale Autorità, nella propria analisi, ha infatti osservato che i prezzi praticati dai gestori del TLR, pur basandosi su una formula che si propone di quantificare il "costo evitato" dal consumatore nel rinunciare a ricorrere a un sistema di riscaldamento tradizionale, eccedono la stima che tale Autorità ha effettuato dell'effettivo costo, per un consumatore, di un sistema di riscaldamento tramite caldaia a gas. L'evidenza di tale differenza di prezzo unidirezionale induce, quindi, a ritenere che la capacità dei consumatori di quantificare correttamente *ex-ante* i costi associati ai diversi sistemi di riscaldamento e di compararli appare tuttora insufficiente (anche a causa della limitata comprensione delle tecnologie disponibili, delle relative offerte e delle categorie e del livello dei costi associati). A riguardo, si osserva che una decisione consapevole richiederebbe peraltro la capacità del consumatore di anticipare e fattorizzare correttamente i notevoli *switching cost* futuri (ad esempio, il costo di slacciare un'utenza di TLR per fare impiantare un sistema di riscaldamento tradizionale) che dovrà fronteggiare una volta optato in favore del sistema di teleriscaldamento.

21. In aggiunta a ciò – e soprattutto – come rilevato anche dalla stessa ARERA, i sistemi di TLR, diversamente dai sistemi di riscaldamento tradizionale, possono utilizzare fonti energetiche – come ad esempio la termovalorizzazione dei rifiuti – diverse da quella del gas naturale. Tale differenza tecnologica rappresenta un ulteriore elemento che, a sua volta, rende inerentemente diverse tali modalità di riscaldamento. In particolare, nel caso in cui i prezzi del combustibile gas naturale dovessero raggiungere – come è avvenuto a partire dalla fine del 2021 – livelli elevati, la differenza di costo tra un sistema che utilizza necessariamente il gas e un sistema che invece utilizzi in modo prevalente fonti energetiche alternative potrebbe raggiungere livelli significativi, comportando quindi una differenziazione verticale "drastica" tra tali tecnologie che potrebbe lasciare il gestore della rete di TLR privo di qualsiasi effettiva disciplina concorrenziale.

22. Alla luce di questi elementi, si deve ritenere che il TLR sia un mercato rilevante distinto, in termini merceologici, dalle altre forme di riscaldamento.

23. Ciò premesso, quanto all'estensione geografica del mercato del TLR, essa ha chiaramente una dimensione locale, definita in base all'estensione delle reti stesse. Nell'ambito della località di riferimento, quindi, il gestore della rete di TLR detiene senz'altro una posizione di monopolio sul servizio – e, quindi, una posizione dominante nel relativo mercato. Pertanto, si può concludere che Iren detiene una posizione dominante nei mercati rilevanti ai fini del presente procedimento dei servizi di TLR nelle località di Piacenza e Parma.

elettrica. [Omissis]. Nel caso di Parma, tuttavia, fino al 2022 il prezzo di trasferimento del calore era stato [omissis]. Il gruppo ha poi modificato tale criterio, adottando [omissis].

IV.2. Le condotte contestate

24. In base a quanto esposto, in un contesto in cui si registra l'assenza di poteri di intervento dell'Autorità di regolazione settoriale, è possibile ipotizzare l'esistenza di condotte che possono prefigurare un abuso di posizione dominante in capo alle società del gruppo Iren, consistente nell'imposizione di condizioni e di prezzi eccessivamente gravosi, in possibile violazione dell'art. 3, comma 1, lettera *a*), della legge n. 287/90, nel mercato della fornitura di calore nelle reti di TLR.

25. Le condotte in esame vanno contestualizzate nello scenario economico odierno, caratterizzato da un incremento dei prezzi del gas estremamente rilevante: ad esempio, secondo i dati del Gestore dei mercati elettrici⁸, il prezzo medio del mercato gas negli anni termici tra il 2016/2017 e il 2020/2021 era compreso tra 10,678 e 24,570 €/MWh, mentre negli anni termici ottobre 2021-settembre 2022 e ottobre 2022-settembre 2023⁹, i prezzi medi del mercato gas sono stati rispettivamente 121,727 e 68,74 €/MWh. Negli ultimi due anni termici, quindi, sono stati registrati prezzi del gas nel mercato del giorno prima superiori del 280%-495% rispetto ai cinque anni termici precedenti. Andamenti analoghi sono stati registrati dai prezzi al PSV. In tal senso, l'utilizzo, da parte di Iren, di formule di *pricing* basate sull'evoluzione dei prezzi del gas naturale, anche laddove il calore fornito sia ottenuto prevalentemente da fonti energetiche diverse – segnatamente dalla termovalorizzazione dei rifiuti raccolti dal medesimo gruppo che fornisce il calore - in assenza di meccanismi correttivi per livelli del prezzo del gas estremamente alti, appare suscettibile di trasferire sui consumatori un onere eccessivo, che non sembrerebbe giustificato in ragione dell'incidenza del costo del gas nella produzione del calore, rendendo eccessivamente onerosa la clausola di definizione dello stesso.

Un simile meccanismo di definizione del prezzo, in seguito agli aumenti significativi del costo del gas, registrati a partire dagli ultimi mesi del 2021, appare quindi suscettibile di aver condotto all'applicazione di prezzi eccessivi, generando extraprofiti per le società del gruppo Iren in violazione dell'art. 3, comma 1, lettera *a*), della legge n. 287/90.

26. La condotta in esame appare *prima facie* essere suscettibile di integrare una violazione dell'art. 3, comma 1, lettera *a*), della legge n. 287/90 per le reti di teleriscaldamento di Parma e Piacenza, che producono una quota prevalente del calore tramite termovalorizzazione dei rifiuti. Non vi sono ragioni, infatti, per ritenere che l'input rifiuto da termovalorizzazione abbia registrato aumenti di costo sostanziali o comunque comparabili con quelli che hanno riguardato il prezzo del gas. Non appare dunque giustificato applicare, anche per tali reti e nel contesto eccezionale registratosi, prezzi che rispecchiano la crescita dei prezzi del gas. Tale pratica, d'altro canto, renderebbe impossibile ai consumatori beneficiare della differenza tecnologica e della scelta di legarsi a una modalità di produzione di calore diversa dalla combustione di gas naturale – con i relativi vantaggi, anche economici, che potrebbero manifestarsi in taluni scenari, come quello osservato di recente.

27. Quanto premesso porta a ritenere che possano sussistere i presupposti per l'avvio di un procedimento nei confronti delle società del gruppo Iren coinvolte nella gestione dei servizi di TLR nelle reti di Parma e Piacenza ossia, la capogruppo Iren S.p.A., le società Iren Energia S.p.A., Iren

⁸ Dati di sintesi MGP-GAS. <https://www.mercatoelettrico.org/It/Statistiche/Gas/StatMGP-GAS.aspx>

⁹ Dato parziale riferito al periodo settembre 2022-maggio 2023.

Ambiente S.p.A. e Iren Mercato S.p.A., per accertare possibili violazioni dell'art. 3, comma 1, lettera a), legge n. 287/90.

RITENUTO, pertanto, che le condotte descritte, poste in essere da Iren S.p.A., Iren Energia S.p.A., Iren Ambiente S.p.A. e Iren Mercato S.p.A. nel biennio 2021-2022 siano suscettibili di configurare un abuso di posizione dominante ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera a) della legge n. 287/90;

DELIBERA

a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti delle società Iren S.p.A., Iren Energia S.p.A., Iren Ambiente S.p.A. e Iren Mercato S.p.A., per accertare l'esistenza di possibili violazioni dell'articolo 3, comma 1, lettera a), della legge n. 287/90;

b) la fissazione del termine di sessanta giorni decorrenti dalla notifica del presente provvedimento per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle Parti del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Trasporti, Energia e Ambiente di questa Autorità almeno 15 giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è il dott. Giuseppe Quinto;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Trasporti, Energia e Ambiente di questa Autorità dai rappresentanti legali delle Parti, nonché da persona da essi delegata;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 31 luglio 2024.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

A565 - A2A/PREZZO DEL TELERISCALDAMENTO*Provvedimento n. 30659*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 giugno 2023;

SENTITO il Relatore, Presidente Roberto Rustichelli;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modifiche;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la documentazione in atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. PREMESSA

1. A partire dal settembre 2022 sono pervenute alcune segnalazioni che lamentano l'onerosità delle tariffe del servizio del teleriscaldamento ("TLR") e le difficoltà di staccarsi dalla rete di TLR e adottare un diverso sistema di riscaldamento.

Le segnalazioni denunciavano notevoli aumenti dei corrispettivi richiesti per il servizio, che non parevano giustificabili con l'aumento del costo delle materie prime, in particolare per le reti di teleriscaldamento le cui fonti di calore prevalenti sono diverse dal gas (per esempio quelle alimentate dalla termovalorizzazione dei rifiuti). Tali segnalazioni hanno trovato riscontro anche nel dibattito pubblico e sulla stampa, dove sono emerse lamentele circa il possibile ingiustificato aumento delle tariffe del teleriscaldamento in relazione ad alcune reti gestite dal gruppo A2A¹.

2. Gli Uffici hanno inviato, il 2 dicembre 2022, una richiesta di informazioni al gruppo A2A. La richiesta di informazioni aveva ad oggetto le reti di teleriscaldamento operate dal gruppo, le relative fonti energetiche impiegate (e il peso delle stesse, in termini di energia prodotta e di spesa per il fornitore del servizio), le modalità di determinazione dei prezzi e l'andamento dei costi delle materie prime, le modalità e i costi di recesso e, eventualmente, il reintegro dell'investimento iniziale, la presenza o meno di eventuali sussidi. La risposta a questa richiesta è pervenuta nel gennaio 2023 ed è stata integrata da ultimo in data 19 aprile 2023.

II. LE PARTI

3. A2A S.p.A. è la holding del gruppo A2A, attivo nella produzione e vendita di energia elettrica, nella distribuzione e vendita di gas naturale, nella raccolta e nel trattamento dei rifiuti e nella realizzazione e gestione di reti di teleriscaldamento. In quest'ultimo settore il gruppo opera attraverso cinque distinte società: A2A Calore e Servizi S.p.A., Linea Green S.r.l. (fino al 31 dicembre 2022), Acinque Tecnologie S.p.A., Comocalor S.p.A. e Gelsia S.p.A.. Il fatturato consolidato realizzato dal Gruppo A2A nel 2022 è stato pari a circa di 23 miliardi di euro.

¹ Cfr. <https://www.giornaledibrescia.it/brescia-e-hinterland/teleriscaldamento-legambiente-a2a-modifici-e-abbassi-i-prezzi-1.3806280>.

4. Comocalor S.p.A. è la società cui il Comune di Como ha affidato il servizio pubblico di teleriscaldamento. Attualmente la rete si sviluppa nella zona sud di Como per una lunghezza totale di 18 chilometri, il calore è fornito a 140 condomini e altre strutture cittadine. Il fatturato realizzato da Comocalor S.p.A. nel 2021 è stato pari a circa di 3,7 milioni di euro.

5. Acinque Ambiente S.r.l. è la società del Gruppo Acinque che si occupa della raccolta e del trattamento dei rifiuti nelle province di Como e Varese. Offre i servizi fondamentali nella catena del valore e nella gestione dei rifiuti, inclusa la gestione dell'impianto per il recupero di energia dai rifiuti non riciclabili di Como. Il fatturato realizzato da Acinque Ambiente S.r.l. nel 2021 è stato pari a circa di 39,6 milioni di euro.

III. I PREZZI PRATICATI DA A2A PER IL TELERISCALDAMENTO

III.1. Il settore del teleriscaldamento

6. Il teleriscaldamento è un sistema di fornitura di calore (veicolato attraverso acqua calda / vapore) e acqua calda sanitaria a utenze domestiche e non domestiche, alternativo rispetto al tradizionale sistema di riscaldamento tramite caldaie a gas. Il calore fornito attraverso una rete di TLR può provenire da diverse tipologie di impianto e derivare da diverse fonti energetiche.

7. Per generare calore può essere utilizzata una grande varietà di combustibili: gas naturale, biomasse, rifiuti solidi urbani, carbone, olio combustibile. Del totale dell'energia termica fornita, circa il 26% deriva da fonti considerate rinnovabili (bioenergia, geotermia, rifiuti ecc.), il restante 74% da gas naturale e, in misura residuale, altri combustibili fossili (di cui, il 50% da cogenerazione, il 24% da produzione semplice). Circa 2/3 del calore immesso nelle reti di TLR è prodotto in impianti di "cogenerazione", cioè in impianti che consentono la contemporanea produzione di energia elettrica e calore.

8. La diffusione del servizio rimane concentrata principalmente nell'Italia settentrionale e centrale, dove la maggiore domanda di calore per il riscaldamento degli edifici e l'elevata densità abitativa consentono di giustificare i rilevanti investimenti infrastrutturali necessari per assicurare la fruizione del servizio agli utenti². Per ragioni anche storiche, i principali operatori risultano le principali società ex municipalizzate del Nord del Paese, generalmente attive nei settori contigui del gas naturale e dell'energia elettrica e integrate nell'attività di distribuzione e vendita.

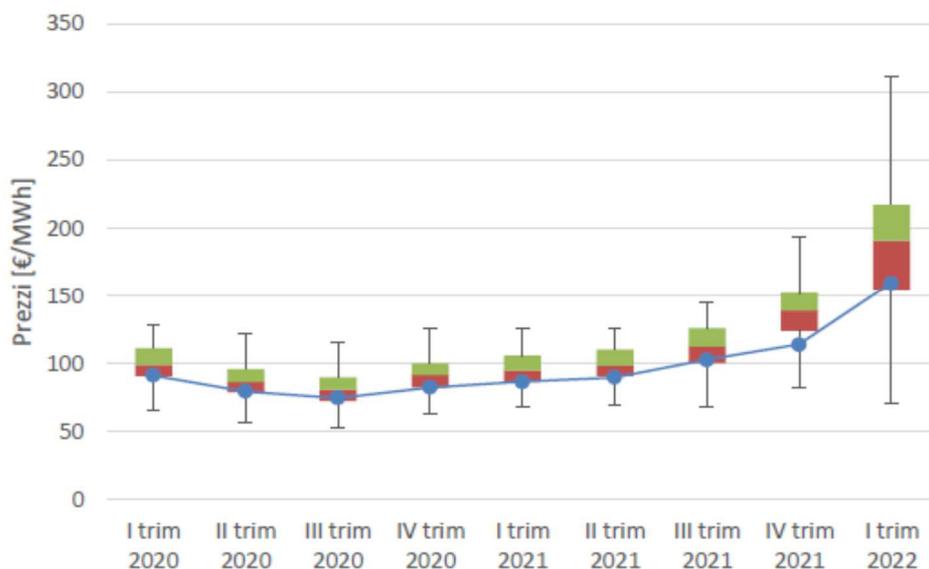
9. La generazione di calore assume quindi generalmente, nelle reti di TLR italiane (nonché, come si vedrà, nello specifico caso di A2A) una configurazione di monopolio verticalmente integrato, con il medesimo soggetto che genera il calore, lo trasporta, lo distribuisce localmente e lo vende all'utente finale. Ciò deriva, a sua volta, dal carattere di monopolio naturale della rete di trasporto e distribuzione del calore – in analogia con altre reti di trasporto e distribuzione (ad esempio quelle del gas e della energia elettrica, spesso gestite dal medesimo monopolista che gestisce la rete di TLR). Diversamente da queste ultime, tuttavia, il TLR potrebbe in astratto essere sostituito da sistemi di riscaldamento alternativi, in particolare dai tradizionali sistemi di riscaldamento tramite caldaie a gas e tale possibilità potrebbe, almeno in astratto, assicurare l'esistenza di una forma di concorrenza *ex ante* tra sistemi di riscaldamento alternativi che potrebbe mitigare il potere di

² Le 5 regioni del Nord – Lombardia, Piemonte, Trentino-Alto Adige, Emilia-Romagna e Veneto – rappresentano, da sole, il 97% dell'energia termica erogata da sistemi di teleriscaldamento in Italia.

mercato dei gestori di TLR nei confronti dei propri utenti. Probabilmente anche per questo motivo, oltre che per il fatto che il TLR rappresentava, negli ultimi anni, una modalità di riscaldamento emergente, non è stata finora prevista una regolamentazione del prezzo di cessione del calore agli utenti, che dunque è lasciato alla libera determinazione degli operatori.

10. Nel novembre 2022 ARERA ha pubblicato i risultati di una propria indagine conoscitiva sul settore del TLR e, in particolare, sul rapporto tra prezzi e relativi costi, per indagare il fenomeno di consistente rialzo dei prezzi del servizio osservato in media a partire dall'ultimo trimestre 2021, contestualmente al repentino incremento delle quotazioni del gas naturale³. ARERA osservava che tra gli operatori del settore era diffusa la prassi di stabilire i prezzi del servizio di teleriscaldamento in modo da riflettere la spesa che l'utente avrebbe sostenuto se avesse utilizzato un sistema di climatizzazione alternativo (metodo del c.d. "costo evitato"). Ad ogni modo, come illustrato dalla figura 1 (estratta dal documento pubblicato dal regolatore), la ARERA rilevava anche che i prezzi praticati dai gestori risultavano generalmente superiori alla stima dell'effettivo "costo evitato" effettuata da tale Autorità, suggerendo pertanto che la possibilità di passare al sistema di riscaldamento tradizionale non risultava del tutto disciplinante per i prezzi praticati dai gestori del TLR, probabilmente a causa della imperfetta capacità dei consumatori di comparare la convenienza dei diversi sistemi di riscaldamento e a causa dei costi da questi sostenuti per passare da un sistema all'altro (c.d. *switching costs*). Infine, la ARERA ha osservato che, in ogni caso, vi erano operatori che, pur facendo evolvere le proprie tariffe in base all'andamento del prezzo del gas, producevano il calore fornito tramite fonti energetiche di altro tipo, non necessariamente soggette al medesimo andamento, rilevando che tali operatori avrebbero realizzato significativi extraprofiti.

³ Cfr. <https://www.arera.it/it/docs/22/547-22.htm>.

Figura 1: Confronto tra i prezzi rilevati e la stima del costo evitato elaborata da ARERA

Fonte: indagine conoscitiva ARERA sull'evoluzione dei prezzi e dei costi del TLR. La linea continua (blu) rappresenta il livello del costo evitato calcolato dall'Autorità, mentre i boxplot mostrano la distribuzione dei prezzi di listino pubblicati dagli esercenti.

III.2. Le reti di TLR di A2A e l'andamento dei prezzi

11. A2A, attraverso la controllata A2A Calore e Servizi, gestisce storicamente le reti relative ai territori di Brescia, Bergamo, Milano. La rete di Brescia, seconda solo a quella di Torino, è alimentata prevalentemente dal grande termovalorizzatore cittadino. La rete di Milano è alimentata prevalentemente da gas naturale, con un significativo contributo del calore da rifiuti. La rete di Bergamo è alimentata in proporzioni simili da calore da gas naturale e da termovalorizzazione di rifiuti.

Il gruppo A2A gestisce inoltre una serie di reti di TLR di media e piccola estensione, alimentate a gas naturale (Rho (MI), Crema (CR), Monza, Varese, Seregno (MB) e Giussano (MB)), cui talvolta si aggiungono biomasse legnose (Cremona, Lodi) e rifiuti (Cremona).

Nella città di Como la controllata ComoCalor gestisce una piccola rete di TLR alimentata prevalentemente da calore da combustione dei rifiuti.

La tabella 1 riassume alcune caratteristiche salienti delle reti di A2A.

Tabella 1 - Reti di teleriscaldamento del gruppo A2A*

Società	Reti	Fonti energetiche	Modalità tariffaria (monomia / componente variabile binomia e trinomia)
A2A Calore e Serv.	Brescia	rifiuti [60-70%] gas [30-40%]	Media ponderata PUN e costo approvvigionamento gas
A2A Calore e Serv.	Milano	gas [60-70%] rifiuti [30-40%]	Media ponderata PUN e costo approvvigionamento gas
A2A Calore e Serv.	Bergamo	rifiuti [50-60%] gas [40-50%]	Media ponderata PUN e costo approvvigionamento gas
Linea Green/ACS	Crema	gas [90-100%]	Costo evitato + Variazioni tariffa ARERA gas naturale
Linea Green/ACS	Cremona	gas [60-70%] rifiuti [10-20%] biomassa legnosa [0-10%]	Costo evitato + Variazioni tariffa ARERA gas naturale
Linea Green/ACS	Lodi	gas [80-90%] cippato 10-20%]	Costo evitato + Variazioni tariffa ARERA gas naturale
Linea Green/ACS	Rho	Gas naturale	Costo evitato + Variazioni tariffa ARERA gas naturale
Acinque Tecnologie	Monza	gas [60-70%] recupero calore	Costo evitato + Variazioni tariffa ARERA gas naturale
Acinque Tecnologie	Varese	gas [90-100%]	Costo evitato + Variazioni tariffa ARERA gas naturale
Gelsia	Seregno	Gas naturale	Costo evitato + Variazioni tariffa ARERA gas naturale
Gelsia	Giussano	Gas naturale	Costo evitato + Variazioni tariffa ARERA gas naturale
Comocalor	Como	rifiuti [80-90%] gas [10-20%]	Costo evitato + Variazioni tariffa ARERA gas naturale

12. Gli impianti di produzione di calore da gas naturale di A2A sono di proprietà della stessa società che gestisce le reti di teleriscaldamento nel territorio di riferimento o acquisiti da terzi, mentre i termovalorizzatori sono di proprietà delle società del gruppo operanti nel settore ambientale (in particolare A2A Ambiente S.p.A. nei casi di Brescia, Bergamo e Milano, Linea Ambiente nel caso di Cremona e Acinque Ambiente nel caso di Como).

13. Gli acquisti di gas naturale di tipo infragruppo avvengono [omissis], mentre quelli di calore prodotto da termovalorizzazione [omissis].

14. Per quel che riguarda le modalità tariffarie, le società del gruppo A2A praticano tariffe (monomie o binomie) che non variano in base alla volumetria o altre caratteristiche del cliente, pur essendo, talvolta, articolate in base agli scaglioni rappresentativi delle quantità consumate.

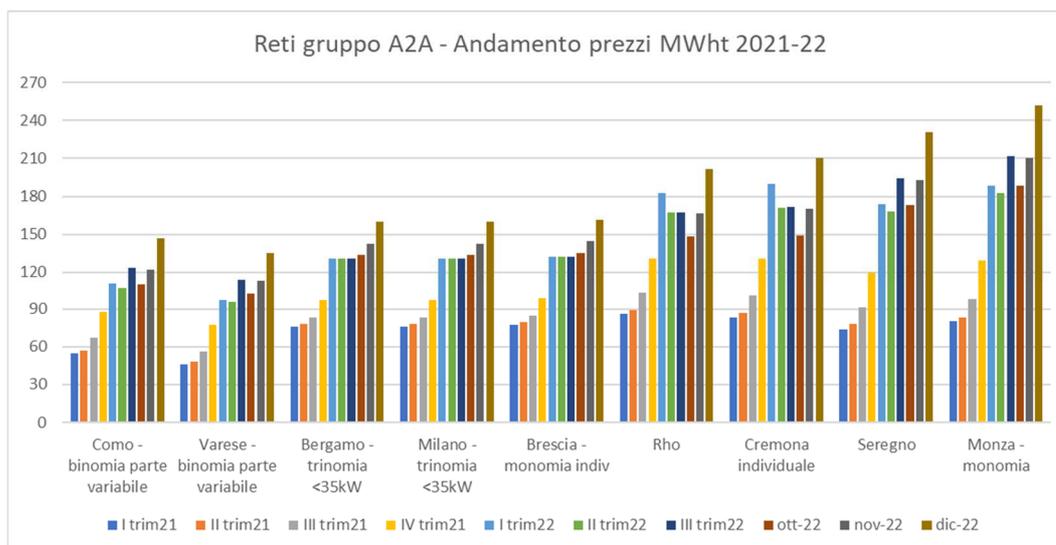
* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

15. Più in dettaglio, per le reti di Brescia, Bergamo e Milano A2A Calore e Servizi utilizza una formula che determina il prezzo del calore in base a una media (ponderata con la percentuale di produzione di calore proveniente da fonte fossile e non fossile) del costo di approvvigionamento del gas naturale (per la parte fossile)⁴ e del costo dell'energia elettrica non prodotta per fornire calore alla rete di TLR, rappresentato dal PUN.

16. Nelle restanti reti di TLR, e in particolare in quella di Como, i rispettivi gestori adottano formule tariffarie basate sul "costo evitato" del riscaldamento a gas, in cui il prezzo variava trimestralmente in base alle variazioni annunciate da ARERA della componente a copertura del costo della materia prima gas delle condizioni economiche del servizio di tutela. A partire dal 1° ottobre 2022, a seguito delle modifiche apportate da ARERA al valore di riferimento per la determinazione della componente materia prima, la frequenza di adeguamento della tariffa è diventata mensile.

17. Nella fig. 1 che segue viene mostrata l'evoluzione di alcune tariffe e componenti tariffarie nelle reti del gruppo A2A negli anni 2021 e 2022.

Figura 2: Reti gruppo A2A



N.B.: la tariffa trinomia per potenza installata <35 kW di Bergamo e Milano è sostanzialmente equivalente ad una tariffa monomia.

Come si può osservare, nelle reti di Milano, Brescia e Bergamo la tariffa è rimasta fissa nei primi tre trimestri del 2022.

Nel caso di Como, alla parte di tariffa variabile va aggiunta una quota fissa annuale passata da 2.880 euro per mc/h nel gennaio 2021 a 7.702 euro per mc/h nel dicembre 2022.

18. Inoltre, in taluni casi gli utenti delle reti del gruppo beneficiano di alcuni incentivi o contributi, collegati ad esempio con l'uso di fonti rinnovabili da parte della rete utilizzata, o comunque messi a disposizione dalla Regione o dagli enti locali.

⁴ Fino all'ottobre 2022 si consideravano le quotazioni al TTF, mentre successivamente, a seguito della modifica da parte di ARERA del prezzo di riferimento per il calcolo del costo della materia per il mercato tutelato del gas naturale, sono state prese in considerazione le quotazioni al PSV.

IV. VALUTAZIONI

IV.1. I mercati rilevanti e la posizione dominante di A2A

19. Come si è anticipato, il servizio di teleriscaldamento presenta evidenti caratteristiche di monopolio naturale, per via della non replicabilità della rete utilizzata per l'erogazione del servizio stesso in ciascuna area locale, considerata la dimensione della domanda esprimibile da tale area, in analogia con i servizi di distribuzione del gas e della energia elettrica.

20. Quanto alla ipotetica sostituibilità dei servizi di teleriscaldamento con modalità di riscaldamento alternative, in particolare con i tradizionali sistemi che impiegano le caldaie a gas, si osserva che, come rilevato da ultimo dalla ARERA nella propria indagine conoscitiva, essa appare del tutto limitata. Tale Autorità, nella propria analisi, ha infatti osservato che i prezzi praticati dai gestori del TLR, pur basandosi su una formula che si propone di quantificare il “costo evitato” dal consumatore nel rinunciare a ricorrere a un sistema di riscaldamento tradizionale, eccedono la stima che tale Autorità ha effettuato dell'effettivo costo, per un consumatore, di un sistema di riscaldamento tramite caldaia a gas. L'evidenza di tale differenza di prezzo unidirezionale induce quindi a ritenere che la capacità dei consumatori di quantificare correttamente *ex-ante* i costi associati ai diversi sistemi di riscaldamento e di compararli appare tuttora insufficiente (anche a causa della limitata comprensione delle tecnologie disponibili, delle relative offerte e delle categorie e del livello dei costi associati). A riguardo, si osserva che una decisione consapevole richiederebbe peraltro la capacità del consumatore di anticipare e fattorizzare correttamente i notevoli *switching cost* futuri (ad esempio il costo di slacciare una utenza di TLR per fare impiantare un sistema di riscaldamento tradizionale) che dovrà fronteggiare una volta optato in favore del sistema di teleriscaldamento.

21. In aggiunta a ciò – e soprattutto – come rilevato anche dalla stessa ARERA, i sistemi di TLR, diversamente dai sistemi di riscaldamento tradizionale, possono utilizzare fonti energetiche – come ad esempio la termovalorizzazione dei rifiuti – diverse da quella del gas naturale. Tale differenza tecnologica rappresenta un ulteriore elemento che, a sua volta, rende inerentemente diverse tali modalità di riscaldamento. In particolare, nel caso in cui i prezzi del combustibile gas naturale dovessero raggiungere – come è avvenuto a partire dalla fine del 2021 – livelli elevati, la differenza di costo tra un sistema che utilizza necessariamente il gas e un sistema che invece utilizzi in modo prevalente fonti energetiche alternative potrebbe raggiungere livelli significativi, comportando quindi una differenziazione verticale “drastica” tra tali tecnologie che potrebbe lasciare il gestore della rete di TLR privo di qualsiasi effettiva disciplina concorrenziale.

22. Alla luce di questi elementi, si deve ritenere che il TLR sia un mercato rilevante distinto, in termini merceologici, dalle altre tecnologie di riscaldamento.

23. Quanto all'estensione geografica del mercato del TLR, essa ha chiaramente una dimensione locale, definita dall'estensione della singola rete di teleriscaldamento.

24. Ciascuna rete di teleriscaldamento costituisce dunque un mercato rilevante, nel quale il gestore della rete detiene una posizione dominante – monopolistica – nella fornitura del calore agli utenti allacciati alla rete stessa e dei servizi connessi.

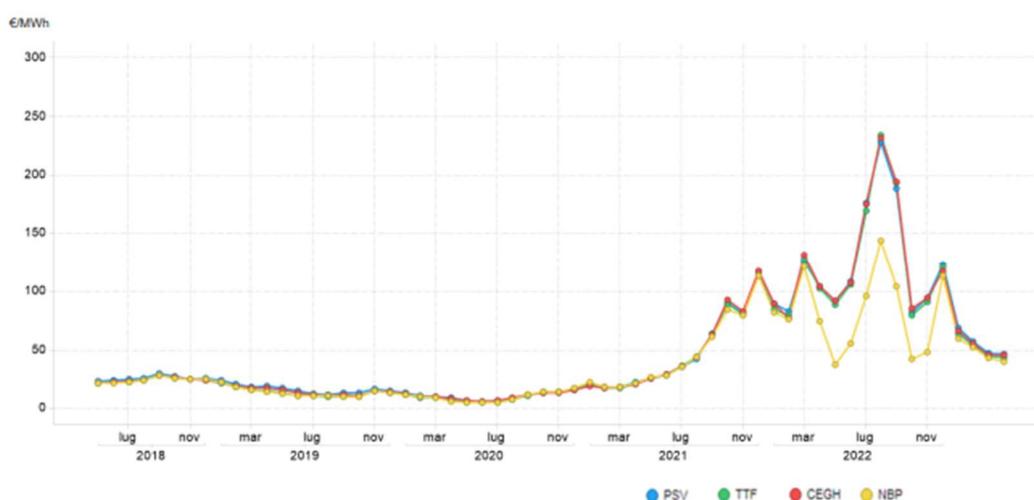
IV.2. Le condotte contestate

25. Il presente procedimento riguarda il settore del teleriscaldamento, soggetto per alcuni profili alla regolazione dell'ARERA. Tale regolazione non riguarda il prezzo di vendita del calore agli utenti

allacciati alla rete di teleriscaldamento, che è stabilito liberamente dal gestore della rete. La fissazione dei prezzi di vendita del calore ricade quindi pienamente nell'ambito di intervento dell'Autorità ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge 287/1990.

26. Le condotte in esame vanno contestualizzate in uno scenario economico che ha visto un rapido aumento delle quotazioni del gas naturale sui principali hub europei in particolare nell'anno termico ottobre 2021 – settembre 2022 e una significativa instabilità di tali quotazioni (cfr. fig. 2).

Figura 3: andamento del prezzo spot del gas naturale presso i maggiori hub europei, 2018-2023



Fonte: GME

27. A fronte delle quotazioni in media inferiori ai 25 €/MWh che hanno prevalso sul mercato tra il 2015 e il 2020, nell'ultimo trimestre 2021 le quotazioni hanno raggiunto livelli quattro volte più elevati, mentre la quotazione media del 2022 è risultata di oltre il 150% più elevata di quella del 2021.

28. In questo contesto, l'utilizzo da parte di Comocalor di una tariffa binomia dove le variazioni della parte variabile sono basate sulla evoluzione dei prezzi del gas naturale, nonostante il calore fornito sia ottenuto prevalentemente da fonti energetiche diverse il cui costo è, in linea di principio, indipendente dalle quotazioni del gas naturale, appare suscettibile, in assenza di meccanismi correttivi per livelli del prezzo del gas estremamente alti, di trasferire sui consumatori un onere eccessivo, che non sembrerebbe giustificato in ragione dell'incidenza del costo del gas nella produzione del calore, rendendo eccessivamente onerosa la clausola di definizione dello stesso.

Tale onere appare essere stato accresciuto dall'aumento della quota fissa annuale, già di ammontare di per sé significativo, che è più che raddoppiata tra il 2021 e il 2022.

29. L'applicazione di tale formula di prezzo, in un contesto dominato da aumenti estremamente significativi del costo del gas registrati a partire dagli ultimi mesi del 2021, appare *prima facie* essere suscettibile di integrare una violazione dell'articolo 3, lett. a) della l. n. 287/1990 per la rete di teleriscaldamento di Como, che produce una quota prevalente del calore tramite termovalorizzazione

dei rifiuti, nella misura in cui abbia comportato l'applicazione di prezzi eccessivi, generando extraprofiti non giustificati per Comocalor e per Acinque, società da cui essa acquista il calore. L'input rifiuto da termovalorizzazione non sembra abbia infatti registrato aumenti di costo sostanziali o comunque comparabili con quelli che hanno riguardato il prezzo del gas. Non vi è quindi ragione di applicare, anche per tale rete e nel contesto eccezionale registratosi, prezzi che rispecchiano la crescita dei prezzi del gas. Tale pratica, d'altro canto, avrebbe impedito ai consumatori di beneficiare dei vantaggi economici che la scelta di legarsi a una modalità di produzione di calore diversa dalla combustione di gas naturale avrebbe potuto produrre nello scenario di elevati prezzi del gas recentemente sperimentato.

30. La complessiva valutazione di un'eventuale eccessività dei prezzi praticati per il servizio di TLR non può inoltre prescindere da una analisi delle modalità di determinazione dei prezzi di trasferimento del calore tra Acinque e Comocalor, anche con riferimento agli effettivi costi di generazione del calore fornito.

31. Quanto precede porta a ritenere che possano sussistere i presupposti per l'avvio di un procedimento nei confronti di Comocalor S.p.A., società del gruppo A2A che gestisce i servizi di TLR nella rete di Como, di Acinque Ambiente S.r.l., da cui Comocalor si approvvigiona di calore e della capogruppo A2A S.p.A., per accertare possibili violazioni dell'articolo 3, lett. a), legge 287/1990.

RITENUTO, pertanto, che le condotte descritte, poste in essere da A2A S.p.A., Comocalor S.p.A. e Acinque Ambiente S.r.l., nel biennio 2021-2022 siano suscettibili di configurare un abuso di posizione dominante ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lett. a) della legge 287/1990;

DELIBERA

a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/1990, nei confronti di A2A S.p.A., Comocalor S.p.A. e Acinque Ambiente S.r.l per accertare l'esistenza di possibili violazioni dell'articolo 3, comma 1, lett. a), della legge 287/1990;

b) la fissazione del termine di sessanta giorni decorrenti dalla notifica del presente provvedimento per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle Parti del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Trasporti, Energia e Ambiente di questa Autorità almeno 15 giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è la dott.ssa Ginevra Marandola;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Trasporti, Energia e Ambiente di questa Autorità dai rappresentanti legali delle Parti, nonché da persona da essi delegata;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 31 luglio 2024.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

C12532 - NORDOVEST INSIEME/RAMI DI AZIENDA DI BENNET

Provvedimento n. 30656

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 6 giugno 2023;

SENTITA la Relatrice Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO il Regolamento CE n. 139/2004;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la comunicazione effettuata dalle società Conad Nord Ovest Società Cooperativa e IGES S.r.l., pervenuta in data 30 marzo 2023;

VISTA la richiesta di informazioni, con relativa interruzione dei termini ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del D.P.R. n. 217/98, inviata alla società Conad Nord Ovest Società Cooperativa in data 26 aprile 2023;

VISTA la risposta alla predetta richiesta di informazioni, inviata dalla società Conad Nord Ovest Società Cooperativa, pervenuta in data 11 maggio 2023 e integrata in data 22 maggio 2023;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Conad Nord Ovest Società Cooperativa (di seguito "Conad NO") è la società risultante dalla fusione, avvenuta nel 2019, tra le cooperative Nordiconad Soc. Coop. e Conad del Tirreno Soc. Coop. ed è una delle 5 cooperative aderenti al Consorzio Nazionale Dettaglianti CONAD S.c. a r.l. (di seguito "CONAD"). La società opera nella distribuzione di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo mediante una rete di circa 600 punti vendita del settore della GDO, diretti e associati, contraddistinti da insegne Conad. In particolare, sulla base dello schema di ripartizione geografica in essere all'interno del sistema Conad, Conad NO opera nelle seguenti aree: Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia (provincia di Mantova), Liguria, Emilia-Romagna (province di Modena, Bologna e Ferrara), Toscana, Lazio (province di Roma e Viterbo) e Sardegna.

Nel 2021, Conad NO ha realizzato un fatturato pari, in Italia, a circa 2,7 miliardi di euro, mentre il fatturato complessivo della rete di vendita, comprensiva dei punti vendita associati o affiliati, è stato superiore a 4,3 miliardi di euro¹. Tra i soci di Conad NO vi è la società Nordovest Insieme S.r.l. (di seguito Nordovest Insieme), il cui capitale sociale è detenuto in maggioranza da imprenditori soci di Conad NO e dalla stessa Conad NO (che ne detiene circa il 43% del capitale sociale). Il fatturato di Nord Ovest Insieme S.r.l. è stato pari, nel 2021, a circa 650 milioni di euro.

¹ Fonte: bilancio sociale di Conad Nord Ovest relativo al 2021.

2. Il modello organizzativo del sistema CONAD, si struttura su tre livelli:

(i) il primo livello è rappresentato dai singoli imprenditori, soci delle cooperative e titolari dei punti vendita, che svolgono il business e gestiscono i punti vendita sul territorio, operando in proprio e con proprio rischio di impresa, avvalendosi della somministrazione di merci e di servizi da parte della singola cooperativa; tra tali soci vi è anche la Nord Ovest Insieme S.r.l.;

(ii) il secondo livello, nel quale si colloca Conad NO, è rappresentato dalle 5 cooperative socie del consorzio nazionale (oltre a Conad Nord Ovest, PAC 2000, Conad Adriatico, Conad Centro Nord e Commercianti Indipendenti Associati), che supportano e coordinano i singoli imprenditori fornendo servizi amministrativi, commerciali, logistici e finanziari. Ciascuna delle 5 cooperative opera in una specifica e distinta area territoriale, rappresentata da un insieme di regioni e/o province;

(iii) il terzo livello è costituito dal consorzio nazionale CONAD, che opera da centrale di acquisto e di servizi, si occupa della pianificazione strategica, dell'attività di marketing e di comunicazione per tutto il sistema, nonché della produzione, della promozione e dello sviluppo del marchio CONAD.

3. Il Ramo d'azienda Target dell'operazione (di seguito la Target) è costituito da 3 rami d'azienda appartenenti alla società Bennet S.p.A., e segnatamente: un ipermercato localizzato a Torino, un supermercato localizzato a Ovada (AL) e una frazione di un ipermercato localizzato a Verbania, la cui superficie corrisponde a quella di un supermercato. Il fatturato complessivo dei punti vendita target è stato pari, nel 2021, a circa 33 milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

4. L'operazione consiste nell'acquisizione dei rami d'azienda descritti, di proprietà della società Bennet, da parte di Conad NO, per il tramite della propria associata e partecipata Nordovest Insieme. In particolare, i due rami d'azienda di Torino e Ovada, che complessivamente hanno fatturato nel 2021 meno di 32 milioni di euro, sono stati già acquisiti dalla società Bennet in data 31 gennaio 2023, mentre l'acquisizione del terzo punto vendita è regolata da un distinto accordo stipulato in data successiva tra le medesime società. Tale ultima acquisizione, comportando il superamento della soglia dei 32 milioni di euro del fatturato complessivo della Target, ha fatto scattare l'obbligo di notifica dell'intera operazione.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

5. L'operazione comunicata, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di parti di impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b*), della legge n. 287/1990. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/1990 non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate dall'operazione è stato superiore a 532 milioni di euro ed il fatturato realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dalle imprese oggetto di acquisizione è stato superiore a 32 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

I mercati interessati

6. La presente operazione interessa i mercati della vendita al dettaglio di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo attraverso punti vendita della Grande Distribuzione Organizzata (GDO). In tale settore operano, a livello nazionale, molteplici operatori, con dimensioni e formule organizzative variegata. Tale settore viene solitamente suddiviso in: Grande Distribuzione (GD), nella quale sono comprese le grandi catene distributive organizzate in forma di impresa o di gruppo di imprese, e Distribuzione Organizzata (DO), di cui fanno parte le catene (tra le quali la Conad) costituite da soggetti che, pur essendo giuridicamente distinti, operano sul mercato con le medesime insegne e/o tratti identificativi, in virtù della comune adesione a formule associative quali consorzi, unioni volontarie, società di servizi, cooperative di consumo o di dettaglianti, ecc..

7. Vengono inoltre distinte, nell'ambito della GDO, le seguenti tipologie di punto vendita, differenziate rispetto ad una serie di caratteristiche (dimensione, posizionamento, gamma di prodotti offerti, presenza di banchi del fresco, ecc.) che concorrono a determinarne la qualità e il livello di servizi offerti: ipermercati, supermercati, superette e *discount*.

8. Nell'ambito dei più recenti provvedimenti relativi ad operazioni di concentrazione nel settore della GDO², l'Autorità ha, in primo luogo, incluso i punti vendita gestiti con formula *discount* nei mercati rilevanti relativi alle tipologie di punti vendita della GDO di dimensione corrispondente, e cioè *superette* (100-399 mq), supermercati (400-2.499 mq) e ipermercati (dai 2.500 mq in su), in quanto considerati dai consumatori un'opzione di acquisto sostituibile con tali altre tipologie di punto vendita della GDO.

9. In secondo luogo, con riferimento a ipermercati, supermercati e *superette*, l'Autorità ha definito i seguenti mercati merceologici distinti:

i) il mercato delle *superette*, comprensivo di tutti i punti vendita di dimensione compresa tra 100 e 2499 mq (e cioè le stesse *superette*, i supermercati e i *discount* di dimensione inferiore ai 2500 mq);

ii) il mercato dei supermercati, comprensivo di tutti i punti vendita di dimensione dai 100 mq in su (e cioè supermercati, *superette*, ipermercati e *discount*);

iii) il mercato degli ipermercati, comprensivo di tutti i punti vendita da 400 mq in su (e cioè ipermercati, supermercati e *discount* di dimensione pari o superiore ai 400 mq).

10. Sotto il profilo geografico, sono stati definiti mercati locali costituiti da curve isocrone centrate sui punti vendita target, dell'ampiezza di 10 minuti di guida per il mercato delle *superette* e di 15 minuti di guida per i mercati dei supermercati e degli ipermercati.

11. Nel caso di specie, i mercati interessati sono quindi: quello dei supermercati (tutti i punti vendita di dimensione dai 100 mq in su collocati in un'isocrona di ampiezza di 15 minuti di guida), per i punti vendita di Ovada e Verbania, e quello degli ipermercati (tutti i punti vendita di dimensione dai 400 mq in su collocati in un'isocrona di ampiezza di 15 minuti di guida), per il punto vendita di Torino.

² Cfr., tra gli altri: C12509 - PAC 2000A/VARI RAMI DI AZIENDA, provv. n. 30500 del 28 febbraio 2023, in Boll. 11/23; C12487 - IN'S MERCATO/RAMO DI AZIENDA DICO, provv. n. 30414 del 13 dicembre 2022, in Boll. 1/23; C12490 - FRATELLI ARENA/DUE RAMI DI AZIENDA DI SUPERISOLA, provv. n. 30337 dell'11 ottobre 2022, in Boll. 39/22.

Gli effetti dell'operazione

12. A livello nazionale, sulla base dei dati forniti dalle Parti, la catena Conad detiene nel settore della GDO una quota pari a circa il 15%, che si incrementerebbe in misura trascurabile ad esito della presente operazione. Analogamente marginale risulta l'incremento del potere di mercato determinato dalla presente operazione nell'ambito della centrale di acquisto Conad-Finiper, la quale detiene attualmente una quota, a livello nazionale, pari a circa il 17% inferiore a quella detenuta dalla supercentrale ESD.

13. A livello locale, nei mercati interessati rappresentati dalle isocrone costruite attorno ai punti vendita di Ovada e Verbania, l'operazione comporterebbe l'ingresso *ex novo* del gruppo Conad, che attualmente non vi opera. Con riferimento al mercato rappresentato dall'isocrona costruita attorno al punto vendita oggetto di acquisizione a Torino, la nuova entità *post merger* arriverebbe a detenere una quota di mercato congiunta pari a circa l'11%, con un incremento inferiore al 2%. Nello stesso mercato operano altri qualificati concorrenti, anche con quote superiori, quali Carrefour (22%), Selex (16%) e PAM (13%).

14. Alla luce delle considerazioni che precedono, la concentrazione in esame non appare idonea a ostacolare in misura significativa la concorrenza effettiva nei mercati interessati e a determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non ostacola, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/1990, in misura significativa la concorrenza effettiva nei mercati interessati e non comporta la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990, alle imprese interessate e al Ministro delle Imprese e del Made in Italy.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

C12543 - STELLAGROUP/PRATIC F.LLI ORIOLI

Provvedimento n. 30657

L' AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 6 giugno 2023;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO il Regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la comunicazione effettuata dalla società StellaGroup S.A.S., pervenuta in data 12 maggio 2023;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. StellaGroup S.A.S. (di seguito, StellaGroup) è una società di diritto francese attiva nella produzione e commercializzazione di *closure solutions*, *i.e.* di porte, tapparelle e persiane per edifici residenziali, negozi e edifici industriali, ivi inclusi serrande, persiane, porte per *garage*, porte in alluminio, staccionate, *facade closures*, e sistemi esterni di protezione dal sole.
2. StellaGroup è una *portfolio company* appartenente al Gruppo PAI Partners.
3. Nel 2021 il Gruppo PAI Partners ha realizzato a livello mondiale un fatturato consolidato pari ad almeno [20-30]* miliardi di euro, di cui almeno [10-20] miliardi di euro per vendite nell'Unione Europea e circa [700-1.000] milioni di euro per vendite in Italia.
4. Pratic F.lli Orioli S.p.A. (di seguito, Target) è una società attiva nel *design*, nella progettazione, nella produzione e nella commercializzazione di sistemi esterni di protezione dal sole, ed in particolare di pergole tradizionali, di pergole bioclimatiche, di tende da sole, e dei relativi accessori.
5. Il capitale sociale di Target è detenuto per il 55% da Unick S.r.l., a sua volta controllata in via esclusiva da una persona fisica, e per il 45% da Libra 20 S.r.l., a sua volta controllata in via esclusiva da un'altra persona fisica (di seguito, Unick S.r.l. e Libra 20 S.r.l., congiuntamente, i venditori).
6. Nel 2021 Target ha realizzato a livello mondiale un fatturato pari a circa 67,8 milioni di euro, di cui circa [32-100] milioni di euro per vendite nell'Unione Europea e circa [32-100] milioni di euro per vendite in Italia.

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

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

7. L'Operazione può essere riassunta, in estrema sintesi, nel modo seguente. Alla data del *closing*, che avrà luogo l'ottavo giorno lavorativo successivo all'avveramento di talune condizioni sospensive, *i.e.* della notifica dell'operazione a due istituti bancari creditori e dell'intervenuta autorizzazione dell'operazione da parte delle competenti autorità *antitrust*, si avrà il perfezionamento dell'acquisizione del 100% del capitale sociale della Target da parte di StellaGroup.

8. Subito dopo il *closing*, StellaGroup farà sì che l'assemblea della Target nomini un consiglio di amministrazione provvisorio di transizione di cinque membri (di cui tre nominati da StellaGroup, e due dai venditori), esclusivamente al fine di preservare il valore della Target, per un limitato periodo iniziale di transizione che terminerà al 31 dicembre 2023. Durante tale limitato periodo iniziale, i membri del CDA nominati dai venditori avranno diritto di veto sulle decisioni riguardanti *e.g.* il *budget* annuale e il piano finanziario della Target. Pertanto, la Target sarà controllata congiuntamente da StellaGroup e dai venditori solo per un breve periodo di transizione, fino al 31 dicembre 2023, dopo di che sarà controllata in via esclusiva da StellaGroup.

9. I venditori si impegnano, per un periodo di cinque anni successivo alla data del *closing*, a non svolgere attività in concorrenza con quelle della Target nel territorio UE. I venditori si impegnano altresì, per un periodo di tre anni successivo alla data del *closing*, a non sollecitare dipendenti e agenti della Target ad interrompere la loro collaborazione con la Target per iniziare a prestare la loro attività in favore di altri soggetti.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

10. L'operazione comunicata costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b*), della legge n. 287/90, in quanto comporta l'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa.

11. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/1990, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento (CE) n. 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 532 milioni di euro e il fatturato realizzato individualmente a livello nazionale da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 32 milioni di euro.

12. Il suddetto patto di non concorrenza sottoscritto dalle parti può essere ritenuto direttamente connesso e necessario alla realizzazione dell'operazione di concentrazione in esame, in quanto funzionale alla salvaguardia del valore dell'impresa acquisita, a condizione che esso sia limitato temporalmente ad un periodo di due anni, e non impedisca ai venditori di acquistare o detenere azioni a soli fini di investimento finanziario¹.

13. Il patto di non sollecitazione sottoscritto dalle parti può essere ritenuto direttamente connesso e necessario alla realizzazione dell'operazione di concentrazione in esame, in quanto funzionale alla

¹ [Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle operazioni di concentrazione (2005/C 56/03) pubblicata in GUCE del 5 marzo 2005.]

salvaguardia del valore dell'impresa acquisita, a condizione che esso sia limitato temporalmente ad un periodo di due anni².

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

Il mercato del prodotto

14. La Target è attiva nel *design*, nella progettazione, nella produzione e nella commercializzazione di sistemi esterni di protezione dal sole (ed in una certa misura anche dalla pioggia e dal vento) di ambienti all'aperto, ed in particolare di pergole bioclimatiche (i.e. altamente *green-friendly* ed eco-compatibili), di pergole tradizionali, di coperture per pergole, di tende da sole, tende schermanti/oscuranti, vele schermanti, tende a rullo schermanti e verticali, tapparelle, e dei relativi accessori (ad es., vetrate, porte, porte di vetro, strutture ed elementi di supporto e di sostegno, etc.).

15. Gli acquirenti di tali prodotti sono non solamente clienti residenziali (in particolare privati consumatori e famiglie), ma anche aziende, ristoranti, alberghi, negozi, e gestori di centri natatori e centri benessere.

16. Alla luce dell'attività esercitata dalla Target, appare possibile ritenere che il mercato merceologico rilevante ai fini dell'Operazione sia il mercato del *design*, della progettazione, della produzione e della commercializzazione dei sistemi esterni di protezione dal sole, includente *inter alia* pergole tradizionali e bioclimatiche, tende da sole, tende schermanti, vele schermanti, tende a rullo schermanti e verticali, tendaggi esterni, tapparelle, e i relativi accessori.

17. Tuttavia, ai fini della presente operazione non appare necessario pervenire ad una esatta definizione del mercato merceologico, in quanto la valutazione concorrenziale dell'operazione non muterebbe.

Il mercato geografico

18. Il mercato dei sistemi esterni di protezione dal sole è caratterizzato da rilevanti differenze tra i diversi Paesi europei quanto alle condizioni climatiche, alla frequenza ed all'intensità dell'esposizione ai raggi solari, alla frequenza ed all'intensità dell'esposizione ad altri fenomeni meteorologici che possono influenzare le scelte dei consumatori (e.g. la frequenza e l'intensità delle giornate di pioggia/ventose, etc.) e quanto alle diverse abitudini e preferenze e ai diversi gusti dei consumatori nei diversi Paesi. Pertanto, appare possibile ritenere che la dimensione geografica del mercato in esame sia nazionale.

19. Tuttavia, ai fini della presente operazione non appare necessario pervenire ad una esatta definizione del mercato geografico, in quanto la valutazione concorrenziale dell'operazione non muterebbe.

Effetti dell'operazione

20. Nel mercato italiano dei sistemi esterni di protezione dal sole, la Target detiene una quota pari al [5-10%] circa mentre il Gruppo PAI Partners detiene una quota [inferiore all'1%].

21. In tale mercato sono presenti numerosi e qualificati concorrenti.

² [Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle operazioni di concentrazione (2005/C 56/03) pubblicata in GUCE del 5 marzo 2005.]

22. Alla luce delle considerazioni che precedono, la concentrazione in esame non appare quindi idonea a ostacolare in misura significativa la concorrenza effettiva nel mercato interessato e a determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non ostacola, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, in misura significativa la concorrenza effettiva nel mercato interessato e non comporta la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante;

RITENUTO, altresì, che gli obblighi di non concorrenza e di non sollecitazione intercorsi tra le parti sono accessori alla presente operazione nei soli limiti sopra descritti e che l'Autorità si riserva di valutare i suddetti patti che si realizzino oltre i limiti ivi indicati;

DELIBERA

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

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990, alle imprese interessate e al Ministro delle Imprese e del Made in Italy.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

C12535 – IP ITALIANA PETROLI/ESSO ITALIANA

Provvedimento n. 30664

L’AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 19 giugno 2023;

SENTITA la Relatrice Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO il Reg. (CE) n. 139/2004;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la comunicazione delle società Italiana Petroli S.p.A. pervenuta l’11 aprile 2023;

VISTA la richiesta di informazioni trasmessa a Italiana Petroli S.p.A. e Esso Italiana S.r.l. il 10 maggio 2023, con conseguente interruzione dei termini ai sensi dell’articolo 5, comma 3, del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTE le informazioni e la documentazione inviate da Italiana Petroli S.p.A. il 19 e il 23 maggio 2023;

VISTA la delibera dell’Autorità del 13 giugno 2023;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Italiana Petroli S.p.A. (di seguito, IP) è una società attiva nel settore della raffinazione, distribuzione e commercializzazione di prodotti petroliferi per autotrazione. IP è soggetta al controllo esclusivo di Api Holding S.p.A., società al vertice del gruppo API (di seguito, gruppo API). Il gruppo API opera a livello integrato nel ciclo petrolifero del *downstream*, dall’approvvigionamento del greggio, alla raffinazione, alla logistica, fino alla distribuzione e vendita dei prodotti, sia su rete ordinaria (stradale e autostradale) che sull’extra-rete (all’ingrosso e al dettaglio).

Nel 2021 il fatturato consolidato del gruppo API è stato pari a circa 4,6 miliardi di Euro, in misura nettamente prevalente realizzato in Italia.

2. Esso Italiana S.r.l. (di seguito, ESSO) è una società attiva nel settore *downstream* della raffinazione, commercializzazione e distribuzione di prodotti petroliferi. Il capitale sociale di ESSO è detenuto in maniera esclusiva dalla società di diritto belga Exxonmobil Petroleum & Chemical BVBA (gruppo ESSO). ESSO, attualmente, è presente nel mercato *retail* attraverso un modello organizzativo c.d. del grossista con marchio o *branded wholesale* (dato che nel febbraio 2018 ha ultimato la transizione dismettendo tutti i punti vendita su rete stradale e autostradale di sua proprietà).

Il fatturato (comprensivo delle vendite verso imprese controllate e controllanti) realizzato dal ramo di azienda oggetto di acquisizione nel 2021 è stato di circa [5-6]* miliardi di euro, di cui [5-6] miliardi di euro realizzati esclusivamente in Italia.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione comunicata consiste nell'acquisizione del controllo esclusivo, da parte di IP, di una società di nuova costituzione nella quale ESSO conferirà le proprie attività petrolifere c.d. *downstream*, al netto del ramo lubrificanti e prodotti chimici. Un accordo tra le Parti (*Sale & Purchase Agreement* - "SPA") è stato sottoscritto il 20 dicembre 2022 (di seguito anche, l'Operazione).

4. ESSO si impegna, in particolare, a conferire nella NewCo: (1) le proprie attività petrolifere *downstream* ancora presenti in Italia (al netto del ramo lubrificanti e prodotti chimici); (2) le sue partecipazioni nelle società Sarpom¹ (75,04%), Engycalor² (100%) e Disma³ (12,5%); (3) i suoi contratti di fornitura di bitume e altri prodotti (benzine e gasoli); (4) tutti i propri *assets* logistici, il magazzino idrocarburi e il proprio capitale circolante.

Le quote della NewCo saranno, quindi, acquisite interamente da IP che verrà a detenere il controllo esclusivo sul *business* di ESSO. IP ha sottolineato che l'operazione mira, in particolare, a conseguire: (i) importanti sinergie economiche e industriali e una riduzione dei costi necessari a contrastare il prevedibile calo dei volumi di vendita (dovuto all'aumento dei prezzi delle materie prime e alla progressiva elettrificazione del parco automobilistico); (ii) il rafforzamento dell'attività di IP nei mercati della logistica, grazie all'integrazione degli *asset* di ESSO; (iii) l'aumento della capacità di IP di gestire con maggiore efficacia le scelte future di riconversione degli impianti in ottica di transizione energetica e (iv) la capacità della società di ottenere importanti benefici ambientali quali il *downsizing* della raffineria di Ancona e la razionalizzazione della raffinazione nell'area tributaria della Pianura Padana con vantaggi emissivi per il sistema nazionale.

5. L'Operazione è cumulativamente subordinata all'ottenimento: (i) dell'autorizzazione da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e (ii) dell'autorizzazione *Golden Power* da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri (quest'ultima è stata rilasciata lo scorso 7 marzo 2023).

6. La sezione 27 dello SPA prevede una clausola di non concorrenza e dispone che ESSO si astenga per un periodo di cinque anni dallo svolgere in Italia attività in concorrenza con quelle oggetto del *business* ceduto.

Tale clausola, nella prospettazione delle Parti, sarebbe direttamente connessa alla realizzazione dell'Operazione, in quanto strumentale a garantire il valore integrale dell'impresa oggetto di acquisizione, consentendo a IP di attrarre la clientela di ESSO e di sfruttarne appieno il *know-how*. Per tale ragione, IP ritiene che la stessa debba ritenersi una restrizione accessoria all'Operazione in esame in quanto di durata temporale strettamente necessaria al completo trasferimento a IP del *know-*

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

¹ Sarpom S.r.l. detiene e gestisce la raffineria di Trecate per conto di ESSO (75%) e IP (25%).

² EngyCalor Energia Calore S.r.l. è proprietaria del deposito di Napoli.

³ Disma S.p.A. detiene il deposito di stoccaggio di carburante per aviazione da cui è rifornito l'aeroporto di Malpensa.

how di ESSO; geograficamente limitata al territorio (Italia) in cui il Gruppo ESSO forniva i prodotti/servizi oggetto di cessione prima del trasferimento del *business*; avente a oggetto solo i prodotti/servizi che costituiscono oggetto dell'attività di ESSO; diretta esclusivamente al gruppo ESSO.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

7. L'Operazione è soggetta all'obbligo di notifica preventiva all'Autorità in quanto risultano soddisfatte entrambe le soglie di fatturato previste dall'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/1990 come da ultimo modificate dalla legge n. 124/2017. L'Operazione non ha, invece, rilevanza europea, poiché sia IP che ESSO realizzano oltre i due terzi dei rispettivi fatturati in Italia (cfr. articolo 1, par. 2, del Regolamento (CE) n. 139/2004).

In conformità con quanto sopra descritto, l'operazione in esame costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b*), della legge n. 287/1990. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/1990 in quanto, pur ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento (CE) 139/2004, ciascuna delle imprese interessate realizza oltre i due terzi del proprio fatturato totale UE in Italia (cfr. medesimo articolo 1 Regolamento (CE) 139/2004). L'Operazione è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 532 milioni di euro e il fatturato totale realizzato individualmente, nell'ultimo esercizio a livello nazionale da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 32 milioni di euro⁴.

8. I patti di non concorrenza sopra descritti saranno oggetto di approfondimento nel corso dell'istruttoria per valutarne l'accessorietà rispetto all'operazione notificata.

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

Premessa

9. L'Operazione in esame, che coinvolge due tra i principali gruppi petroliferi attivi nel territorio italiano, assume un indiscusso rilievo per l'intero settore posto a valle della raffinazione del petrolio e costituito, pertanto, dalla vendita nel Paese, di prodotti petroliferi e bitume. Tale vendita, oltre a originare dalle stesse raffinerie o dagli impianti e basi di carico dislocati nel territorio del Paese (come nel caso delle vendite dei prodotti petroliferi c.d. extra-rete e dei bitumi), avviene, nel caso dei carburanti per autotrazione, anche attraverso le reti di distribuzione al dettaglio diffuse nelle strade ordinarie e nelle autostrade italiane.

10. La portata dell'Operazione e, soprattutto, le caratteristiche della stessa, non possono, tuttavia, essere pienamente comprese senza tenere conto dei legami di tipo "verticale" tra i vari livelli delle filiere di distribuzione e dei rapporti contrattuali tra le compagnie petrolifere e gli altri soggetti che intervengono nella fase di distribuzione, in particolare quelli attivi nelle reti di distribuzione al dettaglio che utilizzano il marchio delle compagnie stesse e, parallelamente, si occupano di vendere in via esclusiva i carburanti da queste prodotti.

⁴ Cfr. provvedimento n. 30507 del 14 marzo 2023, in Bollettino n. 12/2023.

11. In particolare, pur esistendo nel territorio italiano una capillare rete di punti vendita a marchio ESSO, le Parti sostengono che, l'Operazione non comporta alcun tipo di sovrapposizione nella distribuzione su rete di carburanti, in quanto ESSO non risulta né proprietaria né in posizione di gestore di tali punti vendita e, dunque, non è in condizione di determinare il prezzo di vendita al dettaglio da essi praticato. La società ha, infatti, ceduto negli ultimi anni la proprietà di tali punti vendita a soggetti terzi, concludendo contestualmente con questi ultimi degli accordi di vendita all'ingrosso denominati contratti di "branded wholesale" ("BW") e ha stabilito che tali soggetti (detti a loro volta "branded wholesaler") convenzionino un certo numero di punti vendita con il marchio ESSO. La società ESSO ha, inoltre, fissato vincoli contrattuali di fornitura in esclusiva dei carburanti con proprio marchio [omissis]. ESSO sostiene di non essere attiva nella distribuzione al dettaglio, ma di effettuare unicamente delle vendite all'ingrosso ai grossisti (o "branded wholesalers").

La forma di distribuzione adottata da ESSO non appare, tuttavia, a tutti gli effetti, discostarsi significativamente dalle analoghe modalità distributive c.d. CODO (*Company Owned and Dealer Operated* - punti vendita di proprietà della compagnia e gestiti da un terzo rivenditore, che acquista i carburanti dalla compagnia) o DODO (*Dealer Owned and Dealer Operated* - punti vendita di proprietà di terzi e gestiti da rivenditori terzi che acquistano i carburanti della compagnia) che l'Autorità ha sempre valutato come parte della rete di distribuzione della società petrolifera che effettua il rifornimento in esclusiva dei punti vendita a proprio marchio (cfr. *infra*).

12. Seguendo una simile linea di ragionamento, le Parti hanno sostenuto che anche al gruppo acquirente IP siano in realtà attribuibili unicamente i punti vendita di cui abbia una gestione diretta, con esclusione dunque dei punti vendita che, pur utilizzando il marchio IP, non siano di fatto gestiti dalla compagnia (si tratta dei punti vendita CODO e DODO).

13. Riguardo a tali argomentazioni, si anticipa fin d'ora che esse non sono condivisibili o, comunque, non rendono possibile trascurare l'analisi delle sovrapposizioni orizzontali che l'Operazione potrebbe determinare nei mercati locali della distribuzione al dettaglio dei carburanti per autotrazione tra i punti vendita che utilizzano i marchi delle *merging parties*. Infatti, pur ammettendo che ESSO non abbia alcun controllo diretto delle politiche commerciali praticate dai punti vendita a proprio marchio e legati alla società unicamente dal contratto BW e che, parimenti, IP non abbia alcun controllo diretto delle politiche commerciali dei propri punti vendita di tipo CODO e DODO, la circostanza che tali punti vendita vendano in esclusiva prodotti delle rispettive compagnie non può essere ignorata e risulta, anzi, determinante.

14. Infatti, diversamente dai distributori non convenzionati – le cosiddette "pompe bianche" – tali impianti sono deputati esclusivamente alla vendita di prodotti delle compagnie di cui espongono il marchio. Pertanto, ogni unità aggiuntiva di carburante venduto da ciascun distributore convenzionato, rappresenta necessariamente un'unità aggiuntiva di carburante venduta all'ingrosso dalla compagnia petrolifera⁵. Per questo motivo, le compagnie non sono affatto indifferenti al livello di vendite – e, quindi, al livello di pressione competitiva – esercitato su questi ultimi. Allo stesso tempo le compagnie, in qualità di fornitori in esclusiva degli impianti, hanno facoltà di influenzare

⁵ Anche nei casi in cui dovesse permanere, a seguito dell'Operazione, un mercato all'ingrosso relativamente competitivo, infatti, le compagnie petrolifere sanno che i distributori che utilizzano il proprio marchio non potranno acquistare carburanti dalle compagnie concorrenti, ma saranno, in ogni caso, deputate alla distribuzione dei propri prodotti.

indirettamente il livello del prezzo di vendita al dettaglio tramite il prezzo all'ingrosso a esse praticato (direttamente o tramite l'intermediazione di grossisti appositamente contrattualizzati), che costituisce un limite minimo al prezzo di vendita finale selezionato dal gestore e che, allo stesso tempo, rappresenta un introito per la compagnia petrolifera. Quanto premesso implica che, in relazione ai punti vendita convenzionati che vendono carburante in esclusiva (o in via prevalente), le compagnie di fatto sostengono il medesimo *trade-off* tra livello di prezzo selezionato e quantità vendute che sosterebbero se fossero direttamente gestori degli impianti al dettaglio e, pertanto, sono limitate dallo stesso tipo di vincoli competitivi che gravano sui singoli gestori degli impianti, vincoli che devono essere apprezzati a livello locale, in coerenza con la sostituibilità tra i singoli impianti di distribuzione.

15. Nel contesto descritto, infatti, il livello di pressione competitiva locale sopportato da un impianto convenzionato (o un gruppo di impianti convenzionati localizzati in una certa area) induce la compagnia che lo rifornisce in esclusiva a limitare il livello di prezzo all'ingrosso praticato a tale impianto (o gruppo di impianti). Pertanto, la rimozione o l'attenuazione di tale pressione competitiva locale astrattamente attribuibile all'Operazione potrebbe indurre la compagnia ad accrescere il livello di tali prezzi all'ingrosso⁶.

16. In altri termini, nel momento in cui IP subentrasse a ESSO nelle forniture in esclusiva agli impianti a marchio ESSO, essa saprebbe che parte delle vendite che perderebbe nel caso in cui aumentasse i prezzi (al dettaglio o all'ingrosso) dei distributori a marchio IP sarebbe recuperata dalle vendite dei distributori a marchio ESSO (che, nello scenario *post-merger*, rappresenterebbero un ricavo per la stessa IP, essendo da questa forniti in esclusiva) e tale circostanza costituirebbe un incentivo a procedere a tale aumento di prezzo rispetto allo scenario *pre-merger*. Specularmente, a seguito della concentrazione, IP potrebbe trovare profittevole accrescere i prezzi (all'ingrosso) praticati ai distributori ESSO, da essa riforniti in esclusiva, poiché saprebbe che parte dei volumi persi a causa di tale aumento sarebbero recuperati dalla rete a marchio IP.

17. La portata di tali effetti, essendo legata alla sostituibilità tra i singoli impianti di distribuzione per i consumatori finali, dipende quindi dalle sovrapposizioni locali tra gli impianti di distribuzione e richiede, coerentemente, un'analisi di tali sovrapposizioni⁷. Pertanto, la valutazione degli effetti dell'Operazione non può prescindere da un'analisi di tal genere.

18. Tale impostazione, del resto, è coerente con la prassi della Autorità, che ha, nei propri precedenti, incluso nelle proprie valutazioni anche i punti vendita (CODO, DODO) per i quali la compagnia petrolifera non fosse direttamente investita della fissazione del prezzo al dettaglio⁸. Nel paragrafo successivo relativo ai mercati rilevanti saranno esaminate le sovrapposizioni tra punti vendita anche con riferimento ai punti vendita che utilizzano il marchio delle Parti e non risultano tuttavia da queste gestiti o su cui le Parti stesse non abbiano facoltà di determinare il prezzo di vendita al dettaglio.

⁶ Anche *[omissis]*.

⁷ Tali effetti, ad esempio, non sarebbero in alcun modo sussistenti se le *merging parties* fossero intestatarie di reti di vendita al dettaglio collocate in aree diverse e lontane del Paese, i cui impianti non fossero quindi considerati sostituibili dagli automobilisti. Al contrario, essi potrebbero essere significativi nel caso in cui le reti di vendita insistessero nei medesimi territori e, quindi, riguardassero punti vendita considerati sostituibili dai consumatori.

⁸ Cfr. provvedimento n. 29824 del 14 settembre 2021, C12386 – *Tamoil Italia/Repsol Italia*, in Bollettino n. 39/2021

IV.1 I mercati rilevanti

19. In ragione dell'operatività dell'impresa acquisita, l'operazione determina sovrapposizioni orizzontali nei mercati della distribuzione extra-rete di prodotti petroliferi all'ingrosso e al dettaglio, in quelli della distribuzione al dettaglio di carburanti per autotrazione su rete stradale ordinaria e autostradale e nel mercato della commercializzazione di bitumi stradali tradizionali⁹.

IV.1.1 Mercati di vendita all'ingrosso e al dettaglio di prodotti petroliferi extra-rete

20. Le Parti risultano attive nei mercati di vendita extra-rete di prodotti petroliferi e, in particolare, di benzina, gasolio per autotrazione, gasolio agricolo, gasolio per riscaldamento, gasolio marino, GPL, kerosene, oli combustibili, dove ciascun prodotto rappresenta una distinta categoria merceologica¹⁰. Ciascuno di tali mercati, poi, può essere in linea teorica suddiviso in mercato extra-rete all'ingrosso e al dettaglio, sebbene tale distinzione possa in taluni casi risultare sfumata¹¹. Le Parti hanno, in ogni caso, distinto, nei dati forniti, i valori delle vendite effettuate nel segmento all'ingrosso (identificato come *business-to-business* - di seguito anche "B2B" -, ossia vendite effettuate dalle società petrolifere ai grandi rivenditori nell'ambito della fase primaria della distribuzione) e quelle effettuate nel segmento al dettaglio (identificato come *business-to-customers* - di seguito anche "B2C" -, ossia vendite extra-rete effettuate nei confronti di utilizzatori finali di tali prodotti petroliferi, includendo tra questi anche le singole stazioni di servizio e appartenenti a una fase secondaria della distribuzione)¹².

21. In ragione di quanto descritto in relazione ai distributori convenzionati con le compagnie petrolifere (ivi inclusi quelli convenzionati tramite i c.d. contratti BW), i mercati extra-rete B2B e B2C verso i clienti terzi (intermediari, consumatori finali o singoli impianti che non utilizzano il marchio della compagnia né hanno con essa vincoli di acquisto in esclusiva) non includono le cessioni di prodotto delle Parti ai distributori al dettaglio che espongono il proprio marchio e sono con esse a vario titolo convenzionate.

22. L'estensione geografica del mercato, in coerenza con la recente prassi dell'Autorità¹³, andrebbe individuata nei bacini di utenza tracciabili, utilizzando un determinato raggio, attorno a ciascun impianto utilizzato per la vendita dei suddetti prodotti petroliferi.

23. Le Parti hanno sostenuto, in sede di notifica, che l'estensione geografica dei mercati extra-rete B2B e B2C dei prodotti petroliferi è, rispettivamente, di tipo macro-regionale (per i mercati B2B) e provinciale (per i mercati B2C) e, utilizzando tale criterio, hanno fornito una stima delle proprie

⁹ Le *merging parties*, inoltre, risultano entrambe attive nei mercati della raffinazione e della logistica petrolifera, collocati a monte rispetto ai citati mercati di distribuzione e vendita dei prodotti petroliferi e bituminosi. Tuttavia, sia nel caso della raffinazione che in quello della logistica petrolifera, la totalità della produzione è di tipo *captive*, ossia viene correntemente utilizzata dalle Parti unicamente per le proprie vendite (rete ed extra-rete) nei mercati a valle dei prodotti petroliferi e bituminosi. Gli effetti dell'Operazione sui consumatori possono, pertanto, essere valutati considerando le sovrapposizioni delle stesse in questi ultimi mercati (al netto di eventuali effetti di tipo verticale).

¹⁰ Tali prodotti si distinguono tra loro per caratteristiche tecniche, regime fiscale e tipologia di impieghi.

¹¹ Cfr. provvedimento n. 28436 del 15 dicembre 2020, C12327 - *Centro Calor/Restiani*, in Bollettino n. 46/2020; provvedimento n. 29824 del 14 settembre 2021, C12386, cit..

¹² Con riferimento agli oli combustibili, le Parti hanno dichiarato di non essere attive nella vendita di oli combustibili e nella vendita al dettaglio (B2C) di GPL e kerosene, che ESSO non è attiva nella vendita extra-rete al dettaglio di gasolio marino e che le Parti non si sovrappongono in alcuna provincia nella vendita extra-rete al dettaglio di benzina.

¹³ Cfr. C12327 e C12386, cit..

quote di mercato unicamente per i c.d. “mercati interessati”, ossia per quelli in cui la quota congiunta delle Parti supera il 15%. In base a tali informazioni, a ogni modo, le Parti verrebbero a detenere, a seguito dell’Operazione, quote congiunte in più casi superiori al 40% e in molti casi superiori al 30% a livello B2B¹⁴ e una quota provinciale superiore al 70% a livello B2C per quel che riguarda la vendita di gasolio agricolo¹⁵. L’entità di tali valori suggerisce, *prima facie*, che l’Operazione, anche a voler seguire (*quod non*) l’impostazione della parte, risulta, comunque, potenzialmente idonea a produrre, almeno in talune zone, rilevanti effetti di natura concorrenziale nei mercati extra-rete B2B e B2C.

24. Tale impostazione non risulta, tuttavia, condivisibile, in quanto essa non riflette – né, alla luce della portata dell’Operazione e delle informazioni disponibili, può approssimare in alcun modo - il criterio utilizzato dall’Autorità nella prassi più recente, consistente in un’analisi di tipo sostanziale, che tiene conto delle effettive distanze di spedizione dei prodotti e quindi dell’effettivo vincolo rappresentato dai costi di trasporto, a prescindere dai confini di tipo amministrativo in cui sono ubicati gli impianti.

25. A tale scopo, l’Autorità ha richiesto alla Parte notificante, nella citata richiesta di informazioni interrutiva dei termini per la valutazione dell’Operazione notificata, informazioni necessarie alla costruzione di *catchment areas* tracciabili attorno agli impianti delle Parti. Analoghe richieste sono state inviate ad altri operatori di primo piano del mercato. Infine, l’Autorità ha sottoposto un questionario compilabile *online* ad alcuni acquirenti dei prodotti petroliferi venduti dalle Parti nei mercati extra-rete B2B e B2C nel quale, tra le altre cose, venivano richieste indicazioni utili alla costruzione delle citate *catchment areas*.

26. In base alle informazioni raccolte, anche con le suddette consultazioni massive dei soggetti interessati, è stato possibile desumere che la distanza media entro la quale avvengono le spedizioni di tali prodotti petroliferi – e, quindi, il raggio da utilizzare per la definizione degli impianti appartenenti a ciascuna *catchment area* – risulta pari a 150 km sia per i mercati B2B che per i mercati B2C. Ciò premesso, la definizione geografica dei mercati extra-rete, così come la valutazione degli effetti della Operazione nelle *catchment areas*, sarà oggetto di approfondimento nell’ambito della presente istruttoria.

IV.1.2 Mercati della distribuzione di carburanti per autotrazione su rete stradale e autostradale

27. A livello nazionale, l’Operazione comporta la costituzione del primo operatore in termini di consistenza della rete a proprio marchio, con una presenza ramificata su tutto il territorio italiano, e conseguentemente i principali operatori integrati, attivi su base nazionale, passeranno dunque da cinque a quattro.

28. La tabella 1 mostra le quote di ciascun operatore basate sul numero di impianti presenti sul territorio italiano. A seguito dell’Operazione notificata, le Parti rifornirebbero in via esclusiva il 29% degli impianti esistenti e risulterebbero essere il primo operatore sul territorio nazionale, a fronte del secondo operatore – ENI – con una quota in termini di numero di impianti a proprio marchio pari al 18%.

¹⁴ Le quote macroregionali che superano il 40% si riferiscono, in particolare, alle vendite di gasolio per riscaldamento, GPL e gasolio marino computate a livello della macro-regione Nord-Ovest.

¹⁵ Si tratta, in particolare, della quota delle vendite di gasolio agricolo computata a livello della provincia di Varese.

Tabella 1. Numero totale di impianti per bandiera in Italia (2023)

	Numero totale impianti (Marzo 2023)	% numero impianti sul totale
IP	4220	19%
Esso	2316	10%
Entità post-merger	6536	29%
Eni	4133	18%
Q8	2825	13%
Tamoil	1540	7%
Pompe bianche (in aggregato)	7334	33%
Totale	22368	100%

Fonte ed elaborazioni: elaborazione AGCM su dati MISE.

29. Il mercato della distribuzione di carburanti per autotrazione su rete stradale ordinaria, in base alla prassi dell’Autorità, risulta distinto dal mercato della distribuzione di carburanti per autotrazione su rete autostradale. Al contrario, tali mercati non presentano, al proprio interno, una segmentazione rispetto alla tipologia di carburante offerta¹⁶.

30. Le stazioni di rifornimento che operano, nella rete stradale e in quella autostradale, con i marchi (detti anche “colori” o “bandiere”) delle compagnie petrolifere sono generalmente raggruppabili nelle seguenti tipologie, in base alle possibili articolazioni degli assetti proprietari e gestionali¹⁷:

- punti vendita di proprietà della compagnia e da questa gestiti (*Company Owned and Company Operated* - “COCO”);
- punti vendita acquisiti in locazione dalla compagnia e da questa gestiti (*Company Leased and Company Operated* - “CLOCO”)
- punti vendita di proprietà della compagnia e gestiti da un terzo rivenditore, che acquista i carburanti dalla compagnia (*Company Owned and Dealer Operated* - “CODO”);
- punti vendita che la compagnia ha ricevuto in locazione da terzi e che tuttavia sono gestiti da un terzo rivenditore, che acquista i carburanti della compagnia (*Company Leased and Dealer Operated* - “CLODO”);
- punti vendita di proprietà di terzi e gestiti da rivenditori terzi che acquistano i carburanti della compagnia (*Dealer Owned and Dealer Operated* - “DODO”).
- punti vendita di proprietà di terzi e gestiti da rivenditori terzi in cui un rivenditore all’ingrosso (detto *branded wholesaler*) acquista i carburanti dalla compagnia e concede contestualmente al punto vendita stesso, in *sub-licenza*, l’uso del marchio della compagnia (“BW”).

31. Nei casi di gestione da parte di un terzo, i prezzi di cessione sono fissati generalmente attraverso due modalità: (1) la formula Listino, in cui la compagnia fornisce il carburante al gestore a un prezzo

¹⁶ Cfr. *inter alia* C12386 cit., provvedimento n. 26909 del 20 dicembre 2017, C12131 – *Anonima Petroli/TotalErg*, in Bollettino n. 51/2017; provvedimento n. 27459 del 12 dicembre 2018, C12204 – *Vega Carburanti/Carburanti 3.0*, in Bollettino n. 49/2018.

¹⁷ Cfr. C12386, cit..

stabilito in base a uno sconto rispetto a un prezzo di dettaglio raccomandato dalla compagnia stessa (ma non direttamente vincolante per il gestore) e (2) la formula Platts+, che consiste in un prezzo di vendita predeterminato stabilito in base alla quotazione internazionale Platts dei prodotti petroliferi, a cui si aggiunge una componente ulteriore.

32. Con riferimento all'estensione geografica del mercato, in coerenza con la prassi adottata nei precedenti, occorre definire l'ampiezza del mercato tenendo conto degli effettivi nessi di sostituibilità esistenti tra impianti dal punto di vista dei consumatori finali. Dal punto di vista del consumatore, infatti, la concorrenza si realizza a livello locale, tra i diversi impianti dislocati sul territorio. Pertanto, i mercati locali sono stati identificati facendo ricorso alla definizione delle *catchment area*, *i.e.* aree geografiche individuate attorno agli impianti di una delle Parti (c.d. "centroidi") in base a un certo raggio, definibile in termini di distanza o di tempo di percorrenza.

33. Tale raggio, nella prassi più recente dell'Autorità, è stato posto pari a 20 km per la rete stradale ordinaria e a 100 km per la rete autostradale. Anche al fine di verificare la congruità di tale raggio, e quindi l'ampiezza del mercato in esame, l'Autorità ha commissionato alla società SWG una ricerca di mercato (*survey*), realizzata tramite la somministrazione di un questionario a un campione rappresentativo - su base nazionale - di consumatori che si riforniscono abitualmente di carburanti¹⁸.

34. Tramite la *survey*, è stato quindi indagato il loro comportamento in termini di abitudini di spostamento, in particolare, chiedendo ai rispondenti di indicare la distanza in minuti di guida¹⁹ che avrebbero percorso per trovare un'alternativa all'impianto dove hanno fatto l'ultima volta rifornimento nel caso in cui l'avessero trovato chiuso²⁰.

35. A tale riguardo, le risposte alla *survey* hanno evidenziato la distribuzione dei tempi di percorrenza riportata nella tabella seguente, da cui si evince come un'ampia maggioranza dei consumatori - circa l'88% - si spostino per cercare una stazione di rifornimento sulla rete ordinaria entro una distanza di quindici minuti dall'impianto chiuso.

¹⁸ L'indagine ha coinvolto un campione di oltre duemila consumatori che provvedono direttamente al rifornimento del proprio mezzo a motore (in assoluta prevalenza autoveicoli). L'indagine è stata svolta sia tramite interviste telefoniche (metodologia "CATF") che *online* ("CAWT").

¹⁹ È stato chiesto di indicare una distanza in termini di minuti di guida al fine di tenere conto di differenze tra aree geografiche in termini sia di caratteristiche topografiche del territorio sia di condizioni di traffico.

²⁰ Per ricavare il raggio delle *catchment areas*, la domanda posta ai consumatori è stata la seguente: "*Pensi ora all'ultima stazione di servizio dove ha fatto rifornimento sulla rete stradale ordinaria, escludendo quindi la rete autostradale. Nel caso in cui tale stazione fosse stata chiusa, come avrebbe scelto una stazione alternativa ipotizzando che non avesse urgenza di fare rifornimento?*". Questa domanda è stata rivolta ai consumatori che avevano indicato in precedenza come, a fronte della chiusura dell'impianto dove avevano fatto l'ultima volta rifornimento i) avrebbero cercato una stazione di servizio altrettanto conveniente o ii) si sarebbero recati presso una stazione di servizio altrettanto conveniente che già conoscevano ("*Pensi ora all'ultima stazione di servizio dove ha fatto rifornimento sulla rete stradale ordinaria, escludendo quindi la rete autostradale. Nel caso in cui tale stazione fosse stata chiusa, come avrebbe scelto una stazione alternativa ipotizzando che non avesse urgenza di fare rifornimento?*").

Tabella 2 -- Mobilità dei consumatori su rete ordinaria

Tempo di guida	Quota in termini di numero di rispondenti (%)
Fino a 5 minuti	26%
Fino a 10 minuti	37%
Fino a 15 minuti	25%
Fino a 20 minuti	8%
Fino a 30 minuti	2%
Oltre 30 minuti	1%

Fonte ed elaborazioni: elaborazione AGCM su dati *survey* SWG

36. Le risposte fornite dai consumatori nella *survey* consentono, quindi, di affermare che gli acquisti di carburanti su rete ordinaria non si estendano oltre i confini di isocrone di 15 minuti e, su tale base, in linea con la prassi dell’Autorità, è possibile definire il mercato geografico rilevante.

37. Per quel che riguarda la rete autostradale, la *survey* commissionata dall’Autorità ha permesso di verificare la congruità dell’ampiezza del mercato del prodotto in questione finora considerata. In particolare, è emerso come i consumatori, per cercare una stazione di rifornimento alternativa a quella trovata chiusa in autostrada, sono disposti nel 94% dei casi a viaggiare fino a 60 km²¹ (v. tabella seguente).

Tabella 3 -- Mobilità dei consumatori su rete autostradale

Tempo di guida	Quota in termini di numero di rispondenti (%)
Fino a 20 Km	40%
Fino a 40 Km	35%
Fino a 60 Km	19%
Fino a 80 Km	4%
Oltre 80 Km	2%

Fonte ed elaborazioni: elaborazione AGCM su dati *survey* SWG

38. Pertanto, alla luce delle risposte fornite dai consumatori nella *survey* si ritiene che la corretta dimensione geografica del mercato degli acquisti di carburanti su rete autostradale sia individuata

²¹ Ai rispondenti è stato chiesto, innanzitutto, di indicare come avrebbero cercato una pompa di benzina alternativa e, a coloro che i) avrebbero proseguito in autostrada fino a trovare una stazione di servizio altrettanto conveniente o ii) si sarebbero recati presso una stazione altrettanto conveniente già individuata dai display comparativi presenti lungo il percorso autostradale o che già conoscevano, è stata rivolta la seguente domanda volta a comprendere la loro disponibilità a muoversi: “E per quanti km sarebbe stato disposto a proseguire per trovare una stazione di servizio altrettanto conveniente?”.

dall'area delimitata entro un raggio di 60 chilometri dagli impianti situati al centro delle *catchment areas*.

39. Ciò premesso, per quel che riguarda la distribuzione di carburanti su rete stradale la posizione delle Parti è stata esaminata nell'ambito di mercati locali definiti come isocrone centrate sugli impianti di IP. In particolare, sulla base del *dataset* fornito dalle Parti, il numero di impianti di IP situati su rete ordinaria – e, quindi, il numero di mercati locali - consiste in un totale di 19.744 impianti distribuiti sul territorio nazionale, per un totale di 28 miliardi di litri erogati, come mostrato nella tabella 4.

Tabella 4: Numero totale di impianti ricadenti sulle isocrone centrate sugli impianti IP e totali litri erogati per bandiera di tali impianti (2022)²²

	Numero totale impianti (2022)	% numero impianti sul totale	Volume totale venduto (litri) (2022)	% volume venduto sul totale venduto
IP	[omissis]	[15-20%]	[omissis]	[10-15%]
Esso	[omissis]	[10-15%]	[omissis]	[10-15%]
<i>Entità post-merger</i>	[omissis]	[30-35%]	[omissis]	[20-25%]
Eni	[omissis]	[15-20%]	[omissis]	[20-25%]
Q8	[omissis]	[10-15%]	[omissis]	[15-20%]
Tamoil	[omissis]	[5-10%]	[omissis]	[5-10%]
Pompe bianche (in aggregato)	[omissis]	[30-35%]	[omissis]	[30-35%]
Totale:	[omissis]	100%	[omissis]	100%

Fonte: dati delle parti forniti il 19/05/2023 elaborati da AGCM.

40. Dunque, a seguito dell'operazione di concentrazione, la nuova entità risulterebbe essere complessivamente, nei mercati locali definiti in termini di isocrone centrate sugli impianti IP, il primo operatore sulla rete ordinaria, con una quota di mercato in termini di numero di impianti nei quali viene erogato in esclusiva il proprio prodotto pari al [30-35%] di molto superiore rispetto a quella del secondo operatore Eni ([15-20%]).

41. IP ed ESSO operano, anche indirettamente, nella distribuzione di carburanti attraverso reti distributive variamente configurate sotto il profilo proprietario, gestionale e contrattuale. Come già accennato sopra, alcuni impianti "convenzionati" a marchio IP e gli impianti recanti il marchio ESSO, pur non essendo di proprietà dell'entità *post-merger*, risulterebbero a questa legati da contratti di esclusiva. In linea con i precedenti dell'Autorità, dunque, l'analisi del mercato rilevante in esame è stata effettuata considerando la consistenza delle reti e i volumi erogati concernenti: (i)

²² Si nota che il totale degli impianti non coincide con il totale nazionale, ma solo con il totale degli impianti che ricadono nelle isocrone centrate sugli impianti IP su rete stradale ordinaria. Il dataset del MISE indica un totale di 21.933 impianti sul territorio nazionale, di cui 2.260 a marchio ESSO. Dunque, il 90% degli impianti a marchio ESSO ricade in una isocrona di IP.

sia gli impianti di proprietà, (ii) sia gli impianti a marchio legati da vincoli contrattuali di vendita in esclusiva dei carburanti della compagnia.

42. Come spiegato in precedenza (cfr. *supra*), nella definizione del mercato geografico, la concorrenza nel mercato a valle della vendita di carburante al dettaglio si svolge nell'ambito di una dimensione locale. Pertanto, è stata svolta un'analisi volta a valutare se l'operazione di concentrazione in esame possa comportare un impedimento significativo del corretto funzionamento dei diversi mercati locali coinvolti.

43. In particolare, sulla base dei dati attualmente disponibili, è stata svolta un'analisi delle quote di mercato su tutti i mercati locali. Il numero di mercati locali in cui le Parti si sovrappongono risulta essere 3.407, a fronte di un totale di 3945 isocrone (circa l'86%)²³.

44. La tabella seguente fornisce i dati medi degli indicatori strutturali nei mercati locali in cui le Parti si sovrappongono. Da tale tabella emerge che l'entità *post-merger* verrà a detenere una quota di mercato in media pari al 35% in termini di numero di impianti, e del 29% in termini di volumi²⁴. Inoltre, i valori medi dell'HHI *post merger* e del delta HHI sono sempre molto elevati, risultando ampiamente superiori, rispettivamente, alle soglie di 2000 e 250.

Tabella 5. Dati medi degli indicatori strutturali dei mercati locali in cui le parti si sovrappongono

Numero di impianti				Volumi			
QdM media entità <i>post merger</i>	QdM media 2° operatore *	HHI <i>post-merger</i>	Delta HHI	QdM media entità <i>post merger</i>	QdM media 2° operatore*	HHI <i>post-merger</i>	Delta HHI
35%	26,2%	2927	520	29%	25,9%	2802	396

Fonte: dati delle parti forniti il 19/05/2023 elaborati da AGCM.

(Sono considerati solo sovrapposizioni in cui la quota di mercato di ESSO è strettamente superiore al 2%.)

*Quota di mercato del secondo operatore quando l'entità *post merger* risulta il primo operatore.

45. La tabella seguente indica la distribuzione delle quote di mercato che verrà a detenere l'entità *post-merger*, in termini sia di numero di impianti sia di volumi erogati, nei mercati geografici in cui sussiste una sovrapposizione tra le Parti.

In particolare, sulla base dei dati forniti dalle Parti, emerge che la quota di mercato congiunta (in termini di numero di impianti) risulta superiore al 25%²⁵ in 2.803 isocrone (circa l'82% delle isocrone con sovrapposizioni) e in 2182 isocrone (64%) se si considerano i volumi erogati. Inoltre, una quota combinata - se si considera il numero di impianti - superiore al 40% si riscontra in 935 mercati locali e in 488 se tali quote sono calcolate in termini di volumi. Infine, i mercati con sovrapposizioni in cui la quota è maggiore del 50% sono 191, considerando il posizionamento delle Parti in termini di consistenza di impianti con il proprio marchio e 114 in termini di volumi.

²³ Ai fini dell'individuazione dei mercati locali, sono stati considerati tutti gli impianti IP indipendentemente dai loro rapporti contrattuali con la Parte. In altri termini, i mercati locali sono stati definiti sulla base di *catchment area* (CA) centrate su tutti gli impianti che espongono il marchio IP, anche se gestiti o di proprietà di terzi.

²⁴ Si specifica che i volumi degli impianti sono quelli effettivi soltanto per quanto riguarda IP, mentre per le stazioni di rifornimento a marchio ESSO e per i concorrenti sono valori stimati da IP.

²⁵ D'ora in avanti si considerano sempre delta delle quote di mercato non residuali, vale a dire superiori al 2%.

46. Questo scenario non muta in misura sostanziale anche tenendo conto dei valori che l'indice HHI e il delta HHI verrebbero ad assumere a valle dell'operazione (v. seconda riga della tabella), considerando quelle situazioni in cui si registrerebbe anche: *i*) un HHI superiore o pari a 1.000 e inferiore o uguale a 2.000, con un delta di attenzione non inferiore a 250 o *ii*) un HHI superiore a 2.000 con un delta non inferiore a 150²⁶. Il numero di isocrone con una quota di mercato – in termini di numero di impianti – superiore al 25% e con gli indici HHI superiori alle soglie sopra descritte risulterebbe pari a 2.781 e a 2.161 in termini di volumi. Considerando quote superiori al 40% e al 50%, invece, la situazione non cambierebbe in alcun modo rispetto al quadro che si ricava soltanto dall'analisi delle quote di mercato²⁷.

Tabella 6: Numero di mercati locali in cui le parti si sovrappongono e distribuzione delle quote di mercato²⁸

	Numero di impianti			Volumi		
	QdM > 25%	QdM > 40%	QdM > 50%	QdM > 25%	QdM > 40%	QdM > 50%
N. mercati locali	2803	935	191	2182	488	114
N. mercati locali con <i>anche</i> $1000 \leq HHI \leq 2000$ e delta $HHI \geq 250$ O $HHI > 2000$ e delta $HHI \geq 150$	2781	935	191	2161	488	114
N. mercati locali con sovrapposizioni	3407					

Fonte: dati delle parti forniti il 19/05/2023 elaborati da AGCM.

*Sono considerate solo le sovrapposizioni in cui la quota di mercato di ESSO è strettamente superiore al 2%.

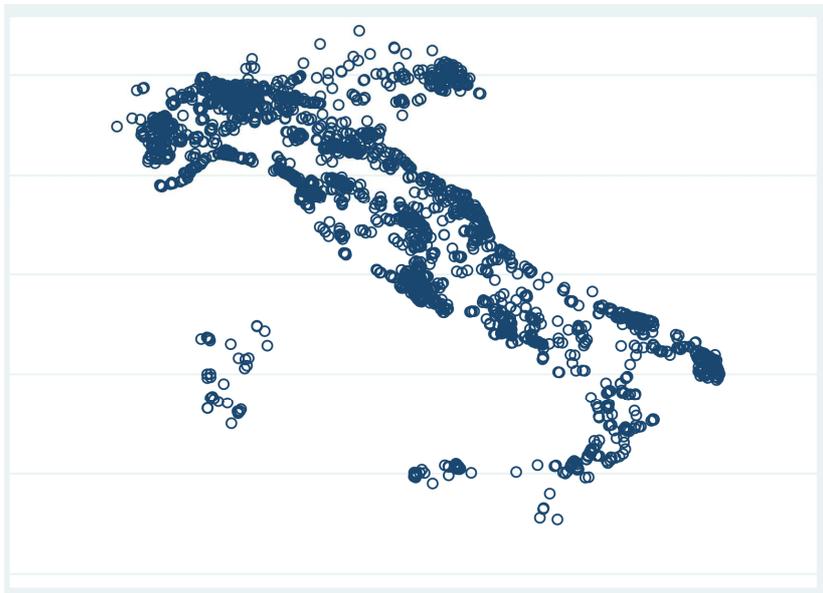
47. Le figure 1 e 2 sottostanti illustrano dove sono localizzate le isocrone su rete ordinaria con una quota di mercato combinata superiore al 25% e 40% rispettivamente. Le aree potenzialmente problematiche sono distribuite in tutto il territorio italiano, in maniera relativamente omogenea, ancorché con il maggior numero di aree problematiche situate al Centro e, a seguire, al Nord-ovest e al Sud, come illustrato nella tabella 7.

²⁶ In merito al livello di HHI *post merger* e delta HHI da considerare, cfr. gli “*Orientamenti relativi alla valutazione delle concentrazioni orizzontali a norma del regolamento del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese*”, in GUCE 2004/C 31/03.

²⁷ Si noti che si accorpano a un unico operatore tutti gli operatori di pompe bianche. Tale assunzione, che incide solo sul livello assoluto dell'HHI pre- e *post*-concentrazione, e non sul livello del delta, permette di avere una misura conservativa dell'HHI *post*-concentrazione.

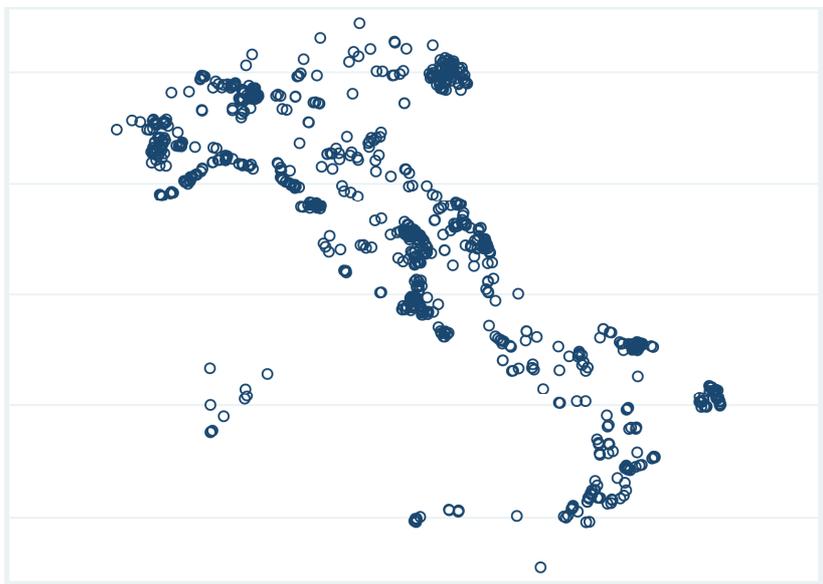
²⁸ Si nota che, rispetto al *dataset* fornito dalle Parti, l'AGCM ha ommesso dal conteggio delle quote di mercato tutti gli impianti situati su rete autostradale - svincoli compresi-, per un totale di 1.280 osservazioni cancellate dal *dataset*, includendo invece quelli situati sui raccordi.

Figura 1. Distribuzione delle isocrone con sovrapposizioni e quote di mercato (in termini di numero di impianti) superiori al 25%.



Fonte: dati delle parti forniti il 19/05/2023 elaborati da AGCM.

Figura 2. Distribuzione delle isocrone con sovrapposizioni e quote di mercato (in termini di numero di impianti) superiori al 40%.



Fonte: dati delle parti forniti il 19/05/2023 elaborati da AGCM.

Tabella 7. Numero di mercati locali con sovrapposizioni e con quote di mercato superiori al 25% (esclusi i mercati con incremento di ESSO $\leq 2\%$) per macroarea categoria di quota di mercato

Macroaree	Numero di impianti			Volume		
	QdM > 25%	QdM > 40%	QdM > 50%	QdM > 25%	QdM > 40%	QdM > 50%
Nord-est	367	140	28	273	64	17
Nord-ovest	794	224	30	617	93	20
Centro	875	299	69	727	172	42
Sud	650	238	54	484	139	29
Isole	117	34	10	81	20	6

Fonte: dati delle parti forniti il 19/05/2023 elaborati da AGCM.

48. Con riferimento alla distribuzione autostradale, il *dataset* fornito dalle Parti per la costruzione delle isocrone centrate sugli impianti IP situati su rete autostradale consiste in un totale di [omissis] impianti distribuiti sul territorio nazionale, per un totale di [omissis] litri erogati, come mostrato nella tabella seguente.

Tabella 8. Numero totale di impianti ricadenti sulle isometriche centrate sugli impianti IP e totali litri erogati per bandiera di tali impianti (2022) ²⁹

	Numero totale impianti (2022)	% numero impianti sul totale	Volume totale venduto (litri) (2022)	% volume venduto sul totale venduto
IP	[omissis]	[25-30%]	[omissis]	[20-25%]
Esso	[omissis]	[10-15%]	[omissis]	[5-10%]
Entità post-merger	[omissis]	[35-40%]	[omissis]	[30-35%]
Eni	[omissis]	[20-25%]	[omissis]	[25-30%]
Q8	[omissis]	[15-20%]	[omissis]	[20-25%]
Tamoil	[omissis]	[5-10%]	[omissis]	[5-10%]
WP	[omissis]	[10-15%]	[omissis]	[5-10%]
Totale:	[omissis]	100%	[omissis]	100%

Fonte: dati delle parti forniti il 19/05/2023 elaborati da AGCM.

²⁹ Si nota che il totale degli impianti non coincide con il totale nazionale, ma solo con il totale degli impianti che ricadono nelle isocrone centrate sugli impianti IP su rete autostradale. Il *dataset* del MISE indica un totale di 445 impianti sul territorio nazionale, di cui 56 a marchio ESSO. Dunque, il 63% degli impianti a marchio ESSO ricade in una isocrona autostradale di IP.

49. Dunque, a seguito dell'Operazione di concentrazione, la nuova entità risulterebbe essere, complessivamente, il primo operatore anche sulla rete autostradale, con una quota di mercato in termini di numero di impianti ([35-40%]) di molto superiore rispetto al secondo operatore Eni ([20-25%]).

50. Come illustrato per la rete ordinaria, anche per la rete autostradale l'Autorità ha svolto un'analisi a livello locale per individuare le aree geografiche in cui si avrebbe un impedimento del corretto funzionamento del mercato a seguito dell'Operazione.

51. La tabella successiva riporta i valori medi degli indicatori strutturali nei mercati locali di sovrapposizione, da cui si evince che la quota congiunta delle Parti si attesta intorno al 45% (39% in termini di erogato), a fronte di una quota del secondo operatore – quando l'entità *post merger* risulta il primo operatore - pari al 26,6% (27,5% con quote di mercato in volumi). Inoltre, il valore medio dell'HHI si colloca intorno a 3660 (3679 con quote espresse in volume) mentre il delta HHI risulta pari in media a 951 (703 con quote espresse in volume).

Tabella 9. Dati medi degli indicatori strutturali dei mercati locali in cui le parti si sovrappongono

Numero di impianti				Volumi			
QdM media entità <i>post merger</i>	QdM media 2° operatore *	HHI post-merger	Delta HHI	QdM media entità <i>post merger</i>	QdM media 2° operatore*	HHI post-merger	Delta HHI
45%	26,6%	3660	951	39%	27,5%	3679	703

Fonte: dati delle parti forniti il 19/05/2023 elaborati da AGCM.

*Qdm del secondo operatore quando l'entità *post merger* risulta il primo operatore.

52. Come riporta la tabella seguente, il numero di mercati locali - definiti come aree geografiche ricomprese entro un raggio di 60 km dagli impianti IP - in cui le Parti si sovrappongono sono 58, su un totale di 90 (circa 64%). Di questi mercati, le Parti registrano una quota di mercato congiunta superiore al 25% in 55 mercati locali (46 se le quote sono espresse in termini di volumi erogati), una quota maggiore del 40% in 41 mercati (23 se si considera il volume erogato) e superiore al 50% in 15 mercati (14 in termini di volumi erogati).

53. Il numero di aree potenzialmente problematiche non muta se si prendono in considerazione anche i risultati che emergono dall'analisi degli altri indicatori strutturali, *i.e.* l'HHI *post-concentrazione* e il delta HHI.

Tabella 10. Numero di mercati locali in cui le parti si sovrappongono e distribuzione delle quote di mercato³⁰

	Numero di impianti			Volumi		
	QdM > 25%	QdM > 40%	QdM > 50%	QdM > 25%	QdM > 40%	QdM > 50%
N. mercati locali	55	41	15	46	23	14
N. mercati locali con anche $1000 \leq HHI \leq 2000$ e delta $HHI \geq 250$ O $HHI > 2000$ e delta $HHI \geq 150$	55	41	15	46	23	14
N. mercati locali con sovrapposizioni	58					

Fonte: dati delle parti forniti il 19/05/2023 elaborati da AGCM

54. Similmente a quanto accade per la rete ordinaria, la distribuzione dei centroidi con una quota di mercato combinata *post*-concentrazione superiore al 25% risulta essere maggiormente concentrata al Nord-ovest, con 31 aree con quota di mercato superiore al 25%, 24 con quota di mercato superiore al 40% e 8 con quota di mercato superiore al 50%, guardando alle quote di mercato costruite sulla base del numero di impianti.

Tabella 11. Numero di mercati locali con sovrapposizioni e con quote di mercato superiori al 25% (esclusi i mercati con incremento di ESSO \leq 2%) per macroarea e categoria di quota di mercato

Macroaree	Numero di impianti			Volume		
	QdM > 25%	QdM > 40%	QdM > 50%	QdM > 25%	QdM > 40%	QdM > 50%
Nord-est	8	6	3	6	5	2
Nord-ovest	31	24	8	26	21	7
Centro	11	8	2	11	7	2
Sud	5	3	2	3	2	2
Isole	0	0	0	0	0	0

Fonte: dati delle parti forniti il 19/05/2023 elaborati da AGCM

55. La concentrazione in esame, così come notificata, è idonea a determinare la costituzione di un soggetto che sarà di gran lunga il più grande operatore nazionale nella vendita di carburanti su rete. A livello locale – sulla base dei dati disponibili – l'operazione comporterà un aumento della concentrazione significativo in diverse centinaia di isocrone, diffuse su tutto il territorio nazionale,

³⁰ Si nota che, per la rete autostradale, sono stati lasciati ai fini del calcolo delle quote di mercato, tutti gli impianti individuati dalle Parti, quindi anche potenzialmente alcuni impianti situati su rete ordinaria.

in cui l'entità risultante dalla concentrazione sarà il primo operatore. L'esatta identificazione delle isocrone potenzialmente problematiche, comunque, potrà essere effettuata nel corso dell'istruttoria, sulla base dei dati puntuali sui volumi erogati a livello di impianto da parte tutti gli operatori attivi nei diversi mercati interessati.

56. I mutamenti della struttura dei mercati derivanti dall'operazione in esame appaiono idonei a determinare potenziali effetti unilaterali significativi, anche nella forma della creazione e/o del rafforzamento di una posizione dominante nella vendita di carburanti su rete stradale e autostradale. La concentrazione, in particolare, appare potenzialmente idonea a determinare il rischio di un aumento dei prezzi dei carburanti erogati sulla rete con marchio IP e/o sulla rete con marchio ESSO, sia attraverso il controllo della definizione del prezzo finale praticato e/o consigliato, sia attraverso il controllo del prezzo di cessione dei carburanti ai distributori convenzionati che fanno parte delle reti distributive dei due operatori.

IV.1.3 Mercato della commercializzazione di bitumi stradali tradizionali

57. L'Operazione determina, infine, sovrapposizioni orizzontali nel mercato della commercializzazione dei bitumi stradali tradizionali³¹. I bitumi tradizionali sono miscele di idrocarburi e composti organici che costituiscono, per impianti appositamente configurati, uno dei possibili prodotti del processo di raffinazione petrolifera. L'impiego dei bitumi riguarda prevalentemente l'attività di pavimentazione stradale e l'impermeabilizzazione edilizia³².

58. Per quanto riguarda la dimensione geografica del mercato, essa risente della circostanza per cui il bitume dovrebbe preferibilmente mantenere una certa temperatura durante il processo di trasporto. Pertanto, pur non essendoci un limite geografico in senso tecnico alla distanza di spedizione del prodotto, esso è trasportato più facilmente a brevi distanze e nelle stagioni più calde. Anche in questo caso, a ogni modo, la dimensione geografica del mercato dovrebbe essere determinata con un criterio sostanziale che tenga conto, a prescindere dai confini amministrativi, dei bacini di utenza tracciabili attorno a ciascun punto vendita, adottando l'effettiva distanza entro cui il prodotto viene generalmente venduto. Tale distanza, in alcuni precedenti dell'Autorità, è stata ipotizzata pari a circa 300 km, pur riconoscendo la possibilità che, di fatto, le imprese possano essere in grado di servire qualsiasi cliente sul territorio italiano³³. Del resto, a causa dell'eccesso di capacità presente nel mercato italiano, oltre la metà della produzione viene esportata all'estero.

59. Le Parti, in sede di notifica, hanno, comunque, analizzato la propria posizione in un'ottica macroregionale, affermando che l'unica macro-regione in cui l'Operazione determina sovrapposizioni di tipo orizzontale è la macro-area Sud, in cui esse verrebbero a detenere una quota di mercato congiunta inferiore al 30% (e in calo negli ultimi anni), a fronte di una quota superiore al 50% attribuita al gruppo Eni nella medesima area. Le Parti hanno poi affermato che non vi sono altri impianti collocati entro 300 km dall'unico impianto, situato a Napoli, utilizzato da ESSO per la vendita di bitumi all'interno della suddetta macroregione e che sia IP che i terzi concorrenti effettuano le proprie vendite nell'area Sud tramite trasporto via nave o via gomma. Tale circostanza

³¹ ESSO non risulta attiva nei bitumi stradali modificati.

³² Cfr. provvedimento n. 22322 del 20 aprile 2011, I732 – *Aumento prezzi bitume*, in Bollettino n. 16/2011 e C12131, cit..

³³ Cfr. I732, cit..

dimostra, ad avviso delle Parti, che *catchment area* di raggio pari a 300 km non permettono di rappresentare adeguatamente la dimensione geografica del mercato in esame.

60. Inoltre, IP ha fornito il valore delle proprie vendite nel territorio della macro-regione Sud, effettuate a partire dalla raffineria di Falconara (situata a circa 430 km dal deposito di ESSO a Napoli). Alla luce di tali informazioni, è possibile stimare che, anche in una *catchment area* costruita con un raggio maggiore di 300 km (e, quindi, capace di includere, quantomeno, la base di partenza delle vendite di bitume di IP nei confronti dei clienti situati nella macro-regione Sud) che dovrebbe, pertanto, includere quantomeno l'impianto di Eni localizzato a Taranto (e, quindi, a una distanza da Napoli appena superiore a 300 km), le Parti arriverebbero, in ogni caso, a detenere una quota congiunta inferiore al 35% (livello che, probabilmente, deve intendersi a sua volta sovrastimato, in quanto non tiene in considerazione l'eventuale presenza di altri operatori all'interno di tale bacino di utenza)³⁴. L'Operazione, pertanto, anche adottando un'ottica di tipo sostanziale, non appare idonea a comportare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante delle Parti o un ostacolo significativo alla concorrenza nel mercato dei bitumi tradizionali.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame appaia suscettibile di ostacolare, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/1990, in modo significativo la concorrenza effettiva, in particolare a causa della costituzione o del rafforzamento di una posizione dominante nei mercati della vendita all'ingrosso dei prodotti petroliferi extra-rete (distinti per ciascuna tipologia di prodotto), nei mercati della vendita al dettaglio dei prodotti petroliferi extra-rete (distinti per ciascuna tipologia di prodotto), nel mercato della distribuzione di carburanti per autotrazione su rete stradale ordinaria e nel mercato della distribuzione di carburanti per autotrazione su rete autostradale, nonché nelle relative articolazioni locali di ciascuno di tali mercati;

DELIBERA

a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990, nei confronti delle società Italiana Petroli S.p.A. e Esso Italiana S.r.l.;

b) la fissazione del termine di giorni dieci, decorrente dalla data di notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle Parti, ovvero da persone da esse delegate, del diritto di essere sentiti, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 287/1990, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Trasporti, Energia e Ambiente del Dipartimento per la Concorrenza 2 di questa Autorità, almeno tre giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è il dottor Giuseppe Quinto;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Trasporti, Energia e Ambiente del Dipartimento per la Concorrenza 2 di questa Autorità dai rappresentanti legali delle Parti, nonché dai soggetti aventi un interesse giuridicamente rilevante o da persona da essi delegata;

³⁴ Tale stima è resa possibile dalla disponibilità del dato delle vendite di bitumi effettuate da Eni da tale impianto.

e) che il procedimento deve concludersi entro quarantacinque giorni decorrenti dalla data di delibera del presente provvedimento.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS1892 - ENTE PORTO GIULIANOVA - ACQUISIZIONE DI UNA QUOTA DI PARTECIPAZIONE DEL MERCATO ITTICO GIULIANOVA SCARL

Roma, 20 marzo 2023

Regione Abruzzo
Comune di Giulianova (TE)

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella riunione del 14 marzo 2023, ha deliberato di esprimere un parere, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, relativamente alle Delibere dell'Assemblea dell'Ente Porto di Giulianova n. 3 del 3 novembre 2022 e n. 1 del 15 febbraio 2023, riguardanti l'operazione di "Acquisto quota di partecipazione del "Mercato Ittico Giulianova Società Consortile a responsabilità limitata", nonché alle connesse determinazioni dirigenziali del Comune di Giulianova n. 1065 del 25 agosto 2022, n. 1138 dell'8 settembre 2022 e n. 113 del 30 gennaio 2023, in materia di aggiudicazione diretta del servizio di gestione del mercato ittico della città di Giulianova. Le menzionate delibere dell'Ente Porto di Giulianova sono state trasmesse all'Autorità, rispettivamente, il 24 gennaio e il 23 febbraio 2023 dalla Regione Abruzzo, ai sensi dell'art. 5, comma 3, del D.Lgs. n. 175/2016 (Testo Unico delle Società a Partecipazione Pubblica – TUSPP), mentre la conoscenza delle determinazioni del comune di Giulianova è stata acquisita autonomamente.

L'Ente Porto di Giulianova (di seguito anche Ente) è un consorzio di enti pubblici, costituito nel 1996 ai sensi dell'articolo 31 del D.Lgs. n. 267/2000 in materia di enti locali che permette loro di riunirsi in un consorzio, per la gestione in comune, nello specifico, dei servizi connessi al trasporto marittimo¹. L'Ente è definito come ente strumentale degli enti pubblici che ne sono parte (articolo 2, comma 2, dello Statuto) e ha per scopo, sia quello di provvedere a realizzare e gestire "strutture e infrastrutture per l'incremento, la lavorazione, la valorizzazione e la commercializzazione di prodotti ittici e dei servizi adeguati alle esigenze degli operatori della pesca" (articolo 5, lett. d, dello Statuto dell'Ente), sia quello di gestire operazioni o servizi e strutture portuali in concessione, mantenere e ampliare strutture del Porto, realizzare e gestire strutture destinate alla nautica da diporto e al turismo e di "costituire Spa o Srl e acquistare partecipazioni maggioritarie nelle società

¹ L'Ente è attualmente partecipato da Regione Abruzzo e Provincia di Teramo (con 20 quote ciascuna), Comune di Giulianova e Camera di Commercio di Teramo (con 10 quote ciascuna), comuni di Teramo, Tortoreto e Alba Adriatica (con una sola quota ciascuno), Azienda Regionale Attività Produttive - ARAP, Consorzio di Comuni BIM Vomano Tordino (con tre quote), nonché una farmacia comunale.

predette” (articolo 5, lett. a), b), c), ed e), dello Statuto). L’Ente opera secondo i criteri di efficienza, economicità e produttività posti dall’articolo 114 del D.Lgs. n. 267/2000, perseguendo il pareggio di bilancio (articolo 7, comma 1, del medesimo Statuto).

Mercato Ittico Giulianova Società Consortile a responsabilità limitata (di seguito, anche Consorzio) è stata costituita il 19 marzo 2022 da 10 soci privati che rappresentano commercianti di prodotti ittici attivi a livello locale, ciascuno con una quota di 1.000 euro. Il Consorzio ha ad oggetto l’attività di organizzazione e gestione dei mercati ittici, all’ingrosso e al minuto, compresi i servizi connessi allo stesso, nonché la prestazione ai consorziati di servizi di logistica e promozione (articolo 3 dello Statuto consortile). Possono aderire al consorzio come soci *“tutte le imprese in qualsiasi forma costituite, che esercitano attività di produzione e/o commercio, all’ingrosso e/o al minuto, nel settore della pesca e filiera della pesca e servizi ad essa connessi”* (articolo 7). È vietata la distribuzione di utili ai soci sotto qualsiasi forma, visto il suo scopo consortile e non lucrativo (articolo 30).

Con la Delibera assembleare n. 3 del 3 novembre 2022, avente ad oggetto *“Acquisto quota di partecipazione del “Mercato Ittico Giulianova Società Consortile a responsabilità limitata”* (in prosieguo anche Delibera n. 3/2022), l’Ente ha deliberato di acquistare un’azione del valore di 1.000 euro nel Consorzio. La stessa delibera n. 3/2022 prevede che sia la Regione ad assolvere all’onere di comunicazione ai sensi dell’articolo 5, comma 3, del TUSPP e dà conto del fatto che, trovandosi il mercato ittico di Giulianova all’interno del Porto, il corretto funzionamento e lo sviluppo del mercato ittico rappresenta un’opportunità di crescita, valorizzazione e sviluppo del territorio e dell’economia locale (legata al turismo e al commercio del pesce azzurro dell’Adriatico), nonché un’opportunità di crescita in termini occupazionali e di sviluppo della flotta peschereccia ormeggiata nel Porto di Giulianova. La convenienza economica dell’operazione viene quindi legata ai benefici diretti e indiretti che essa porterebbe all’Ente, grazie all’incremento dei movimenti commerciali nel Porto generati da una migliore gestione del mercato ittico. La sostenibilità economico/finanziaria risiede nel fatto che il Consorzio non sarà strutturalmente in perdita e avrà risultati già in pareggio al primo esercizio².

Con la Delibera Assembleare n. 1 del 15 febbraio 2023 (di seguito anche Delibera n. 1/2023), l’Ente ha deciso di integrare la precedente deliberazione n. 3/2022 per assolvere agli oneri di motivazione analitica e, così, precisa che, per dare *“continuità e compiuta esecuzione al piano finanziario sviluppato dal Consorzio (...) appare dirimente, nell’ottica della continuità aziendale subordinare l’acquisto della partecipazione all’affidamento definitivo del mercato ittico già in concessione al Comune di Giulianova”*. Anche il mantenimento della partecipazione dell’Ente nel Consorzio viene espressamente condizionata risolutivamente all’aggiudicazione da parte del comune di Giulianova dell’affidamento definitivo del mercato ittico.

Da informazioni acquisite su *internet*, l’affidamento della gestione del mercato ittico di Giulianova al Consorzio ha già avuto luogo in via temporanea, con determina dirigenziale del comune di Giulianova n. 1138 dell’8 settembre 2022, per quattro mesi e per un valore di circa 80.000 €,

² In allegato alla comunicazione in esame è prodotto un documento che fotografa al 31 ottobre 2022 il mercato ittico di Giulianova, affidato dal 2016 al dicembre 2023 alla società Giulianova Patrimonio Srl (All. A). Da verifiche su dati camerali, risulta che tale società, interamente controllata dall’omonimo comune, è stata costantemente in perdita nell’ultimo triennio, a fronte del bilancio 2021 dell’Ente, con un fatturato di quasi 600.000 € e utili per circa 22.000 € (All. B).

“trattandosi di pubblico servizio da garantire”³. L’affidamento è stato visto come una sorta di privatizzazione di fatto dell’attività di gestione del mercato ittico⁴.

Tale determina dirigenziale del Comune di Giulianova richiama a sua volta la determinazione dirigenziale n. 1065 del 25 agosto 2022, con cui il comune di Giulianova ha deciso di avviare il procedimento per affidare in concessione la temporanea gestione del Mercato ittico di Giulianova per quattro mesi “ricorrendo all’affidamento diretto ai sensi della L. n. 108 del 29/07/2021, in deroga agli artt. 36, comma 2, e 157, comma 2, del D.Lgs. n. 50/2016 [che prevedono un previo confronto di almeno tre preventivi o un’indagine di mercato, n.d.r.], mediante invito sulla piattaforma ASMECOMM a un solo operatore economico, iscritto all’Albo degli operatori economici della piattaforma, assumendo quale criterio di selezione, quello dell’offerta economicamente più vantaggiosa (...)”.

Al riguardo, si precisa che il richiamo normativo riguarda l’articolo 51 della L. n. 108/2022 (di conversione del D.L. n. 77/2021 sul PNRR) che, per quanto di interesse, modifica l’articolo 1, commi 1 e 2, del D.L. n. 76/2020 (c.d. D.L. Semplificazioni, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 120/2020) prorogando al 30 giugno 2023 l’efficacia della deroga agli atti/delibere di avvio del procedimento assunti prima di tale data (comma 1) e permettendo di ricorrere all’affidamento diretto di servizi di importo inferiore a 139.000 €, restando comunque fermo “il rispetto dei principi di cui all’art. 30 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e l’esigenza che siano scelti soggetti in possesso di pregresse e documentate esperienze analoghe a quelle oggetto di affidamento, anche individuati tra coloro che risultano iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante, comunque nel rispetto del principio di rotazione” (comma 2, lett. a). Si ricorda che il richiamato articolo 30 del D.Lgs. n. 50/2016 impone alle stazioni appaltanti di affidare le commesse anche secondo i principi di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità e pubblicità.

L’Autorità intende svolgere le seguenti considerazioni.

L’operazione sopra descritta, che interessa la gestione del mercato ittico nel Porto di Giulianova, presenta alcune criticità concorrenziali.

Benché, infatti, lo sviluppo del mercato ittico di Giulianova perseguito dal Consorzio può senz’altro rientrare in uno degli scopi istituzionali dell’Ente, emerge, tuttavia, che l’acquisizione di una partecipazione pulviscolare da parte dell’Ente nel Consorzio risulta illegittima per violazione del vincolo di scopo previsto dall’articolo 4, comma 1, del TUSPP, che vieta all’amministrazione di acquisire partecipazioni non strettamente necessarie al perseguimento delle proprie finalità

³ La determina dirigenziale n. 1138/2022 dà anche conto dell’avvenuta risoluzione del contratto con il precedente gestore per antieconomicità sopravvenuta e della necessità di garantire il pubblico servizio (aste, servizio veterinario, pesa, emissione documenti di trasporto e fatture etc.), nonostante la mancata presentazione dell’offerta tecnica da parte del Consorzio. Tale affidamento è stato visto come una sorta di privatizzazione di fatto dell’attività di gestione del mercato ittico, cfr. l’articolo <https://www.rete8.it/cronaca/mercato-ittico-giulianova-avviata-con-successo-la-nuova-gestione-temporanea/>

⁴ Cfr. l’articolo <https://www.rete8.it/cronaca/mercato-ittico-giulianova-avviata-con-successo-la-nuova-gestione-temporanea/>.

istituzionali⁵, e del mancato assolvimento dell'onere di motivazione rafforzata derivante dall'articolo 5, richiesto anche dalla Corte Costituzionale⁶.

Infatti, la natura minimale e meramente simbolica della partecipazione (una sola quota) acquisita dall'Ente, non accompagnata da diritti speciali di voto o da specifiche altre pattuizioni, non permette di garantire che l'amministrazione – in questo caso, l'Ente – possa esercitare un'influenza determinante sulle scelte della partecipata (il Consorzio). Pertanto, la partecipazione stessa non risulta strettamente necessaria a realizzare le finalità istituzionali dell'Ente⁷, il cui Statuto, del resto, fa rientrare tra gli scopi istituzionali l'acquisizione di partecipazioni maggioritarie in altre società (articolo 5, lett. e, dello Statuto dell'Ente). Non è, pertanto, possibile stabilire che esso sia “*in grado di influire sulle decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale*” del Consorzio partecipata, né escludere che la partecipazione si riduca “*al rango di mero investimento in capitale di rischio*”⁸.

Inoltre, l'onere motivazionale prescritto dal TUSPP ha natura sostanziale, da valutare in concreto rispetto alle finalità istituzionali, che rappresentano il “*punto centrale della motivazione analitica prescritta dalla norma*”, mentre gli altri criteri di convenienza economica e sostenibilità finanziaria sono funzionali a dimostrare la compatibilità in concreto dell'operazione con i principi costituzionali dell'equilibrio dei bilanci e buon andamento dell'amministrazione (articolo 97, commi 1 e 2, Cost.) e devono risultare da “*adeguata attività istruttoria con riferimento agli elementi tecnico-economici*”⁹. Esso non può dunque ritenersi assolto dall'impiego di mere clausole di stile, legate all'esiguità dell'esborso, come espresso nella delibera n. 3/2022 o da elementi ultronei (i piani aziendali del Consorzio), spesi nella delibera n. 1/2023.

Tali considerazioni valgono anche rispetto alla quota di capitale del consorzio che il comune di Giulianova, socio di minoranza dell'Ente, viene indirettamente a detenere.

Al riguardo, l'operazione presenta un altro elemento di criticità, sotto il profilo dell'affidamento del servizio di gestione del mercato ittico locale da parte del comune di Giulianova, soggetto competente ad affidare il servizio in esame. Viene infatti a crearsi una commistione tra soggetto affidante e affidatario, nel cui capitale entra indirettamente il Comune, perdendo in imparzialità e terzietà rispetto a quest'ultimo, anche in caso di affidamento mediante gara pubblica europea.

⁵ La Corte dei conti, Sez. Reg. Contr. per la Puglia, Deliberazione n. 75/2018/PAR, ha precisato che “*Nel caso di partecipazione pubblica minoritaria, il carattere di per sé non strategico della stessa preclude l'esercizio di qualunque influenza determinante da parte del socio pubblico in caso di maggioranza di capitale privato, mentre, in presenza di altri soci pubblici, richiede la dimostrazione, nel contesto della decisione di mantenimento, dell'effettiva sussistenza, anche attraverso il controllo pubblico congiunto, del vincolo teleologico sopra indicato*”.

⁶ Secondo la Corte costituzionale (sent. n. 201/2022), in caso di partecipazione pulviscolare, sussiste l'obbligo di motivazione “*rafforzata*” circa l'analitico rispetto del vincolo di scopo pubblico, evidenziando le “*ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato*”, nonché la “*compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa*”.

⁷ Cfr., ad esempio, Consiglio di Stato, Sezione V, 23 gennaio 2019 n. 578.

⁸ Cfr., *ex multis*, Corte dei Conti, Sez. Reg. Contr. per l'Emilia Romagna, Deliberazione n. 110/2022/PAR; Sez. Reg. Contr. per il Veneto, Deliberazione n. 23/2019/VSGO.

⁹ Cfr. Corte dei Conti, Sez. Reg. Contr. per l'Emilia Romagna, Deliberazione n. 135/2021/PAR e Corte dei Conti, Sez. Reg. Contr. per il Friuli Venezia Giulia, Deliberazione n. FVG/31/2021/PAR.

In quest'ottica, da un lato, risulta significativa la motivazione della Delibera n. 1/2023, con cui l'Ente pone la condizione risolutiva espressa che lega l'acquisizione della quota all'affidamento al Consorzio del servizio, "*nell'ottica della continuità aziendale*" del Consorzio stesso e per dare "*continuità e compiuta esecuzione al piano finanziario*" da questo sviluppato, invece che nell'ottica di realizzare i propri fini istituzionali; dall'altro, rileva la circostanza che, nonostante la semplificazione effettivamente prevista dalla normativa sul PNRR per l'affidamento diretto di appalti sottosoglia deliberati prima del 30 giugno 2023, tale normativa fa comunque espressamente salvi i principi di concorrenza, parità, non discriminazione e trasparenza/pubblicità (art. 30 del D.Lgs. n. 50/2016), che vengono pregiudicati dalla commistione tra affidante e affidatario sopra rilevata. Il citato articolo 51, secondo cui l'affidatario – che riceve e riceverà risorse pubbliche – deve essere scelto tra soggetti con esperienza pregressa equivalente – appare ugualmente disatteso dall'operazione, in quanto l'esperienza (meramente imprenditoriale) delle singole imprese consorziate potrebbe non risultare sufficiente a compensare quella del neocostituito Consorzio, che agisce con obiettivi più ampi rispetto alla realtà del singolo operatore che ne fa parte.

Infine, al di là della norma derogatoria richiamata, si ritiene che essa non sia sufficiente a giustificare il repentino passaggio dall'organizzazione di una procedura aperta addirittura europea all'affidamento diretto, in quanto tale normativa esaurisce la propria efficacia a giugno 2023 e la carenza di personale invocata "ora" dal Comune per organizzare la procedura aperta europea non può valere a superare una modalità di selezione su basi concorrenziali per l'affidamento del mercato ittico di Giulianova. Non si rientra, infatti, nell'ambito della disciplina dell'affidamento a società *in house* definita dal TUSPP (articoli 2, comma 1, lett. c) e d), e 16), proprio per valutare la legittimità delle modalità con cui vengono affidati i contratti pubblici da parte delle pubbliche amministrazioni. Per quanto di rilievo in questa sede, risultano carenti i seguenti requisiti: *i)* la partecipazione pubblica totalitaria, che evidentemente manca nel caso di specie, in cui il Consorzio è a capitale esclusivamente e poi prevalentemente privato; *ii)* l'esercizio del controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, impedito da partecipazioni pulviscolari¹⁰.

Quindi, l'operazione, che consiste nell'acquisizione di una partecipazione pulviscolare diretta dell'Ente nel Consorzio e, indiretta del comune di Giulianova, e che appare quantomeno propedeutica a un affidamento definitivo diretto al Consorzio stesso della gestione del mercato ittico di Giulianova, risulta idonea ad attribuire a un operatore, peraltro appena costituito, un indebito vantaggio competitivo, grazie alle risorse pubbliche di cui dispone e potrà disporre¹¹. Ciò determina una violazione dell'articolo 106 e ss. TFUE, degli articoli 3, 41, 97 e 117 Cost., degli articoli 2, 4,

¹⁰ Corte dei Conti, Sez. Reg. Contr. per la Lombardia, Delib. n. 77/2020/PAR.

¹¹ Cfr. <https://www.ilcentro.it/teramo/mercato-ittico-al-consorzio-gestione-prorogata-per-4-mesi-1.3070908>, nonché <https://www.ilcentro.it/teramo/il-mercato-ittico-cambia-gestione-via-all-incarico-sulla-gara-europea-1.2757861>, in cui si legge la dichiarazione del presidente del Consorzio secondo cui nei primi quattro mesi di gestione, il Consorzio ha dovuto sostenere spese "impreviste", quali quelle "*per la conduzione dell'asta, per la sostituzione della banca del servizio cassa, o per il piano di sicurezza*" raggiungendo comunque un sostanziale pareggio e che per i prossimi quattro mesi conta di contenere ulteriormente le spese, utilizzando cassette di plastica in sostituzione delle scatole in polistirolo, riutilizzabili, previo lavaggio con appositi macchinari acquistati dal Comune. Inoltre, è stato annunciato "*l'arrivo di un contributo erogato dalla Regione per un importo di 686.000 euro, che sarà destinato al mercato ittico*" e che sarà investito per migliorare e digitalizzare il mercato ittico e per l'acquisto dei nuovi rulli. Infine, l'ingresso dell'Ente nel Consorzio viene definito un'operazione che ha permesso di realizzare il "*sogno utopistico di far consorzicare produttori ed acquirenti, grossisti e pescatori, ovvero categorie commercialmente antagoniste, che si sono accordate per il bene del nostro mercato; la gestione del servizio ha portato, fino ad oggi, minimi profitti ma vanta un bilancio in utile, su quella che era una voce di perdita per la Giulianova Patrimonio*".

comma 1, 5 e 16 del TUSPP e degli articoli 30 e 36 del Codice dei Contratti Pubblici, con ciò alterando gli assetti del mercato della gestione di un mercato ittico potenzialmente contendibile a livello europeo.

Ai sensi dell'articolo 21-bis, comma 2, della legge n. 287/90, le amministrazioni in indirizzo dovranno comunicare all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del presente parere, le iniziative adottate per rimuovere la violazione della concorrenza sopra esposta. Laddove entro il suddetto termine tali iniziative non dovessero risultare conformi ai principi concorrenziali sopra espressi, l'Autorità potrà presentare ricorso entro i successivi trenta giorni.

Il presente parere sarà pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

Comunicato in merito al mancato adeguamento della regione Abruzzo e del Comune di Giulianova al parere motivato espresso dall'Autorità ex art. 21-bis della legge n. 287/1990 riguardante l'acquisizione di una quota di partecipazione nel Mercato Ittico Giulianova Società Consortile a responsabilità limitata e l'affidamento definitivo della gestione del mercato ittico di Giulianova.

Nella propria riunione del 14 marzo 2023, l'Autorità ha deliberato di inviare alla Regione Abruzzo e al Sindaco del Comune di Giulianova (di seguito, rispettivamente, anche Regione e Comune) un parere motivato ai sensi dell'articolo 21-bis, della legge n. 287/1990, in merito alle Delibere dell'Assemblea dell'Ente Porto di Giulianova n. 3 del 3 novembre 2022 e n. 1 del 15 febbraio 2023, riguardanti l'operazione di "Acquisto quota di partecipazione del Mercato Ittico Giulianova Società Consortile a responsabilità limitata" (di seguito anche Consorzio), nonché alle connesse Determinazioni dirigenziali del Comune di Giulianova n. 1065 del 25 agosto 2022, n. 1138 dell'8 settembre 2022 e n. 113 del 30 gennaio 2023, in materia di aggiudicazione diretta del servizio di gestione del mercato ittico della città di Giulianova. Dall'esame delle menzionate delibere, l'operazione proposta consiste nell'acquisizione di una partecipazione diretta dell'Ente nel Consorzio e indiretta del Comune di Giulianova nel Consorzio. Tale duplice acquisizione risulta, inoltre, propedeutica a un affidamento definitivo diretto al Consorzio stesso della gestione del mercato ittico di Giulianova, idonea ad attribuire a un operatore, in assenza dei requisiti legali che consentono il ricorso alla gestione *in house providing*. Come ampiamente esposto nel parere motivato, l'Autorità ha, infatti, ritenuto carenti i seguenti requisiti: *i*) la partecipazione pubblica totalitaria, che evidentemente manca nel caso di specie, in quanto il capitale sociale del Consorzio resta, a seguito delle predette acquisizioni, prevalentemente privato; *ii*) l'esercizio del controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi che, nel caso di specie e alla luce della giurisprudenza anche costituzionale, appare precluso da partecipazioni pulviscolari. L'Autorità ha, pertanto,

contestato la violazione dell'articolo 106 e ss. TFUE, degli articoli 3, 41, 97 e 117 Cost., degli articoli 2, 4, comma 1, 5 e 16 del D.lgs. n. 175/2016 (Testo Unico delle società a partecipazione pubblica) e degli articoli 30 e 36 del D.lgs. n. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici), ritenendo tali violazioni idonee ad alterare gli assetti del mercato della gestione del un mercato ittico potenzialmente contendibile a livello unionale.

Nel termine normativamente previsto, nel caso di specie scaduto lo scorso 19 maggio, le Amministrazioni interessate non hanno fatto pervenire alcun riscontro.

Preso atto del mancato adeguamento delle Amministrazioni suddette al parere motivato dello scorso 14 marzo 2023, l'Autorità, nella propria riunione del 30 maggio 2023, ha, quindi, disposto di proporre ricorso contro le citate Delibere al Tribunale Amministrativo Regionale Abruzzo - L'Aquila.

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

PS12580 - INTESA SANPAOLO RBM SALUTE/PREVIMEDICAL

Avviso di avvio di procedimento istruttorio

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORENZA E DEL MERCATO

Avviso di avvio dell'istruttoria, in ragione del numero elevato di istanze di intervento pervenute, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del *“Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazione e clausole vessatorie”* (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, in relazione al procedimento PS12580-Intesa Sanpaolo RBM Salute/Previmedical.

LE PARTI

1. Intesa Sanpaolo RBM Salute S.p.A. (di seguito, RBM Salute), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera *b*), del D.lgs. n- 206/2005 (di seguito, Codice del consumo). RBM Salute è una compagnia assicurativa specializzata nell'assicurazione sanitaria, in larga parte riconducibile alle convenzioni assicurative stipulate con aziende finalizzate a offrire forme di assistenza sanitaria integrativa al proprio personale.

2. Previmedical Servizi per Sanità Integrativa S.p.A. (di seguito, anche Previmedical), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera *b*), del Codice del consumo. Previmedical è il *Provider* di servizi al quale RBM Salute ha esternalizzato la gestione dei sinistri, che opera come *Third Part Administrator* (TPA), fornendo la gestione dei servizi amministrativi, liquidativi, informatici e consulenziali a favore di fondi, casse e compagnie assicurative operanti nei settori della sanità integrativa.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

Secondo le informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del consumo e le segnalazioni di singoli consumatori, è emerso che le società RBM Salute e Previmedical, nell'ambito dell'offerta di servizi assicurativi, avrebbero posto in essere, in concorso tra loro, a partire dal gennaio 2023, una pratica commerciale suscettibile di violare la normativa in materia di tutela dei consumatori. Le possibili condotte scorrette sono state segnalate da numerosi consumatori a partire dal mese di gennaio 2023.

I consumatori hanno segnalato il respingimento delle domande di rimborso avanzate, ovvero il respingimento di domande già precedentemente autorizzate, i ritardi e/o gli errori nella gestione delle domande di rimborso o di autorizzazione che, in molti, casi restano pendenti anche per diversi mesi. I consumatori lamentano, inoltre, che le motivazioni di respingimento delle domande di rimborso non sarebbero coerenti con le previsioni contrattuali e la documentazione fornita dagli assicurati e che spesso i professionisti ritengono carente, in prima battuta, la documentazione inviata

a supporto di una richiesta di rimborso, eccedendone in maniera generica la mancanza, ritardando e/o ostacolando in tal modo i rimborsi dovuti. Infine, i consumatori lamentano la difficoltà di entrare in contatto con i professionisti per chiedere informazioni o assistenza nella risoluzione delle problematiche riscontrate, in particolare in caso di mancata erogazione dei rimborsi o dei servizi. La condotta dei professionisti potrebbe risultare in contrasto con il dovere di diligenza professionale prescritto all'articolo 20 del Codice del consumo, e potrebbe configurare, altresì, una violazione degli articoli 24 e 25 del Codice del consumo, in quanto appare complessivamente volta a ostacolare o ritardare l'esercizio dei diritti contrattuali dei consumatori/assicurati, inducendo gli stessi a rinunciare alle prestazioni economiche ed assistenziali cui avrebbero diritto.

III. AVVISO

Mediante il presente avviso si informano i soggetti interessati che abbiano presentato istanza di intervento ai sensi dell'articolo 4 del Regolamento che, con comunicazione del 16 maggio 2023, è stato avviato un procedimento istruttorio nei confronti dei Professionisti volto ad accertare l'eventuale violazione degli articoli 20, comma 2, 24 e 25, comma 1, lettera *d*), del Codice del consumo.

Si informa, inoltre, che i soggetti interessati hanno facoltà di intervenire nel procedimento in corso, inoltrando apposito atto, debitamente sottoscritto, contenente gli elementi indicati nell'art. 10 del Regolamento.

Per qualsiasi comunicazione indirizzata all'Autorità, relativa al caso in questione, si prega di citare la Direzione Credito, Assicurazioni, Poste, Servizi, Turismo e Sport del Dipartimento per la Tutela del Consumatore 2 e il riferimento PS12580.

*Autorità garante
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale
Anno XXXIII- N. 24 - 2023

Coordinamento redazionale

Giulia Antenucci

Redazione

Valerio Ruocco, Manuela Villani
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato
Direzione gestione documentale, protocollo e servizi
statistici
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

Web: <https://www.agcm.it>

Realizzazione grafica

Area Strategic Design
