

Provvedimento n. 11437 (C4438B) ENEL-FRANCE TELECOM/NEW WIND

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 5 dicembre 2002;

SENTITO il Relatore Professor Nicola Occhiocupo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il proprio provvedimento n. 9268, C4438, *Enel-France Télécom-New Wind*, del 28 febbraio 2001;

VISTA la sentenza della VI sezione del Consiglio di Stato n. 5156/2002 del 1° ottobre 2002;

VISTO il proprio provvedimento n. 11329, C4438B, *Enel-France Télécom-New Wind*, del 24 ottobre 2001

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. La società ENEL Spa (di seguito, ENEL), holding dell'omonimo gruppo, è attiva, direttamente e tramite proprie controllate, nei settori elettrico, della distribuzione del gas naturale, delle telecomunicazioni, dei servizi idrici, dell'*engineering* e del *contracting* immobiliare, dell'impiantistica, del riciclo dei rifiuti, del *trading* e della logistica di combustibili, dei servizi informatici e telematici. In attuazione alle disposizioni del decreto legislativo n. 79 del 16 marzo 1999, ENEL opera, in Italia, attraverso società interamente controllate nel mercato della generazione, tramite ENEL Produzione Spa (di seguito, ENEL Produzione) ed ENEL GREEN POWER Spa (di seguito, ENEL GP); nel mercato della vendita di energia elettrica ai clienti idonei, tramite ENEL Trade Spa (di seguito, ENEL Trade) e nel mercato della distribuzione di energia elettrica ai clienti vincolati, tramite ENEL Distribuzione Spa (di seguito, ENEL Distribuzione). Al momento dell'acquisizione di INFOSTRADA il 67,5% del capitale sociale di ENEL era detenuto dallo Stato.

2. FRANCE TELECOM SA (di seguito, FT) è una società di diritto francese che offre servizi di telecomunicazioni all'utenza residenziale e d'affari, principalmente in Francia. L'attività principale di FT include la fornitura di servizi di telefonia vocale fissa e mobile, di trasmissione dati, di affitto e vendita delle infrastrutture di telecomunicazioni, di televisione cablata e di programmazione televisiva, nonché di servizi informativi. Al momento della comunicazione dell'operazione di acquisizione di INFOSTRADA, il capitale sociale di FT era detenuto, per il 55,7%, dallo Stato Francese, per il 31,3% da privati e dipendenti, mentre il rimanente era ripartito fra Vodafone-Mannesmann (9,9%), Deutsche Telekom (1,8%) e la stessa FT (1,3%).

3. WIND TELECOMUNICAZIONI Spa (di seguito, WIND) è una società attiva nella progettazione, sviluppo, realizzazione, installazione, manutenzione e gestione di reti di telecomunicazioni e del relativo software, nonché nella predisposizione di una rete commerciale, distributiva e di assistenza finalizzata alla prestazione di servizi di telecomunicazioni, tra cui servizi di telefonia vocale e telefonia mobile, servizi di trasmissione messaggi in voce, dati, video e altri servizi a valore aggiunto (telefonia per gruppi chiusi, ecc.), servizi di accesso ad Internet e, attraverso It-Net, altresì servizi di commercio elettronico e di raccolta pubblicitaria on-line. Al momento dell'acquisizione di INFOSTRADA, WIND era un'impresa comune a pieno titolo, controllata congiuntamente da ENEL e da FT, che detenevano, rispettivamente, il 56,3% e il 43,3% del suo capitale sociale.

II. ASPETTI PROCEDURALI

4. In data 28 febbraio 2001, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (di seguito AUTORITÀ) ha deliberato con provvedimento n. 9268 (C4438 *ENEL-France Telecom/New Wind*) di autorizzare l'operazione di concentrazione, relativa all'acquisizione da parte di ENEL e FT, del controllo congiunto di INFOSTRADA, prescrivendo, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 287/90, la cessione, da parte di ENEL, secondo modalità e tempi precisati espressamente, di almeno 5.500 MW della propria capacità di generazione (dei quali per una percentuale non inferiore al 60% relativa ad impianti di modulazione e di picco)¹. La valutazione dell'AUTORITÀ ha riguardato solo gli effetti dell'operazione con riferimento al mercato della fornitura di elettricità ai clienti idonei, effettivi e potenziali; la valutazione degli effetti dell'operazione sul mercato delle telecomunicazioni è stata svolta dalla Commissione Europea².

5. La decisione dell'AUTORITÀ è stata impugnata da ENEL. In data 14 novembre 2001, il TAR Lazio, sezione I, con sentenza n. 9354, accoglieva il ricorso di ENEL e disponeva l'annullamento della decisione dell'Autorità sulla base dell'assunto dell'inesistenza di una posizione dominante di ENEL Trade nel mercato della fornitura di elettricità ai clienti idonei. L'AUTORITÀ, a sua volta, ha impugnato la sentenza del TAR Lazio, presentando ricorso al Consiglio di Stato. Il Consiglio di Stato, sezione VI, con sentenza n. 5156/2002 del 1° ottobre 2002, ha accolto l'appello dell'AUTORITÀ, annullando la precedente sentenza del TAR Lazio.

6. Giudicando fondato solo il quinto motivo del ricorso di primo grado, relativo alla misura imposta dall'AUTORITÀ (cessione di almeno 5.500 MW), il Consiglio di Stato ha *“disposto l'annullamento del provvedimento impugnato, in primo grado, nella parte in cui ha disposto la ricordata misura correttiva, con salvezza degli ulteriori provvedimenti dell'Autorità”* (p. 90). La sentenza precisa, inoltre, che *“[d]all'accoglimento del ricorso di primo grado, nei sensi e nei limiti sopra esposti, deriva, infatti, la semplice illegittimità della misura correttiva così come sopra determinata, ma non la definizione della fattispecie sostanziale sottesa dal provvedimento autorizzativo; definizione che, invece, avverrà a seguito del nuovo esercizio, da parte dell'Autorità, del potere di cui all'articolo 6, comma 2, della legge n. 287 del 1990, tenendo conto delle risultanze dell'accertamento giurisdizionale”* (p. 90-91).

7. In conseguenza della sentenza del Consiglio di Stato, l'AUTORITÀ, in data 24 ottobre 2002, ha deliberato l'avvio di una nuova istruttoria sulla medesima fattispecie, ai sensi dell'articolo 16 della legge n. 287/90, nei confronti delle società ENEL, FT e WIND³.

8. Nel periodo tra il 28 febbraio 2001, data della prima decisione dell'AUTORITÀ, e il 24 ottobre 2002, data in cui l'AUTORITÀ ha riavviato l'istruttoria sulla medesima operazione di concentrazione, sono intervenuti alcuni eventi societari di rilievo per la fattispecie in esame. In primo luogo, il 1° gennaio 2002, INFOSTRADA è stata fusa per incorporazione in WIND. A seguito della fusione il capitale sociale di WIND è così ripartito: 73,2% ENEL e 26,8% FT. Le regole di *governance* della società risultante dalla fusione sono le stesse descritte nel provvedimento di chiusura del precedente procedimento istruttorio⁴, per cui ENEL e FT esercitano un controllo congiunto su WIND⁵. In secondo luogo, contrariamente a quanto è stato prospettato negli accordi originari tra ENEL e FT, dopo quasi un anno dalla fusione di INFOSTRADA in WIND non si è ancora proceduto al collocamento, tramite offerta pubblica sul mercato, di una percentuale non inferiore al 25% del capitale sociale di WIND⁶.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

9. L'operazione in esame, in quanto comporta l'acquisizione del controllo congiunto di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 3 del Regolamento CEE n. 4064/89 e rientra nell'ambito di applicazione di detto Regolamento, in quanto soddisfa le condizioni previste dall'articolo 1 del medesimo e, di conseguenza, nella competenza esclusiva della Commissione. Sulla base della decisione di rinvio adottata in data 19 gennaio 2001 dalla Commissione, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 3, lettera b), del Regolamento CEE n. 4064/89, come modificato dal Regolamento CE n. 1310/97, alla concentrazione risulta applicabile la legge n. 287/90 relativamente agli effetti della stessa sul mercato italiano della fornitura di energia elettrica.

¹ [Cfr. provvedimento n. 9268, C4438, *Enel-France Télécom-New Wind*, in *“Bollettino”*, n. 8, 2001. Una descrizione dettagliata dell'operazione di concentrazione è fornita ai §§ 5-10.]

² [La Commissione, cui era stata originariamente notificata l'operazione, aveva adottato una decisione di rinvio all'autorità nazionale in data 19 gennaio 2001, ai sensi dell'art. 9 del Regolamento CEE n. 4064/89, così come modificato dal Regolamento CE n. 1310/97.]

³ [Cfr. provvedimento n. 11329, C4438B, *Enel-France Télécom-New Wind*, in *“Bollettino”*, n. 42, 2002.]

⁴ [Si vedano, in particolare, i §§ 7-10, del citato provvedimento n. 9268 del 28 febbraio 2001.]

⁵ [France Télécom ha, peraltro, formalmente ribadito l'esistenza di un controllo congiunto sulla nuova entità risultante dalla fusione, in una documentazione fornita in risposta ad una richiesta di informazioni nel corso dell'attuale procedimento istruttorio (cfr. documento 57 del fascicolo).]

⁶ [In proposito, ENEL, nel corso dell'audizione del 6 novembre 2002, citando le *“Linee Guida”* al piano strategico del 12 settembre 2002, ha dichiarato che le prospettive per una Offerta Pubblica di Vendita sul capitale di WIND sono al momento influenzate negativamente dall'andamento dei mercati azionari (cfr. documento 58 del fascicolo). FT ha dichiarato che le disposizioni contenute negli accordi conclusi con ENEL nel corso del 2000, per procedere ad una offerta pubblica di vendita del capitale sociale di WIND, sono ancora valide (cfr. documento 57 del fascicolo).]

IV. RISULTANZE ISTRUTTORIE

Il mercato rilevante

10. Il mercato rilevante per l'operazione in esame è quello identificato nel precedente procedimento concluso dall'AUTORITÀ il 28 febbraio 2001⁷: la fornitura (consegna e vendita) di energia elettrica ai clienti idonei, effettivi e potenziali.

11. Non tutti i clienti idonei, com'è noto, acquistano energia elettrica nel mercato liberalizzato, esercitando così il diritto loro riconosciuto dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito, AEEG), sulla base dei consumi annui. E' così possibile distinguere fra i clienti idonei che realizzano le proprie transazioni commerciali nel mercato liberalizzato con fornitori diversi dall'impresa di distribuzione locale (di seguito, clienti idonei *effettivi*) e i clienti idonei che, pur avendone la facoltà, per un periodo di due anni dal momento in cui hanno ottenuto il diritto all'idoneità, continuano a rifornirsi dall'impresa di distribuzione locale (di seguito, clienti idonei *potenziali*). Ai fini del presente procedimento, come di quello precedente in cui è stata esaminata la medesima operazione di concentrazione, la valutazione del vantaggio competitivo derivante a ENEL dall'acquisizione di INFOSTRADA verrà sviluppata tenendo conto dei suoi effetti su entrambe queste tipologie di clienti elettrici.

12. I clienti idonei *effettivi*, che effettuano transazioni commerciali nel mercato liberalizzato, avendo consumi annui eguali o superiori a 9 GWh sono: i clienti finali; le imprese costituite in forma societaria; i gruppi di imprese, anche ai sensi dell'articolo 7 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, i consorzi e le società consortili; le imprese di distribuzione che trasportano e trasformano energia elettrica su reti di distribuzione a media e bassa tensione per le consegne ai clienti idonei connessi alle loro reti; gli acquirenti grossisti, limitatamente all'energia elettrica consumata dai clienti idonei con cui hanno stipulato contratti di vendita; l'azienda speciale di Trento e Bolzano. Dal lato dell'offerta, invece, sono presenti tutti i produttori, nazionali ed esteri, direttamente o tramite gli acquirenti grossisti, limitatamente all'energia elettrica consumata dai clienti idonei con cui hanno stipulato contratti di vendita.

13. I clienti idonei *potenziali*, che non effettuano transazioni commerciali nel mercato liberalizzato, sono: i clienti con consumi superiori a 9 GWh l'anno che, pur avendo i requisiti per accedere a questo mercato, hanno comunicato al proprio distributore locale la decisione di essere transitoriamente compresi nel mercato dei clienti vincolati, secondo quanto prevede l'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo n. 79/99 e, pertanto, sono forniti prevalentemente da ENEL Distribuzione, titolare della maggior parte delle concessioni di distribuzione locale rinnovate fino al 2030; i clienti con consumi superiori a 0,1 GWh l'anno attualmente vincolati ma che, in seguito all'approvazione della legge n. 57/01, si vedranno riconosciuta la qualifica di clienti idonei trascorsi novanta giorni dalla cessione della terza GENCO da parte di ENEL.

14. La direttiva comunitaria 96/92/CE non prevedeva la completa liberalizzazione della domanda elettrica. Quest'ultima è ora prevista venga raggiunta, previa l'approvazione di una direttiva, entro il 2007, così come stabilito dall'accordo raggiunto in occasione del Consiglio sull'Energia dell'Unione Europea del 25 novembre 2002. Ad integrazione della norma che ha trasposto nell'ordinamento nazionale la direttiva 96/92/CE (decreto legislativo n. 79/99), la legge n. 57/01 ha disposto che, entro novanta giorni dalla cessione dell'ultima GENCO da parte di ENEL la soglia di idoneità sia abbassata ai clienti con consumi annui pari o superiori a 0,1 GWh. E' attualmente al vaglio del Parlamento l'ipotesi di un ulteriore abbassamento della soglia di idoneità fino a consumi annui superiori a 0,05 GWh⁸.

15. A seguito dell'acquisizione della qualifica di idoneità dei clienti finali e dei consorzi con consumi annui superiori a 9 GWh annui, l'ampiezza teorica del mercato liberalizzato è giunta ad almeno il 40% della domanda totale nazionale di elettricità. A seguito dell'abbassamento della soglia di idoneità ad un livello di consumo pari a 0,1 GWh annui, si determinerà un'estensione teorica del mercato liberalizzato pari al 60% circa della domanda totale.

16. ENEL, nel corso del precedente procedimento istruttorio, aveva indicato in 148.500 i clienti attualmente vincolati a ENEL Distribuzione che, a seguito dall'abbassamento della soglia a 0,1 GWh, sarebbero divenuti idonei. Nel corso dell'attuale procedimento istruttorio, ENEL ha fornito una diversa stima, secondo cui i clienti serviti da ENEL Distribuzione con consumi superiori a 0,1 GWh erano, al 31 dicembre 2001, [da 75.000 a 100.000]⁹ ed il loro consumo

⁷ [Si vedano, in particolare, i §§ 49-53.]

⁸ [Tale ipotesi, con validità dal 1 gennaio 2003, è contenuta all'art. 16, comma 5ter del disegno di legge di iniziativa governativa DDL AC 3297 (Riordino del settore energetico, nonché deleghe al Governo in materia di produzione di energia elettrica, di stoccaggio e vendita di GPL e di gestione dei rifiuti radioattivi), presentato alla Camera dei deputati il 22 ottobre 2002. Al comma 5quater del medesimo articolo del disegno di legge è previsto un ulteriore abbassamento della soglia, entro il 1 gennaio 2004, a tutti i clienti non domestici. Sia la soglia di 0,1 GWh, sia l'eventuale soglia di 0,05 GWh, riguardano ancora tipologie di clienti elettrici caratterizzati da livelli di consumo medio-grandi. Sulla base di informazioni fornite da ENEL Distribuzione, nella soglia di idoneità a 0,05 GWh sono compresi clienti con potenza massima impegnata superiore a 30 KW, un livello dieci volte maggiore di quello impegnato da una utenza residenziale standard (3 KW) (cfr. documento 63 del fascicolo).]

⁹ [Nella presente versione alcuni dati sono omissi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.]

aggregato eguagliava circa [da 40 a 60] TWh nel 2001 (cfr. documento 67 del fascicolo)¹⁰. Questa nuova stima di ENEL, fondata sui consumi effettivi e non sulla potenza installata, è coerente con quanto ha affermato nel corso del procedimento la società AEM Milano Spa, secondo cui, a seguito della riduzione della soglia di idoneità a 0,1 GWh, i nuovi clienti idonei (compresi anche quelli non serviti da ENEL Distribuzione) saranno circa 100.000 (cfr. documento 60 del fascicolo).

17. Sulla base dei dati riferiti al 2001, l'ammontare di energia elettrica consumata da tutti i clienti che hanno acquisito il diritto di idoneità è stata pari a 124 TWh. Su questo aggregato, l'incremento dell'ampiezza del mercato libero derivante dall'abbassamento della soglia a 0,1 GWh, utilizzando i dati forniti da ENEL, sarà del 47% (che potrebbe arrivare al 54% in caso di abbassamento della soglia di idoneità a 0,05 GWh).

18. La dimensione geografica del mercato rilevante resta ancora essenzialmente nazionale. Nonostante la progressiva liberalizzazione del mercato elettrico dovrà comportare una internazionalizzazione delle forniture destinate ai clienti idonei, le esistenti limitazioni fisiche delle capacità di trasporto di energia elettrica sulle reti internazionali; le differenze significative dei prezzi fra gli Stati membri dell'Unione europea; l'esistenza di difformi regolamentazioni nazionali implicano, infatti, nella maggior parte degli Stati membri, una dimensione nazionale del mercato della fornitura di energia ai clienti idonei (effettivi e potenziali).

La posizione di ENEL nel mercato rilevante

19. Come si è visto, dal lato della domanda è possibile distinguere fra clienti idonei effettivi e potenziali. La posizione detenuta da ENEL nei loro confronti deriva dalle vendite delle sue controllate, ENEL Trade ai clienti idonei effettivi, ed ENEL Distribuzione ai clienti idonei potenziali, transitoriamente serviti nel mercato dei clienti vincolati.

20. La posizione raggiunta nel 2001 da ENEL Trade, nella vendita di energia elettrica ai clienti idonei effettivi, è illustrata dalla tabella 1¹¹. La quota di mercato di ENEL Trade nel 2001 è pari al 37,3% del totale dei consumi. Essa sale a circa il 42%, se si considerano solo le vendite ai clienti finali e ai grossisti e distributori, destinate a loro volta ai clienti finali e si escludono le vendite infragruppo, che non rappresentano transazioni destinate al mercato. Il rapporto tra la quota di ENEL Trade e quella del suo principale concorrente (EDISON Energia), nel 2001, è superiore a 2. L'indice di dominanza di ENEL Trade, secondo lo stesso criterio illustrato in precedenza, è compreso fra il 57,7% e il 60%. La struttura del mercato liberalizzato dell'energia elettrica in Italia si presenta, dunque, come un oligopolio asimmetrico ristretto, concentrato e caratterizzato da una elevata dispersione delle imprese marginali. Il CR4 è compreso fra il 64,7% e il 69,7%, a seconda che si considerino o meno le vendite di energia elettrica intragruppo. L'indice Herfindahl-Hirschmann (HHI) si colloca, secondo la stessa avvertenza, fra 1.774 e 2.125 punti. ENEL, nella documentazione in allegato all'audizione del 6 novembre 2002 (cfr. documento 58 del fascicolo), ha fornito le proprie stime relative all'evoluzione della quota di mercato di ENEL Trade nel 2002. Rispetto ad una stima preliminare di una ampiezza del mercato della fornitura dei clienti idonei effettivi pari a 92 TWh, ENEL stima in [omissis] TWh le vendite di ENEL Trade, pari ad una quota di circa il [omissis]%.

Tabella 1: Struttura delle vendite dei principali grossisti sul mercato libero dell'energia elettrica in Italia nel 2001 ai clienti idonei effettivi (milioni di kWh)

	Vendite a Clienti finali	Quota	Vendite a Distributori	Quota	Vendite	Quota	Vendite infragruppo		Totale vendite	Quota
	(a)		(b)		(a+b)	(a+b)	(c)		(a+b+c)	
Enel Trade	26.892	44,9%	213	4,3%	27.105	41,8%	0	0%	27.105	37,7%
Edison Energia	9.771	16,3%	0	0,0%	9.771	15,1%	1.332	19%	11.103	15,4%
Assoenergia	4.515	7,5%	41	0,8%	4.556	7,0%	418	6%	4.974	6,9%
Energia	3.766	6,3%	0	0,0%	3.766	5,8%	13	0%	3.779	5,3%
EGL Italia	3.187	5,3%	158	3,2%	3.345	5,2%	0	0%	3.345	4,6%
AEM Energia/Trading	1.561	2,6%	360	7,3%	1.921	3,0%	618	9%	2.539	3,5%
Dalmine Energie	653	1,1%	172	3,5%	825	1,3%	1.592	22%	2.417	3,4%
ASM Energia Ambiente	1.687	2,8%	276	5,6%	1.963	3,0%	11	0%	1.974	2,7%

¹⁰ [Secondo ENEL il mutamento della stima del numero dei clienti potenzialmente idonei deriva dal fatto che il dato fornito nel 2001 si basava su un'analisi merceologica fondata sulla potenza contrattuale dei clienti di ENEL Distribuzione, mentre il dato fornito in occasione dell'attuale istruttoria si basa sui loro consumi effettivi. ENEL ha fornito anche una stima del numero dei clienti vincolati serviti da ENEL Distribuzione al 31 dicembre 2001, che potrebbero divenire idonei in caso di riduzione della soglia a 0,05 GWh: [da 95.000 a 130.000], pari ad un consumo aggregato di [da 5 a 9] TWh.]

¹¹ [La tabella 1 si basa su dati di fonte AEEG, secondo cui le vendite ai clienti idonei effettivi nel 2001 sono state pari a poco meno di 73 TWh. Il GRTN stima tale dato, sempre per il 2001, pari a 75,5 TWh. ENEL, nel corso dell'attuale procedimento, ha stimato un dato pari a 74 TWh (cfr. documento 58 del fascicolo).]

	Vendite a Clienti finali	Quota	Vendite a Distributori	Quota	Vendite	Quota	Vendite infragruppo		Totale vendite	Quota
EniPower Trading	1.012	1,7%	646	13,2%	1.658	2,6%	217	3%	1.875	2,6%
Electra Italia	1.434	2,4%	70	1,4%	1.504	2,3%	0	0%	1.504	2,1%
E.On Italia	264	0,4%	1.217	24,8%	1.481	2,3%	0	0%	1.481	2,1%
Centomilacandele	145	0,2%	99	2,0%	244	0,4%	684	10%	928	1,3%
Scaligera Energia	634	1,1%	0	0,0%	634	1,0%	0	0%	634	0,9%
Altri (161-13=148)*	4.376	7,3%	1.657	33,8%	6.033	9,3%	2.280	32%	8.313	11,6%
Totale	59.897	83,2%	4.909	100,0%	64.806	100%	7.165	100%	71.971	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati Autorità per l'energia elettrica e il gas, Relazione 2002.

* Per il totale dei grossisti 2001, pari a 161 soggetti, fonte: ref., Osservatorio energia, Il mercato dell'energia: stato della liberalizzazione e scenari di sviluppo, Rapporto Energia 2000, p. 91.

21. Considerando anche le vendite effettuate da ENEL Distribuzione ai clienti vincolati che, pur superando la soglia di consumi che conferisce loro il diritto all'idoneità, hanno continuato a rifornirsi sul mercato regolamentato, aumenta il ruolo che ENEL riveste nei confronti dei clienti idonei effettivi e potenziali. Per stimarne la portata è necessario, in primo luogo, misurare la parte di domanda potenzialmente idonea che è rimasta vincolata, al netto degli autoconsumi. Utilizzando le stime del Gestore della rete di trasmissione nazionale Spa (di seguito, GRTN), che indicano una domanda relativa ai clienti idonei effettivi di 75,5 TWh per il 2001, leggermente superiore ai 74 circa indicati dall'AEEG nella precedente tabella 1, è possibile indicare in circa 22 TWh il consumo di energia elettrica dei clienti idonei che hanno deciso di rimanere vincolati nel corso del 2001. Applicando a questo aggregato la quota di vendite di ENEL Distribuzione a tutto il mercato vincolato che si desume dalla lettura del bilancio di ENEL Distribuzione per il 2001 (78%), si ricava la stima dei consumi elettrici dei clienti idonei potenziali che nel 2001 sono stati forniti da ENEL Distribuzione. La somma delle vendite di ENEL Trade ai clienti idonei effettivi e di ENEL Distribuzione ai clienti idonei potenziali eguaglia una quota pari al 48% dei consumi elettrici dei clienti idonei effettivi e potenziali nel 2001, rispetto al 58% nel 2000 (cfr. tabella 2)¹².

22. Tale quota è destinata ad aumentare nel 2003. A seguito dell'entrata in vigore della norma introdotta dall'articolo 10, comma 3 della legge 57/01, infatti, entro i primi mesi del 2003 circa 100.000 nuovi clienti attualmente vincolati saranno idonei; di questi, come si è visto, circa [da 75.000 a 100.000] sono clienti di ENEL Distribuzione.

Tabella 2 : Quota attribuibile ad ENEL nella fornitura ai clienti idonei effettivi e potenziali (TWh)

	2000	2001
Energia elettrica richiesta dal sistema nazionale	298,51	305,4
Domanda potenziale mercato liberalizzato (a)	97	124
Autoconsumo (b)	26,5	22
Domanda potenziale al netto dell'autoconsumo (a) - (b) = (c)	70,5	102
Domanda dei clienti idonei effettiva netta (d)	46,1	75,5
Vendite ENEL Trade (e)	21,8	29
Quota ENEL Trade (f)	47%	38%
Deficit di offerta sul mercato idoneo (c)-(d) = (i)	24,4	26,5
Domanda del mercato vincolato (h)	252,41	229,95
Vendite ENEL Distribuzione (l)	201	179
Quota ENEL Distribuzione (l)/(h) *100= (m)	80%	78%
Volumi di domanda potenziale rimasta vincolata soddisfatti da ENEL Distribuzione (*)		
(i)*(m) = (n)	19,43	20,63
Vendite ENEL (ENEL Trade e ENEL Distribuzione) (e)+(n) = (o)	41,23	47,43
Quota ENEL su domanda potenziale netta (o)/(d)*100	58%	48%

(*) Stima in relazione alla quota di ENEL Distribuzione sul mercato vincolato

Fonti GRTN "dati statistici sull'energia elettrica in Italia, 2000; GRTN "Rapporto sulle attività del gestore della rete di trasmissione nazionale; aprile 2001 - marzo 2002; Autorità per l'energia elettrica ed il gas relazione sull'attività svolta all'aprile 2002; Bilancio ENEL Distribuzione 2001; documento numero 58 del fascicolo.

23. A corredo della informazioni sulla posizione di ENEL sul mercato rilevante si forniscono alcune valutazioni effettuate dal Gestore del Mercato Elettrico Spa (GME) in merito al potere di fissazione del prezzo all'ingrosso dell'energia in capo ad ENEL. Tale potere viene fatto derivare dall'"indispensabilità" degli impianti di generazione

¹² [La difformità nella quota di mercato di ENEL Trade nella tabella 2 rispetto alla tabella 1 (38% invece che 37,3%) deriva dal fatto che è stato utilizzato il dato fornito da ENEL, relativo alle vendite effettuate da ENEL Trade ai clienti idonei effettivi nel 2001 (cfr. documento 58 del fascicolo), pari a [omissis] Twh. L'AEEG, nella tabella 1, invece, stima in 27,1 TWh le vendite di ENEL Trade.]

elettrica di ENEL a soddisfare la domanda di carico del sistema elettrico italiano. Date alcune ipotesi particolarmente restrittive, ossia che (i) dalla capacità di generazione di ENEL è esclusa quella trasferita alle GENCO; (ii) tutti gli impianti dei concorrenti di ENEL sono efficienti e servono in ogni momento la domanda; (iii) non vi sono congestioni sulla rete nazionale di trasmissione; (iv) non si tiene conto di strategie di prezzo dei produttori, nel corso della precedente istruttoria il GME aveva calcolato che la domanda di energia elettrica non poteva essere soddisfatta senza l'impiego degli impianti di ENEL nel 48% delle ore.

24. Sulla base delle stesse assunzioni il GME ha replicato la medesima stima nel corso dell'attuale procedimento istruttorio, giungendo alla conclusione che gli impianti di ENEL sono indispensabili per il 44% delle ore (cfr. documento 21 del fascicolo). Se si considera, tuttavia, anche solo una più realistica ipotesi, relativa all'utilizzo degli impianti, ne discende che l'offerta di energia elettrica prodotta da ENEL è indispensabile nell'86% delle ore (cfr. documento 55 del fascicolo)¹³.

I vantaggi attesi della offerta multi-utility

25. Allo scopo di limitare al massimo l'impatto sul proprio reddito e sulla propria posizione *incumbent* nei mercati originari coinvolti dalla liberalizzazione, le imprese ex monopoliste nei settori liberalizzati hanno messo in atto negli ultimi anni, da un lato, strategie miranti a conseguire vantaggi di costo e ad offrire servizi a più alto valore aggiunto nell'attività caratteristica; dall'altro lato, hanno dato vita a strategie di diversificazione, consistenti nell'offerta congiunta di un insieme più o meno ampio di servizi di pubblica utilità, oltre a quello originario, che in precedenza i loro clienti acquistavano disgiuntamente. Queste strategie *multi-utility* sono state applicate sia sui mercati nazionali sia mediante l'espansione in mercati esteri, non solo europei.

26. Il successo di tali strategie è stato affidato in larga misura alla crescita esterna, mediante l'acquisizione del controllo di imprese già attive nell'offerta di servizi di pubblica utilità: elettricità, gas, servizi idrici integrati, telecomunicazioni (in rete fissa, mobile, Internet, oltre i correlati servizi di *e-commerce*, *business-to-business*, *business-to-customer*). La crescita interna ha prevalentemente riguardato l'offerta di servizi "a valore aggiunto" (*valued added services* o VAS): dai cosiddetti servizi "post-contatore", ai servizi ambientali, di *engineering*, finanziari, assicurativi, considerati indispensabili per ampliare l'offerta alla base installata originaria di clienti e per fidelizzarli.

27. I vantaggi competitivi derivanti dall'offerta combinata di una molteplicità di servizi di pubblica utilità sono stati imputati: al conseguimento di economie di costo (sia di gamma che di scala) attraverso la riduzione della dimensione minima efficiente dei *call-centers*; alla maggiore efficienza gestionale ed i risparmi nei costi operativi (economie di gamma connesse all'utilizzo condiviso di beni capitali, competenze specifiche, input); all'emissione di una bolletta unica per il pagamento integrato dei consumi relativi a diversi servizi; alla condivisione delle reti di distribuzione; alla possibilità di ripartire i rischi d'impresa su più mercati; alle economie di scopo nello sfruttamento e realizzazione di reti fisiche. I vantaggi strategici nell'offerta dei servizi sarebbero connessi alla possibilità di arricchire il contenuto della propria offerta commerciale e praticare politiche di prezzo più articolate; alla facilitazione nella misurazione e raccolta dati sui consumi finali ed alla predisposizione di offerte "personalizzate"; alla possibilità per il consumatore-utente di rivolgersi ad un unico soggetto per l'intera gamma dei servizi di pubblica utilità ed i servizi a valore aggiunto a questi connessi; alla maggiore facilità di penetrazione dei mercati sfruttando il rafforzamento dell'immagine aziendale o il marchio.

28. Oltre a quelli appena richiamati, un altro rilevante vantaggio competitivo attribuito ad un'impresa *multi-utility* sarebbe rappresentato dalla possibilità di realizzare una discriminazione della domanda tanto maggiore quanto più precise sono le informazioni disponibili circa i profili di consumo e le preferenze dei clienti e quanto più esteso è il numero di clienti complessivamente serviti. La disponibilità e l'integrazione delle informazioni relative ai profili di consumo dei clienti nei diversi settori dei servizi di pubblica utilità in cui è attiva l'impresa *multi-utility* consentono, infatti, a quest'ultima di usufruire di un rilevante vantaggio informativo rispetto alle imprese *mono-utility*.

29. Inoltre, almeno in teoria, la strategia *multi-utility* risulterebbe essere tanto più efficace e sostenibile quanto più il mercato di origine dell'impresa che la mette in atto è ancora soggetto a regime di monopolio ovvero è meno esposto alla concorrenza; è elevata la base di clienti di partenza dell'impresa che realizza la strategia *multi-utility*; vi è disponibilità di rilevanti capacità di autofinanziamento; i mercati nei quali viene realizzata la strategia hanno uguale dimensione geografica, in particolare con riferimento al mercato di origine dell'impresa; il soggetto è presente nell'intera filiera dei servizi di pubblica utilità offerti ovvero l'impresa è presente non solo nella fase finale di vendita ai clienti dei servizi di pubblica utilità ma è integrata verticalmente a monte nelle attività di distribuzione/trasporto e produzione (in tale caso, oltre ai vantaggi tipici connessi alle economie da integrazione verticale, si riscontrano rilevanti economie sotto il profilo di gestione del rischio complessivo di impresa e ulteriori possibili economie di gamma).

¹³ [Il GME ha fondato la propria stima sulla seguente assunzione: gli impianti termoelettrici sono utilizzati al 97% della capacità per 537 ore all'anno (quelle con maggior domanda) e all'85% nelle restanti ore; gli impianti idroelettrici ad acqua fluente sono impiegati in misura costante per il 52% delle ore annue, secondo il rapporto riscontrato nel 2001 tra la produzione complessiva di questo tipo di impianti e la producibilità corrispondente alla potenza efficiente netta installata; gli impianti idroelettrici a bacino ed a serbatoio sono impiegati per il 57% in 3629 ore l'anno e per l'11% nelle restanti ore; infine, gli impianti idroelettrici a pompaggio (tipicamente di punta) funzionano al 100% nelle 537 ore l'anno di maggior carico, per poi diminuire progressivamente fino ad un utilizzo dello 0% durante 2906 ore annue (cfr. documento 55 del fascicolo).]

30. In un contesto concorrenziale, i vantaggi connessi alla strategia *multi-utility* offrono sia un vantaggio per i consumatori, sia uno stimolo al confronto competitivo per le imprese. Al contrario, se essi sono internalizzati da un'impresa con un forte potere nel mercato originario, l'insieme degli effetti cumulati delle economie di scala e di gamma implica necessariamente una restrizione della concorrenza, a svantaggio sia delle imprese che intendano entrare in quel mercato originario sia dei consumatori, che non avrebbero alcuna certezza di vedersi trasferire sul piano dei prezzi i vantaggi di costo comunque assicurati all'impresa in questione, tanto più se *multi-utility*

31. Le sinergie tra i diversi servizi di pubblica utilità risultano particolarmente apprezzabili tra i servizi dell'area elettricità e gas, i quali tipicamente presentano economie di costo non solo nel mercato a valle della vendita ma anche nelle fasi a monte dell'approvvigionamento e della produzione, essendo il gas una delle materie prime per la produzione di energia elettrica. Con specifico riferimento alle sinergie e ai vantaggi competitivi relativi ad una strategia *multi-utility* tra servizi elettrici e servizi di telecomunicazioni sembrerebbero emergere rilevanti economie di scopo connesse alla valorizzazione e realizzazione delle reti fisiche mentre, rispetto al caso del gas, si evidenzerebbero minori opportunità di valorizzazione commerciale del marchio sviluppato nel settore di origine.

32. Più in generale, si deve osservare che le sinergie derivanti dall'attività di diversificazione *multi-utility* non devono essere considerate come la semplice somma delle singole efficienze, conseguibili dall'impresa nell'offerta in ogni *utility*, bensì come il risultato di un effetto moltiplicatore delle efficienze che scaturisce dalla offerta congiunta di più servizi.

33. Tra il 1999 ed il 2001, il processo di diversificazione delle imprese elettriche nazionali in imprese *multi-utility*, sottoposte ad un processo di liberalizzazione del proprio mercato tradizionale, è stato molto intenso. Oltre ad ENEL, i casi più notevoli sono quelli di AEM Milano, ACEA Roma, AEM Torino, EDISON, ecc.. Nell'ultimo periodo si sta, tuttavia, assistendo ad un processo di parziale rifocalizzazione dell'attività da parte delle imprese *multi-utility* sul *core business* energetico (elettricità, gas). Tale processo trova origine, oltretutto nelle intrinseche difficoltà incontrate nell'approccio *multi-utility* a livello di strategia industriale, anche nella attuale difficoltà di reperire sufficienti risorse finanziarie, necessarie alla realizzazione dei rilevanti investimenti richiesti per lo sviluppo delle attività nei settori "core" liberalizzati. Si pensi in particolare all'ammontare degli investimenti necessari per conseguire una integrazione verticale nella produzione di energia elettrica, sia tramite processi di crescita esterna – con l'acquisizione delle GENCO e la riconversione produttiva di una parte dei loro impianti – ed interna, sia tramite la progettazione e costruzione di nuovi impianti di generazione di energia elettrica.

Il mutamento della strategia multi-utility di ENEL, con particolare riguardo alle telecomunicazioni

34. La strategia *multi-utility* che, dal 2000, ENEL comunicò ai mercati di voler perseguire in futuro si incentrava sulla propria espansione in nuovi settori rispetto al *core business* elettrico. L'obiettivo, reso esplicito da ENEL in documenti ufficiali, era di diventare fornitore di una gamma completa di servizi alle famiglie (gas, acqua, servizi di comunicazione, di nuova tecnologia e a valore aggiunto, quali per esempio la gestione dei servizi di sicurezza interna e delle abitazioni) che consentisse vendite incrociate (*cross selling*) ai clienti elettrici, aumentando la quota attribuibile ad ENEL nella loro spesa per consumi.

35. I punti di forza di questa strategia erano stati individuati da ENEL nella propria estesa copertura del mercato elettrico italiano; nella disponibilità di un marchio assai noto; nella possibilità di realizzare economie di scala derivanti dalla gestione congiunta di una vasta gamma di attività correlate, come elettricità, gas, acqua e servizi di comunicazione e a valore aggiunto, attraverso la condivisione di operazioni d'ufficio interne ed esterne, spese di marketing e di marchio, e costi operativi¹⁴.

36. La realizzazione della strategia di diversificazione dell'attività di ENEL è avvenuta essenzialmente attraverso fenomeni di crescita esterna. Nel settore delle telecomunicazioni, si è avuta l'acquisizione di INFOSTRADA e la sua prospettata fusione con WIND. Nel settore del gas, ENEL ha acquisito numerosi distributori locali, tra cui CAMUZZI, ed è divenuto il secondo operatore nel mercato della vendita di gas dopo ENI Spa. Nel settore idrico, venuta meno l'opportunità di acquisire la società Acquedotto Pugliese Spa, tramite la consociata ENEL Hydro Spa, ENEL ha acquisito la gestione del servizio idrico integrato in alcuni ambiti territoriali ed ha raggiunto accordi di cooperazione con la regione Calabria e con l'Ente acquedottistico siciliano.

37. L'approccio nei confronti della strategia *multi-utility* di ENEL è, tuttavia, significativamente mutato nel periodo successivo alla chiusura del precedente procedimento, come è possibile riscontrare da una serie di documenti, appreso riportati, acquisiti nel corso della presente istruttoria.

38. L'adozione di una strategia di mercato dell'impresa del tutto diversa rispetto a quella seguita in precedenza emerge, in primo luogo, dalle Linee Guida del Piano Industriale 2003-2007 (cfr. documento 53 del fascicolo), discusso e approvato dal Consiglio di amministrazione di ENEL del 18 febbraio 2002. In particolare, le sinergie di vendita che, nel 2001, ENEL stimava possibile conseguire fin da subito mediante l'offerta congiunta di elettricità e servizi di

¹⁴ [Cfr. ENEL, *Securities and Exchange Commission, Annual Report pursuant to section 13 ord 15(d) of the Securities Exchange Act of 1934. For the Fiscal Year Ended: December 31, 1999, F-20 July 3, 2000, p. 10 (www.enel.it).*]

telecomunicazioni non sono state realizzate. L'unica offerta congiunta potrebbe riguardare i soli servizi energetici (elettricità, gas, acqua più di alcuni servizi a valore aggiunto relativi a questi due settori)¹⁵.

39. La nuova impostazione strategica dell'attività di ENEL è stata, in seguito, confermata nella documentazione ufficiale inviata alla Security Exchange Commission (SEC) negli Stati Uniti nel luglio 2002¹⁶, dove la strategia è ora denominata *multi-service* invece di *multi-utility*: “*We consider our distribution business to be the platform for multi-service strategy, and we plan to capitalize on our broad electricity customer base, infrastructure, brand name and customer care capabilities to offer Italian consumers a range of utility services, including natural gas and water*”¹⁷. Nello stesso documento è precisata la distinzione tra attività diversificate nel settore delle *utilities* tradizionali e quelle relative a servizi di telecomunicazioni¹⁸.

40. L'attuale strategia di ENEL è stata riassunta anche nel documento, presentato il 12 settembre 2002 alla comunità finanziaria, contenente le più recenti linee guida strategiche definite dal nuovo vertice aziendale (cfr. allegato 2 del documento 67 del fascicolo). Con riferimento al settore delle telecomunicazioni la strategia può essere sintetizzata nel seguente modo: ENEL intende considerare WIND come un investimento finanziario; WIND si svilupperà indipendentemente dal *core business* di ENEL; ENEL si comporterà in modo da massimizzare il valore del suo investimento e dunque darà pieno supporto finanziario al *business plan* di WIND; la possibilità di collocare, attraverso una offerta pubblica di vendita, una quota del capitale di WIND sul mercato sarà presa in considerazione, d'intesa con l'altro azionista FT, quando le condizioni di mercato saranno favorevoli a questa iniziativa.

41. Nella relazione trimestrale al 30 settembre 2002, ENEL ipotizza di effettuare una offerta combinata di elettricità e gas ai clienti non vincolati; con riferimento alle telecomunicazioni afferma che “*WIND continuerà a sviluppare la propria offerta commerciale con l'obiettivo di massimizzare le opportunità offerte da un mercato in fase di progressiva apertura [...]. ENEL sosterrà WIND fino al raggiungimento dell'indipendenza finanziaria prevista entro due anni. A quel momento saranno valutate tutte le opzioni al fine di massimizzare l'investimento, nell'interesse dei propri azionisti*” (p. 8).

42. ENEL, nel corso dell'audizione del 6 novembre 2002, ha ribadito che, a distanza di più di un anno dalla fusione tra WIND ed INFOSTRADA, ENEL Trade e WIND non hanno effettuato l'integrazione tra le rispettive reti commerciali, né offerte congiunte di servizi, né iniziative di *co-marketing*, nemmeno hanno condiviso *call center* o la fatturazione congiunta dei propri servizi (cfr. pagina 7 dell'allegato 1 al verbale; cfr. documento 58 del fascicolo).

43. Dall'esame della documentazione agli atti emerge che l'unica integrazione nelle politiche commerciali del gruppo ENEL ha coinvolto WIND e la rete commerciale di ENEL Distribuzione, destinata alla vendita di servizi ai clienti vincolati. Attualmente la rete commerciale di ENEL Distribuzione consiste in: 220 *Account Manager* che assistono i grandi clienti vincolati con fornitura di energia di potenza superiore a 30 KW; una pluralità di “*punto ENEL*” presenti su tutto il territorio nazionale; una serie di “*corner QUI ENEL*” presenti in 4 comuni presso gli uffici anagrafici; in 465 negozi affiliati alla rete ENEL.si¹⁹; in [da 300 a 500] negozi affiliati alla rete WIND (cfr. documento 63 del fascicolo).

44. I “*corner QUI ENEL*” sono dedicati alle famiglie ed alle piccole aziende con forniture elettriche fino a 15 KW di potenza. ENEL Distribuzione ha affermato che i clienti vincolati che potranno accedere al mercato libero a seguito dell'eventuale abbassamento della soglia di idoneità a 0,05 GWh (con potenza impegnata in genere superiore a 30 KW) sono serviti dai “*punto ENEL*” e dagli *Account Manager*.

45. WIND ha dichiarato che esistono due contratti di collaborazione commerciale con ENEL Distribuzione (che non prevedono alcun obbligo di esclusiva), stipulati il 29 marzo 2000, recentemente modificati il 24 luglio e 2 agosto 2002 (cfr. documenti 65, 70 e 74 del fascicolo). In base al primo accordo WIND commercializza i propri servizi alla

¹⁵ [Nell'audizione del 6 novembre 2002, ENEL ha dichiarato che: «[...] il termine VAS (*value added services*) è un “contenitore” che comprende molti servizi tra loro eterogenei. In linea generale tali servizi costituiscono attività svolte in regime di concorrenza, e in modalità separata dalle attività di servizio pubblico svolte in regime di monopolio, senza che si realizzino né scambi di informazioni né pratiche di leverage sugli asset regolamentati» (cfr. documento 58 del fascicolo). Un tipico esempio di VAS sono i servizi post-contatore ed i servizi di domotica.]

¹⁶ [ENEL, *Securities and Exchange Commission, Annual Report pursuant to section 13 ord 15(d) of the Securities Exchange Act of 1934. For the Fiscal Year Ended: December 31, 2001, F-20 July 1, 2002, p. 26 (www.enel.it).*]

¹⁷ [Cfr. *ivi*, p. 26. Secondo AEM Torino l'impresa *multi-service* si distingue da quella *multi-utility* in quanto può offrire servizi a valore aggiunto (*global service, post contatore, manutenzione, demotica, servizi finanziari*) (cfr. documento 66 del fascicolo). ENEL, nel corso dell'audizione del 6 novembre 2002, ha dichiarato che non vi è una differenza sostanziale, ma solo terminologica, tra il termine *multi-utility* e *multi-service*. In quest'ultimo, l'accento verrebbe messo soprattutto sull'obiettivo della “valorizzazione degli asset” aziendali (cfr. documento 58 del fascicolo).]

¹⁸ [“*We intend to capitalize ENEL's achievements in the last five years by: continuing to reduce costs, increase efficiency and reduce invested capital in our electricity business; capitalizing on our broad customer and asset base in order to be leading player in different markets, such as gas and water, in addition to electricity; consolidating our growing telecommunications activities following the acquisition of Infostrada; continuing selectively implement our international expansion*” (*ivi*, p. 24).]

¹⁹ [ENEL.si è la società del gruppo ENEL attiva nei settori a valore aggiunto legati al post-contatore elettrico. Ad una specifica domanda, ENEL.si ha risposto che nei propri negozi non è presente alcuna offerta di servizi di telecomunicazioni (cfr. documento 61 del fascicolo).]

clientela di telecomunicazioni all'interno di [inferiore a 20] "punto ENEL"²⁰. ENEL Distribuzione ha dichiarato che nel periodo maggio 2000 – 31 ottobre 2002, il numero complessivo dei contratti WIND stipulati attraverso la rete commerciale di ENEL Distribuzione (i "punto ENEL") è ammontato a [omissis] (cfr. documento 63 del fascicolo). WIND ha, invece, dichiarato che il numero delle operazioni remunerate²¹ effettuate da WIND presso i "punto ENEL" è andato sistematicamente diminuendo, da [omissis] nel 2000, a circa [omissis] nel 2001 a poco più di [omissis] nel primo semestre del 2002 (cfr. documento 81 del fascicolo). Questa tendenza, secondo WIND, dimostra la scarsa e decrescente opportunità di realizzare sinergie, almeno sotto il profilo delle politiche commerciali, nell'offerta congiunta di servizi di telecomunicazioni e di energia elettrica ai clienti vincolati (cfr. audizione di WIND del 12 novembre 2002, documento 70 del fascicolo).

46. Il secondo accordo, invece, è relativo alla possibilità che ENEL Distribuzione possa avvalersi dei [tra 400 e 600]²² punti vendita WIND per lo svolgimento di operazioni commerciali di più frequente ripetitività verso la propria clientela vincolata di piccole dimensioni con riguardo a contratti di uso domestico e altri usi per una potenza impegnata sino a 15 KW²³. WIND, in conformità con quanto affermato da ENEL Distribuzione, ha dichiarato che allo stato i punti vendita WIND interessati dall'integrazione con i servizi commerciali di ENEL Distribuzione sono [tra 300 e 500]. Per quanto concerne questo secondo accordo commerciale, nell'anno 2001 le operazioni remunerate²⁴ di ENEL Distribuzione presso i negozi affiliati WIND sono state [omissis], di cui soltanto [omissis] corrispondevano alla sottoscrizione di nuovi contratti; nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2002 ed il 31 ottobre 2002, le operazioni sono state [omissis], di cui solo [omissis] relative a nuovi contratti (cfr. documento 83 del fascicolo).

47. Sia ENEL Distribuzione sia WIND hanno dichiarato che non esistono accordi o prassi commerciali aventi ad oggetto la condivisione di informazioni provenienti dai rispettivi data-base clienti. In particolare, i dati relativi ai servizi resi da ENEL Distribuzione presso i "corner Qui ENEL" nei negozi affiliati WIND vengono registrati direttamente nei data-base di ENEL Distribuzione e non possono essere utilizzati in alcun modo dal negozio affiliato (cfr. documenti 63 e 65 del fascicolo).

48. Dopo quasi un anno dalla fusione tra WIND ed INFOSTRADA nessun passo è stato, pertanto, fatto nella direzione di integrare le politiche commerciali di ENEL Trade e WIND. Quanto alla strategia di integrazione tra la rete commerciale che serve i clienti elettrici vincolati di ENEL Distribuzione e la rete dei negozi affiliati WIND, questa non ha portato sinora a risultati giudicati incoraggianti da entrambe le società.

L'effetto dell'acquisizione di INFOSTRADA sul mercato rilevante

49. La valutazione attuale dell'effetto dell'acquisizione di INFOSTRADA sul portafoglio clienti ENEL non può che replicare l'analisi effettuata dall'AUTORITÀ nel corso dell'istruttoria conclusasi il 28 febbraio 2001²⁵. L'incremento dei clienti di servizi di telecomunicazioni di WIND, verificatosi successivamente, infatti, è la conseguenza della crescita interna della società, non attribuibile all'operazione in esame.

50. Al 31 dicembre 2000, INFOSTRADA serviva [omissis] clienti voce, ripartiti per il [omissis %] in clienti residenziali, per il [omissis %] nei cosiddetti "Small Office Home Office" (SOHO) e per il restante in clienti industriali. Di questi, [omissis] erano piccole e medie imprese (PMI), mentre la quota di grandi utenti industriali clienti di INFOSTRADA era assai esigua [omissis]. Una gran parte dei [omissis] clienti PMI sarebbero rientrati nei [omissis] i clienti elettrici vincolati di ENEL distribuzione, che sarebbero divenuti idonei con il passaggio della soglia a 0,1 GWh. Sempre alla stessa data, INFOSTRADA aveva [omissis] utenti Internet. Si trattava per la maggior parte di utenze residenziali che hanno sottoscritto con modalità *freenet* un abbonamento al servizio "Libero". Fra questi [omissis] rientravano nella categoria *business*.

51. Il numero di clienti voce INFOSTRADA classificati come SOHO con più di 2 linee telefoniche era a pari a [omissis] unità, circa il [omissis %] di tutta l'utenza SOHO INFOSTRADA. L'AUTORITÀ ha ritenuto che una quota di questi clienti si doveva aggiungere ai [omissis] clienti PMI, per stimare i clienti INFOSTRADA che si sarebbero

²⁰ [Fino alla modifica intercorsa con l'accordo del 2 agosto 2002, i "punto ENEL" in cui WIND poteva commercializzare direttamente i propri servizi erano [superiore a 100].]

²¹ [Per operazioni remunerate WIND considera: la sottoscrizione di abbonamenti alla rete di telefonia fissa, la sottoscrizione di abbonamenti alla telefonia mobile, le attivazioni di servizio pre-pagato fisso con carrier pre-selection contestuale, e le attivazioni di carte pre-pagate mobili, nonché l'attivazione di servizi diversi]

²² [I punti vendita WIND erano [tra 600 e 800] sino all'accordo del 24 luglio 2002.]

²³ [Nuovo allacciamento, subentro, voltura, modifica, cessazione, comunicazione, lettura, comando di indirizzo di recapito, domiciliazione bancaria, inserimento codice e fiscale.]

²⁴ [Per operazioni remunerate ENEL Distribuzione intende: nuovi allacciamenti, subentri, volture, aumento dei Watt, richieste di preventivo, cessazioni, cambio di indirizzo e recapito, inserimento codice fiscale, comunicazioni lettura, domiciliazione su carta di credito, richiesta di preventivo per spostamento contatore. Il contratto, all'art. 3 (oggetto del contratto) prevede che «ENEL potrà proporre a WIND lo svolgimento di ulteriori operazioni commerciali rispetto a quelle individuare [...] da effettuare presso i canali di distribuzione [...]» (cfr. documento 74 del fascicolo)]

²⁵ [Si vedano, in particolare, i §§ 103-113 del provvedimento n. 9268.]

qualificati come idonei sul mercato elettrico con l'abbassamento della soglia novanta giorni dopo la vendita della terza GENCO.

52. Rispetto alla situazione *pre-merger*, WIND ha acquisito circa [omissis] nuovi clienti voce PMI, di cui circa [omissis] non condivisi con altri operatori, conseguendo un incremento di oltre il [omissis%], che ha interessato una quota significativa dei futuri clienti elettrici idonei. Aggiungendo a questo aggregato una quota dei clienti voce SOHO INFOSTRADA con più di 2 linee telefoniche, e solo i [omissis] utenti SOHO con più di 5 linee telefoniche, l'AUTORITÀ ha concluso che, a seguito dell'acquisizione di INFOSTRADA, sono entrati nel portafoglio clienti di WIND circa [omissis] clienti di servizi telecomunicazioni, in procinto di diventare clienti idonei elettrici.

53. L'acquisizione di INFOSTRADA ha comportato che, circa un [tra il 25% ed il 35%] dei clienti elettrici vincolati in procinto di divenire idonei con l'abbassamento della soglia a 0,1 GWh, sarebbe stata cliente del gruppo ENEL, per la fornitura sia di elettricità sia di servizi di telecomunicazioni.

54. Rispetto ai dati contenuti nel provvedimento di chiusura della precedente istruttoria, è mutata la previsione del numero dei clienti elettrici vincolati di ENEL Distribuzione che si riteneva sarebbero divenuti idonei con il passaggio della soglia a 0,1 GWh: da 145.800 a [tra 75.000 e 100.000]. La stima precedente, infatti, come si è visto, era fondata sulla loro potenza installata, mentre quella attuale risiede sui loro consumi elettrici effettivi. Deve essere conseguentemente ridimensionato anche il numero dei clienti acquisiti da ENEL a seguito dell'acquisizione INFOSTRADA, rientranti nel novero dei futuri idonei: dai [omissis] individuati nel febbraio 2001 ai [omissis] dichiarati da ENEL nell'audizione del 6 novembre 2002 (cfr. documento 58 del fascicolo). Il nuovo effetto strutturale dell'operazione è, dunque, rappresentato dal fatto che circa un [tra 15% e 25%] dei clienti elettrici vincolati, in procinto di divenire idonei con l'abbassamento della soglia a 0,1 GWh, sarà cliente del Gruppo ENEL, per la fornitura sia di elettricità sia di servizi di telecomunicazioni.

55. Sull'attuale consistenza della posizione di ENEL nel mercato delle telecomunicazioni, WIND ha fornito le seguenti informazioni aggiornate al 30 settembre 2002: [omissis] clienti di telefonia fissa, ripartiti per il [omissis%] in clienti residenziali, per il [omissis %] in clienti affari. Di questi, la quasi totalità [omissis] sono clienti SOHO e PMI, mentre i grandi clienti industriali di WIND sono [omissis]. Al 30 settembre 2002, WIND contava, inoltre, [omissis] utenti *Internet* attivi. Si tratta, tuttavia, per la maggior parte di utenze residenziali che hanno sottoscritto con modalità *freenet* un abbonamento al servizio "Libero". Di questi [omissis] sono clienti residenziali, mentre [omissis] rientrano nella categoria affari e potrebbero essere qualificati a breve come idonei elettrici (cfr. documento 68 del fascicolo).

La posizione delle parti

ENEL

56. ENEL, nel corso dell'audizione del 6 novembre 2002 (cfr. documento 58 del fascicolo), ha ricordato il fatto che, in occasione della quotazione in borsa, l'azionista pubblico aveva previsto di seguire una strategia *multi-utility*. Tale strategia, in considerazione della sopravvenuta impossibilità di conseguire nel corso degli ultimi due anni economie di gamma, cioè sinergie adeguate nell'offerta congiunta di elettricità e servizi di telecomunicazioni ai clienti idonei effettivi, è stata di recente ridimensionata da ENEL, come emerge ad esempio dalla recente presentazione dei risultati del terzo trimestre 2002 dello scorso 12 settembre 2002.

57. Nel corso dell'audizione finale del 26 novembre 2002 (cfr. documento 94 del fascicolo), ENEL ha ribadito che non esiste nel mercato evidenza di sinergie operative e commerciali rilevanti fra fornitura di energia elettrica e di servizi di telecomunicazioni; che essa non ha avviato alcuna strategia di integrazione operativa tra le due aree di attività; che non prevede di effettuare offerte congiunte in futuro né integrare operativamente le due aree di *business*. ENEL ha dichiarato che sia in Europa che negli Stati Uniti non esistono esperienze di offerte congiunte significative in termini di volumi e di efficacia commerciale e che le poche esperienze internazionali rilevanti in proposito rispondono a logiche finanziarie e di penetrazione del mercato delle telecomunicazioni.

58. In previsione della completa liberalizzazione del mercato della vendita di energia elettrica ENEL nel Piano Industriale 2003-2007, si è posta l'obiettivo di conseguire un tasso di *retention* della clientela vincolata di circa [tra il 65% e l'85%]. Tale percentuale corrisponde ad una media ponderata stimata tra clientela *business* e clientela residenziale. In particolare, con riferimento alla clientela residenziale, l'esperienza europea ha dimostrato – ad eccezione del caso del Regno Unito e della impresa Centrica – che la mobilità è molto bassa. ENEL osserva al riguardo che, se pur è vero che la quota di mercato di ENEL potrebbe aumentare a seguito della completa apertura del mercato della vendita di energia elettrica, in termini di numero di clienti serviti, non è detto che anche la quota di mercato in termini di volumi di energia venduta segua il medesimo andamento, dal momento che si renderebbero idonei clienti con livelli di consumi più bassi (cfr. documento 58 del fascicolo).

59. ENEL, infine, con specifico riferimento alla nuova valutazione da parte dell'AUTORITÀ dell'acquisizione di INFOSTRADA, ritiene che l'orizzonte temporale entro cui valutarne le conseguenze debba coincidere con un arco temporale di breve termine. I settori interessati dalla concentrazione risultano, infatti, molto dinamici e poco prevedibili nella loro evoluzione, di modo che non è possibile fare previsioni attendibili sullo scenario a medio termine (cfr. documento 58 del fascicolo).

WIND

60. WIND, nel corso dell'audizione del 12 novembre 2002 (cfr. documento 70 del fascicolo generale), ha sottolineato che non vi sono accordi commerciali tra WIND e ENEL del tipo di quelli prospettati dall'AUTORITÀ nella precedente istruttoria. Esistono gli accordi commerciali tra ENEL Distribuzione e WIND, disciplinati da due distinti contratti, già richiamati in precedenza.

61. WIND rileva come il settore delle telecomunicazioni abbia attraversato nel 2001 una fase di stasi, e sia caratterizzato nel 2002 da una contrazione della domanda, con riferimento ai servizi sia di rete mobile sia di rete fissa. In particolare, il mercato dei servizi di telefonia mobile ha raggiunto una certa "maturità", mentre nel mercato dei servizi di rete fissa si è arrivati alla saturazione della domanda di servizi telefonia in *carrier selection*; la crescita della domanda di servizi in *carrier preselection* è molto modesta; il mercato dei servizi basati sul cd. *unbundling* si sta aprendo, ma l'ordine di grandezza risulta comunque, allo stato attuale, contenuto e, per quanto riguarda i concorrenti di TELECOM ITALIA, inferiore alle centomila unità.

62. In tale contesto, e tenuto conto del fatto che i costi di mantenimento di una struttura di vendita indiretta sono elevati, WIND ha deciso di eliminare i canali marginali di vendita a minor produttività, ovvero quelli che per primi vanno in contribuzione negativa; tale riorganizzazione della rete di distribuzione di WIND ha comportato dunque il passaggio da [*superiore a 100*] a [*inferiore a 20*] del numero di *corner* WIND nei punti di vendita di ENEL Distribuzione.

63. WIND osserva, inoltre, come servizi diversi richiedono modalità differenti di vendita ed, in particolare, i servizi di telecomunicazioni basati sull'*unbundling* sono venduti principalmente per telefono (e con contratti a distanza) in quanto sono servizi particolarmente articolati-sicuramente più complessi dei servizi di *carrier selection* e *carrier preselection*-che richiedono molto tempo per la loro illustrazione e presentazione al cliente.

64. WIND ha evidenziato anche il fatto che non si è mai giunti ad una integrazione delle reti di distribuzione di WIND ed ENEL, in quanto la natura dei beni offerti è totalmente diversa. WIND afferma che non è stata attuata una strategia *multi-utility* tra elettricità e telecomunicazioni, non vi è l'intenzione di realizzarla, e il piano industriale di WIND al 2007 non la prevede.

65. Con riferimento alla eventuale presenza di sinergie tra servizi di telecomunicazioni e servizi energetici, in un ottica di completa liberalizzazione anche del mercato elettrico, WIND rileva che sotto il profilo finanziario le scelte al riguardo sono in capo all'azionista di controllo e non a WIND; osserva, inoltre, che, sotto un profilo industriale, i due settori seguono traiettorie tecnologiche e di evoluzione dei servizi offerti profondamente diverse, mentre, perché vi possano essere delle sinergie, è necessaria una convergenza tecnologica tra i servizi. In particolare il contenuto tecnologico ed il potenziale di innovazione dei servizi di telecomunicazioni è diverso e molto maggiore rispetto ai servizi energetici. A titolo di esempio, mentre i servizi a valore aggiunto di ENEL (VAS) nei confronti dei consumi elettrici sono prestati con una velocità massima di 8 Kbit/s, i servizi di telecomunicazioni prevedono velocità minime di 24 kbit/s (sul doppino in rame) e velocità addirittura fino a due Mbit/s per le soluzioni ADSL su rete fissa e fino a 256 kbit/s per le soluzioni di rete mobile con tecnologia UMTS. Questi ultimi servizi sono soggetti tra l'altro ad una evoluzione tecnologica decisamente più rapida.

66. Con riferimento all'eventuale adozione di una strategia *multi-utility*, tra elettricità e telecomunicazioni, WIND rileva inoltre che l'ipotesi che i servizi di telecomunicazioni possano sussidiare la vendita di energia elettrica si fonda, a sua volta, sul presupposto che la competizione tra WIND e TELECOM ITALIA sul mercato dei servizi di telecomunicazioni si basi su prezzi di mercato. In realtà, il settore delle telecomunicazioni sta attraversando una fase di forte discontinuità tecnologica con il passaggio alla cosiddetta "banda larga", una fase che ha sollevato in tutta l'Unione Europea forti preoccupazioni circa il rischio di una rimonopolizzazione del mercato da parte dei singoli *incumbent* nazionali, in Italia legato al controllo della rete locale di accesso da parte di TELECOM ITALIA. La preoccupazione dei nuovi entranti è che TELECOM ITALIA conquisti il mercato della larga banda grazie alla realizzazione di offerte commerciali ai clienti finali non replicabili dagli altri operatori in termini di prezzo. In conclusione, i sussidi da parte dei servizi di telecomunicazioni ai servizi energetici non sono possibili in quanto gli operatori realizzano in tale ambito finora una "rivendita" di servizi di TELECOM ITALIA, riflettendone in gran parte il prezzo.

La posizione dei concorrenti di ENEL

67. Nel corso dell'attività istruttoria sono state richieste informazioni e sono stati sentiti in audizione alcuni dei concorrenti di ENEL sia nel mercato della generazione sia nel mercato rilevante. Si tratta delle società ACEA Spa, (cfr. documento 47 del fascicolo generale); AEM MILANO Spa (cfr. documento 60 del fascicolo generale); AEM TORINO Spa (cfr. documento 66 del fascicolo generale); EDISON Spa (cfr. documento 72 del fascicolo generale); ENIPOWER Spa (cfr. documento 77 del fascicolo generale).

ACEA (Roma)

68. Con riferimento alla diversificazione realizzata nel settore delle telecomunicazioni, tramite la costituzione dell'impresa comune ATLANET, ACEA osserva che al momento della realizzazione dell'investimento la diversificazione nel settore delle telecomunicazioni da parte delle imprese elettriche veniva generalmente considerata una strategia vincente. ACEA, seppur con forme diverse ed in misura più marginale, ha adottato come ENEL una

strategia di tale tipo. A distanza di due anni le aspettative di successo di una strategia di tipo *multi-utility* sono molto inferiori rispetto a quanto ritenuto inizialmente ed i risultati sono sicuramente deludenti. Nel caso specifico di ACEA essi dipendono anche dalle vicissitudini finanziarie negative di alcuni dei partner di ATLANET (FIAT e TELEFONICA). L'esperienza indica che, per il momento, le supposte economie di scopo tra le attività di vendita di energia elettrica e di servizi di telecomunicazioni sono estremamente contenute; al contrario, si è rivalutata la rilevanza delle economie di scopo tra vendita di energia elettrica e gas, riferibili alla eventuale gestione in comune sotto il profilo amministrativo e commerciale della clientela (*billing* e *customer care*) ed alla loro utilità, quindi, in fase di liberalizzazione del mercato elettrico, quale strumento di fidelizzazione della clientela e di compensazione della riduzione dei margini nel settore elettrico.

69. In questo contesto, la prosecuzione di un impegno nel settore delle telecomunicazioni da parte di ACEA sarebbe in ogni caso incompatibile con i rilevanti investimenti richiesti nell'area elettrica (tra cui gli investimenti in capacità di generazione relativi alla acquisizione ed al *repowering* di una GENCO e la acquisizione ed integrazione della rete di distribuzione di ENEL nell'area di Roma). Pertanto, nel piano industriale di ACEA non sono più considerate politiche di offerta di energia elettrica e di servizi di telecomunicazioni e per il futuro ACEA intende limitarsi a valorizzare, in un'ottica solo finanziaria, i propri *asset* nelle telecomunicazioni.

70. ACEA, tuttavia, osserva che in un'ottica di medio periodo, a seguito dell'abbassamento della soglia di idoneità nel settore elettrico anche agli attuali clienti domestici, non è possibile escludere a priori la presenza di sinergie tra la vendita di energia elettrica e la vendita di servizi di telecomunicazioni. L'eventuale sfruttamento di tali sinergie rappresenta dunque, al tempo stesso, un'opportunità ed un rischio. Data l'attuale fase critica che caratterizza il settore delle telecomunicazioni, solo una impresa delle dimensioni di ENEL potrebbe sopportare, secondo ACEA, il *trade-off* tra rischi e opportunità; gli operatori di minore dimensione, che tra l'altro entrano ora nel mercato della generazione, dovendo prioritariamente rafforzare la propria posizione nel settore elettrico e concentrarvi gli investimenti e gli sforzi finanziari, non hanno la possibilità di sopportare il rischio aggiuntivo di una attiva presenza nelle telecomunicazioni.

AEM (Milano)

71. Con riferimento alla propria attività di diversificazione nel settore delle telecomunicazioni, AEM ha affermato di aver scelto di sviluppare accordi con soci terzi (E.BISCOM Spa) e di aver costituito due distinte società operative: METROWEB, nella realizzazione di infrastrutture di rete in fibra ottica nell'area di Milano, controllata da AEM al 67%; e FASTWEB, attiva in tutto il territorio nazionale nell'offerta di servizi avanzati di telecomunicazioni, partecipata da AEM con una quota di minoranza del 30,8%. In quel momento storico, peraltro, AEM riteneva possibile ricorrere a FASTWEB per completare la gamma di servizi offerti. Ciò non si è realizzato sia per la scelta finanziaria di AEM di mantenere una partecipazione di minoranza in FASTWEB, sia per la diversa area geografica di offerta dei servizi (AEM nell'area di Milano, FASTWEB via via sull'intero territorio nazionale ed in Germania tramite HANSENET), sia perché i soci di maggioranza di FASTWEB non hanno avuto interesse a realizzare l'offerta di una gamma di servizi che include anche i servizi energetici di AEM. Con riferimento alla partecipazione in FASTWEB, AEM indica che, pur credendo nel progetto industriale innovativo di FASTWEB, ha scelto di mantenervi una partecipazione finanziaria non strategica, in quanto le risorse richieste per sviluppare il piano industriale di FASTWEB sono ingenti e non compatibili con gli investimenti che la stessa AEM intende realizzare nel proprio *core business* energetico²⁶. AEM conferma, invece, l'interesse strategico in METROWEB, connesso alla presenza di sinergie tra reti di telecomunicazioni, elettriche e del gas.

72. AEM rileva come non sia così evidente, allo stato attuale, il vantaggio competitivo di disporre da un lato di servizi di telecomunicazioni e dall'altro di servizi energetici. Al tempo stesso ad AEM non risulta che ENEL abbia effettuato, nella zona di Milano, alcuna offerta congiunta di energia elettrica e di servizi di telecomunicazioni. AEM ritiene che, allo stato attuale, non ci si trovi di fronte alla presenza di un vantaggio competitivo di ENEL a seguito dell'acquisizione di INFOSTRADA. La variabile competitiva strategica ad oggi – date le caratteristiche dei clienti attualmente idonei – è infatti il prezzo di offerta dell'elettricità e non la gamma dei servizi.

73. AEM stima che, a seguito della riduzione della soglia di idoneità a 0,1 GWh, i nuovi clienti idonei saranno solo circa 100.000. Ne deriva che il bacino di domanda espresso dal mercato liberalizzato è diverso dal bacino di domanda di servizi di telecomunicazioni. In particolare, anche a questo livello di apertura del mercato elettrico sarebbe ancora troppo ampia la sproporzione fra gli elevati costi energetici dei clienti idonei e gli ancora limitati costi di telecomunicazioni. Anche ove la soglia di idoneità scendesse a 0,05 GWh, secondo AEM la dimensione della domanda dei clienti idonei, stimati in circa 200.000, risulterebbe ancora insufficiente per generare i vantaggi competitivi connessi all'offerta congiunta di servizi energetici e di telecomunicazioni.

74. AEM osserva che, solo nell'ipotesi di una totale liberalizzazione del mercato elettrico e superata, quindi, l'asimmetria esistente oggi nei confronti di quello delle telecomunicazioni, l'offerta integrata di una gamma di servizi elettrici e di telecomunicazioni potrebbe costituire un vantaggio competitivo. Nel caso in cui si verificasse una simile circostanza, AEM adatterà la propria strategia. AEM ritiene in ogni caso che ENEL, a differenza dei suoi concorrenti,

²⁶ [Oltre all'acquisizione di una partecipazione nella GENCO EDIPOWER, si tratta della recentissima acquisizione di un partecipazione del 5,4% nel capitale dell'impresa elettrica svizzera ATEL (cfr. "Il Sole 24 Ore", 16.11.2002).]

disponga di risorse finanziarie tali da consentirle di mantenere l'attuale posizione nel settore delle telecomunicazioni, nell'attesa che si concretizzino le condizioni per sfruttare eventuali sinergie *multi-utilities*.

AEM (Torino)

75. AEM Torino, con riferimento alla diversificazione realizzata nel settore delle telecomunicazioni, detiene attualmente una partecipazione del 49% in NOICOM Spa, attiva nell'offerta di servizi di telecomunicazioni in Piemonte, Liguria e Valle D'Aosta ed una partecipazione del 70% in AEM2NET Spa, la quale ha per missione la realizzazione di reti di telecomunicazioni metropolitane a banda larga. Mentre sono state individuate sinergie nelle attività di realizzazione di reti di telecomunicazioni a larga banda in area metropolitana, grazie all'utilizzazione di cavidotti, o di proprietà di AEM (teleriscaldamento) o dati in diritto d'uso a quest'ultima dal Comune di Torino (reti semaforiche e di illuminazione pubblica), AEM non ritiene, allo stato attuale, ipotizzare strategie commerciali di integrazione tra l'offerta di energia elettrica/teleriscaldamento e l'offerta di servizi di telecomunicazioni. AEM rileva come, attualmente, non sembra esservi sul mercato particolare interesse all'offerta congiunta di energia elettrica e servizi di telecomunicazioni sotto un unico marchio, anche perché esistono differenze nella segmentazione della domanda da parte del medesimo consumatore tra energia elettrica e servizi di telecomunicazioni.

76. AEM osserva che, in seguito all'acquisizione di INFOSTRADA, ENEL non ha tratto particolari vantaggi che abbiano modificato in particolare la sua posizione competitiva nel mercato rilevante. AEM, in particolare, non ha riscontrato iniziative di *cross selling* da parte di ENEL tra servizi energetici e di telecomunicazioni. AEM osserva infine che in futuro, in un'ottica di offerta *bundled* di servizi, la presenza, in capo al medesimo gruppo ENEL, di *data-base* riferiti ai consumi di elettricità, gas e telecomunicazioni dei medesimi consumatori (alcuni in procinto di rendersi idonei a fini elettrici), potrebbe comportare un qualche vantaggio competitivo.

EDISON

77. EDISON, con particolare riferimento alla strategia *multi-utility*, ritiene che l'evoluzione intervenuta nel periodo successivo alla precedente decisione dell'Autorità sembra confermare le difficoltà che operatori diversi da ENEL potrebbero incontrare nel replicarla. Solo ENEL, a detta di EDISON, in virtù della posizione dominante nella generazione e degli introiti derivanti dalla sua attività di fornitore di larga parte dei clienti elettrici vincolati, è in grado di affrontare gli ingenti investimenti necessari per essere presente su una pluralità di mercati delle *utilities*. EDISON ritiene che per i concorrenti di ENEL tali investimenti (in capacità di generazione, approvvigionamento di gas, realizzazione di infrastrutture di telecomunicazioni) appaiono oggi difficilmente sostenibili.

ENIPOWER

78. A detta di ENIPOWER l'acquisizione di INFOSTRADA consente ad ENEL di sommare, alla posizione dominante nel settore dell'energia, un ruolo di indubbio rilievo anche nel settore dei servizi di telecomunicazioni. Nessun altro operatore del settore elettrico sarebbe in grado, secondo ENIPOWER, di proporre ai clienti idonei un'offerta congiunta di elettricità e servizi di telecomunicazioni potendo vantare sui rispettivi mercati presenze così significative. Proprio all'approssimarsi di un'ulteriore apertura del mercato, sino alla soglia di consumi di 0,1 GWh (susseguente alla vendita della terza GENCO), ENIPOWER ritiene che ENEL potrebbe tentare di intercettare un largo numero di clienti "ex vincolati" appena divenuti idonei, fidelizzandoli con offerte in abbinamento di elettricità e servizi di telecomunicazioni. ENIPOWER considera, da questo punto di vista, significativo il ruolo di ENEL Distribuzione a supporto di una simile offerta *multi-utility* da parte di ENEL Trade. Gli elementi a disposizione di ENEL Distribuzione, che ENIPOWER ritiene possano favorire in questa prospettiva ENEL Trade, sono anzitutto di natura informativa e riguardano la conoscenza dei profili di consumo di tutti i clienti vincolati. A ciò si aggiunga la possibilità che avrebbe ENEL di effettuare sussidi incrociati tra le tariffe riconosciute (a ENEL Distribuzione) nel mercato dei clienti vincolati e i prezzi praticati (da ENEL Trade) ai clienti idonei.

La posizione dell'AEEG

79. L'AEEG conferma in primo luogo che, a quanto le risulta, ENEL non ha effettuato sino ad ora alcuna offerta congiunta di energia elettrica e di servizi di telecomunicazioni ai clienti idonei. Secondo l'AEEG, *«le imprese attive nel settore delle telecomunicazioni e dei relativi servizi hanno valori e prospettive di sviluppo che dipendono in larga misura dalla loro capacità di avvicinare e attrarre clienti per "fidelizzarli" attraverso rapporti di fornitura preferenziali. L'operazione di acquisizione nel settore delle telecomunicazioni e l'offerta dei relativi servizi risulta particolarmente valorizzata nel caso in cui possano evidenziarsi rapporti di fornitura nel settore elettrico preferenziali, in quanto tali rapporti possono consentire di sviluppare e rafforzare le attività di produzione e di commercializzazione dei servizi di telecomunicazione. Il vantaggio competitivo può manifestarsi nel momento in cui si estende la platea dei clienti idonei. ENEL controlla circa l'85% del mercato vincolato e, avendo una compagnia telefonica (che opera in regime completamente liberalizzato), è pronta a fare l'offerta congiunta appena i clienti diventano liberi o anche prima. Invece un concorrente che abbia i clienti del servizio telefonico non può prepararsi altrettanto agevolmente a*

entrare nel servizio elettrico finché il servizio elettrico non sia pienamente liberalizzato [...]. In tale situazione, la fornitura congiunta di servizi di telecomunicazione su grande scala e lo sfruttamento delle sinergie tra questi servizi e i servizi del settore elettrico e di altri settori contigui (ad esempio: il settore gas) potrebbero consentire ad ENEL Spa di conservare ulteriormente rapporti di fornitura nello stesso settore elettrico, rafforzando la posizione di vantaggio anche sul mercato della produzione” (cfr. documento 80 del fascicolo) .

La posizione dell'Acquirente Unico

80. Secondo l'Acquirente Unico (di seguito, AU), l'adozione di politiche commerciali *multi-utility* consentirebbe di fidelizzare il cliente elettrico finale e di adottare strategie commerciali flessibili, quali, ad esempio, sconti su un singolo servizio a fronte di prezzi più elevati praticati su altri, in ragione delle differenti elasticità del singolo cliente finale al prezzo dei vari servizi. L'AU ritiene, che i clienti che consumano fino a 0,1 GWh l'anno, che diverranno idonei a breve, appaiono *“in ragione delle caratteristiche di consumo e dell'attività svolta, estremamente vulnerabili a politiche commerciali multiservizio ed all'esercizio del potere di mercato. Tali clienti costituiscono una domanda che risulta quasi inelastica nel breve periodo e hanno una bassissima propensione al cambiamento di fornitore”*. A detta dell'AU *“[...] per clienti finali che presentano consumi modesti l'energia elettrica rappresenta una voce di costo contenuta; ciò, unitamente alla mancanza di volontà di tali soggetti di spendere nella ricerca di informazioni e alla conseguente incapacità di identificare e valutare le opzioni disponibili, nonché al timore di sostenere costi transazionali che eccedano i benefici derivanti dal risparmio ottenibile da prezzi più favorevoli, riduce l'interesse al cambiamento di fornitore”* (cfr. documento 78 del fascicolo). Secondo l'AU la fidelizzazione dei clienti elettrici da parte di ENEL, agevolata dalla possibilità di praticare offerte multi-servizio, renderebbe più difficile l'entrata di nuovi operatori nel settore della generazione elettrica. Questa entrata, infatti, sarebbe meno costosa se il nuovo entrante riuscisse ad acquisire un portafoglio clienti elettrici in grado di assicurare flussi certi di cassa. In mancanza di un portafoglio clienti il nuovo entrante sarebbe costretto a vendere l'energia elettrica solo in transazioni spot, assumendosi il rischio volatilità del prezzo di mercato.

V. DIRITTO

La posizione dominante di Enel nel mercato dei clienti idonei effettivi e potenziali

81. In via preliminare, si deve ricordare che, la ricostruzione della posizione dominante sul mercato della fornitura di energia ai clienti idonei, effettivi e potenziali, effettuata dall'AUTORITÀ nella prima decisione sul caso in esame del 28 febbraio 2001, è stata recentemente confermata dalla sentenza del Consiglio di Stato, 1° ottobre 2002, n. 5156.

82. Per valutare la posizione che ha ENEL sul mercato rilevante, in cui sono compresi i consumi dei clienti idonei effettivi e potenziali (secondo la definizione data nella parte in Fatto), occorre considerare, in primo luogo, le vendite effettuate sia da ENEL Trade ai clienti idonei effettivi, sia da ENEL Distribuzione ai clienti idonei potenziali. Come indica la tabella 2, tale quota, misurata in base ai dati del 2001, sarebbe stata pari a circa il 48%. Si tratta di una quota che, tuttavia, potrebbe sottostimare la posizione di ENEL, dal momento che è stata costruita ipotizzando una quota media di clienti, serviti da ENEL Distribuzione sul mercato vincolato, pari al 78% e applicando tale percentuale alla quota di domanda potenzialmente idonea tuttora vincolata. L'AEEG, nella documentazione fornita all'AUTORITÀ, ha indicato una quota di mercato di ENEL Distribuzione maggiore e pari all'85% (cfr. documento 80 del fascicolo).

83. Nei primi mesi del 2003, inoltre, il mercato rilevante vedrà aumentare le proprie dimensioni non appena diverranno idonei i consumatori con livelli di consumo pari o superiori a 0,1 GWh. Si tratta di un numero di nuovi clienti idonei potenziali intorno alle 100.000 unità (come ha dichiarato, ad esempio, AEM Milano: cfr. documento 60 del fascicolo); di questi, ENEL ritiene di servirne attualmente, tramite ENEL Distribuzione, circa *[tra 75.000 a 100.000]* (cfr. documento 67 del fascicolo). La quota di ENEL sul mercato dei clienti idonei effettivi e potenziali nel 2003 sarà, pertanto, destinata ad aumentare rispetto a quella registrata negli anni precedenti. Rileva, in tal senso, anche quanto dichiarato da ENEL nel recente Piano industriale 2003-2007 (e confermato nel corso dell'audizione del 6 novembre 2002) in merito al proprio obiettivo di conseguire un tasso di *retention* dei clienti vincolati di circa *[tra il 65% e 85%]* (cfr. documenti 53 e 58 del fascicolo).

84. Sia i limiti quantitativi delle fonti di approvvigionamento a disposizione dei concorrenti di ENEL nel mercato rilevante, sia il fatto che la capacità di generazione delle ex GENCO o sarà indisponibile fino al 2008, a causa degli interventi di *repowering* di una parte dei loro impianti, o sarà destinata ai clienti vincolati, consentono di qualificare meglio la posizione dominante di ENEL nel mercato rilevante.

L'effetto dell'operazione sul mercato rilevante

85. Rispetto al contesto nel quale l'AUTORITÀ ha adottato la prima decisione sull'operazione in esame, assumono rilevanza alcune circostanze di fatto, che attengono in particolare agli sviluppi mancati della strategia *multi-utility*.

86. Nel corso dell'attuale procedimento istruttorio è emerso che l'obiettivo prefissato da ENEL di offrire in modo congiunto nel mercato rilevante elettricità e servizi di telecomunicazioni, perseguito nei piani strategici della società noti al tempo della precedente istruttoria, non ha avuto alcun seguito. I nuovi piani strategici di ENEL, inoltre, non prevedono alcuna integrazione operativa tra le attività di vendita di servizi di elettricità e di telecomunicazione ai clienti idonei effettivi e potenziali. ENEL ha dichiarato all'AUTORITÀ che intende considerare WIND come un investimento finanziario che si svilupperà indipendentemente dal *core business* energetico²⁷. D'intesa con l'altro azionista FT, ENEL deciderà di collocare sul mercato azionario, con una offerta pubblica di vendita, una quota del capitale di WIND solo quando le condizioni saranno favorevoli.

87. Quanto alla parziale integrazione tra le reti commerciali di WIND e di ENEL Distribuzione, gli elementi agli atti indicano che si tratta di iniziative il cui esito si è dimostrato sempre meno positivo nel corso degli ultimi tre anni. A questo proposito WIND ha dichiarato che, anche volendo assumere l'ipotesi di una vendita congiunta di energia elettrica e telecomunicazioni, le attuali condizioni competitive nel mercato delle telecomunicazioni tendono ad escludere che la vendita di servizi di telecomunicazioni possa sussidiare la vendita di energia elettrica.

88. I principali concorrenti di ENEL nel mercato elettrico, che avevano intrapreso una attività di diversificazione nel settore delle telecomunicazioni, hanno espresso il proprio giudizio negativo verso l'attività di vendita congiunta di energia e servizi di telecomunicazioni in virtù dell'assenza di rilevanti sinergie a livello di fornitura congiunta ai clienti idonei effettivi e potenziali (sino a 0,1 GWh). Questi operatori, inoltre, hanno dichiarato di essersi concentrati (e volersi concentrare nel futuro) sul proprio *core business* energetico, anche a seguito della loro partecipazione all'acquisizione delle GENCO e di alcuni rami delle reti di distribuzione urbane di ENEL; ed hanno escluso che l'acquisizione di INFOSTRADA dia ad ENEL un vantaggio competitivo nell'attività di fornitura di energia elettrica ai clienti idonei effettivi e potenziali, con livelli di consumo sino a 0,1 GWh l'anno.

89. Su questo punto sono state acquisite agli atti solo due opinioni difformi: quella di ENIPOWER e quella dell'AU. Entrambi ritengono plausibile che ENEL effettui una offerta congiunta energia-telecomunicazioni anche ai clienti idonei elettrici che consumano sino a 0,1 GWh. Al riguardo si può osservare che ENIPOWER è un operatore ancora prevalentemente attivo nella generazione e non ha sviluppato competenze specifiche nel settore delle telecomunicazioni (a differenza di ACEA Roma, AEM Milano, AEM Torino, EDISON); la tesi sostenuta in particolare dall'AU, circa la relativa anelasticità al prezzo dell'energia elettrica dei clienti rientranti nella soglia di consumo di 0,1 GWh, è in contrasto con quanto ha osservato, ad esempio, AEM Milano secondo cui a questo livello di apertura del mercato elettrico sarebbe ancora troppo ampia la sproporzione fra gli elevati costi energetici dei clienti idonei e i loro ancora limitati costi sostenuti per i servizi di telecomunicazioni²⁸.

90. L'attuale istruttoria ha, in definitiva, evidenziato che – dopo la chiusura del precedente procedimento – sono mutati i presupposti di fatto su cui si fondava la strategia di offerta congiunta di elettricità e servizi di telecomunicazioni che ENEL voleva intraprendere. Più specificatamente, non appare più attuale una politica commerciale di ENEL volta a realizzare offerte congiunte di energia elettrica e servizi di telecomunicazioni per fidelizzare i [tra i 75.000 ed i 100.000] clienti, oggi vincolati ma in procinto di divenire idonei novanta giorni dopo il perfezionamento della cessione della terza GENCO.

91. Il riferimento suggerito da alcuni soggetti intervenuti nel corso dell'attuale procedimento, di considerare un arco temporale più esteso – entro il quale si dovrebbe realizzare la totale liberalizzazione del mercato elettrico – per verificare l'esistenza di possibili incentivi, che spingerebbero ENEL a effettuare una offerta congiunta di energia elettrica e servizi di telecomunicazioni, con possibili esiti anticoncorrenziali nel mercato rilevante, non può rilevare ai fini della valutazione dell'operazione di concentrazione in esame. Anche se si volesse prendere in considerazione in astratto l'eventualità futura di una completa liberalizzazione del mercato elettrico, infatti, non è dato oggi misurare la probabilità che si verifichi un'eventuale condotta anticompetitiva di ENEL nel mercato rilevante²⁹.

92. Le risultanze istruttorie raccolte nell'attuale procedimento, invece, portano a ritenere che, a differenza dell'intenzione comunicata ai mercati da ENEL prima (e delle corrispondenti evidenze emerse nel corso) della precedente istruttoria, negli ultimi due anni circa la sua ipotizzata strategia *multi-utility*, consistente nella vendita

²⁷ [Si vedano, in particolare, le pagine 33, 34, 35 e 36 del documento 53 del fascicolo.]

²⁸ [AEM Milano ritiene che, anche nel caso in cui la soglia di idoneità scendesse a 0,05 GWh, la dimensione della domanda dei clienti idonei, stimati complessivamente crescere di 200.000 unità, risulterebbe ancora insufficiente per generare i vantaggi competitivi connessi all'offerta congiunta di servizi energetici e di telecomunicazioni.]

²⁹ [Cfr. la sentenza del Tribunale di primo grado, Tetra Laval BV c. Commissione delle Comunità europee, causa T-80/02, 25 ottobre 2002, in particolare punto 151: "Thus, by way of example, in a case where the markets in question are neighbouring markets and one of the parties to a merger transaction already holds a dominant position on one of the markets, the means and capacities brought together by the transaction may immediately create conditions allowing the merged entity to leverage its way so as to acquire, in the relatively near future, a dominant position on the other market. This could especially be the case where the relevant markets are tending to converge and where, in addition to the dominant position held by one of the parties to the transaction on a market, the other party, or one of the other parties, to the transaction holds a leading position on another market"; e punto 153: "Consequently, in a prospective analysis of the effects of a conglomerate-type merger transaction, if the Commission is able to conclude that a dominant position would, in all likelihood, be created or strengthened in the relatively near future and would lead to effective competition on the market being significantly impeded, it must prohibit it (see, in this regard, Kali & Salz, paragraph 221; Gencor v Commission, paragraph 162; and Airtours v Commission, paragraph 63)".]

congiunta di elettricità e servizi di telecomunicazioni, non ha avuto un concreto riscontro nel mercato rilevante; né è possibile ipotizzare che tale strategia abbia riscontro nel breve periodo, cioè quando nei primi mesi del 2003 diventeranno idonei i clienti con consumi elettrici eguali o superiori a 0,1 GWh.

93. È, dunque, possibile affermare che l'acquisizione di INFOSTRADA non determina un rafforzamento della posizione dominante di ENEL nel mercato della fornitura di energia elettrica ai clienti idonei effettivi e potenziali, con consumi eguali o superiori a 0,1 GWh.

RITENUTO che l'attuale istruttoria ha messo in luce che sono mutati i presupposti di fatto su cui era fondata la decisione adottata dall'AUTORITÀ il 28 febbraio 2001, con provvedimento n. 9268, in particolare per quanto riguarda la strategia di ENEL diretta a proporre offerte congiunte di elettricità e servizi di telecomunicazioni ai clienti idonei effettivi e potenziali, con consumi eguali o superiori a 0,1 GWh;

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, il rafforzamento di una posizione dominante nel mercato rilevante della fornitura di energia elettrica ai clienti idonei effettivi e potenziali, con consumi eguali o superiori a 0,1 GWh;

DELIBERA

di chiudere l'istruttoria ai sensi dell'articolo 18, comma 2, della legge n. 287/90.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e successivamente pubblicato ai sensi di legge.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 287/90, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Giuseppe Tesauro

* * *