



Autorità per l'energia elettrica e il gas

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLE DETERMINANTI DELLA DINAMICA DEL
SISTEMA DEI PREZZI E DELLE TARIFFE, SULL'ATTIVITÀ DEI PUBBLICI
POTERI E SULLE RICADUTE SUI CITTADINI CONSUMATORI**

**Memoria per l'audizione presso la
Commissione straordinaria, per la verifica dell'andamento generale dei prezzi al consumo e
per il controllo della trasparenza dei mercati,
del Senato della Repubblica**

Roma, 22 aprile 2009

INDICE

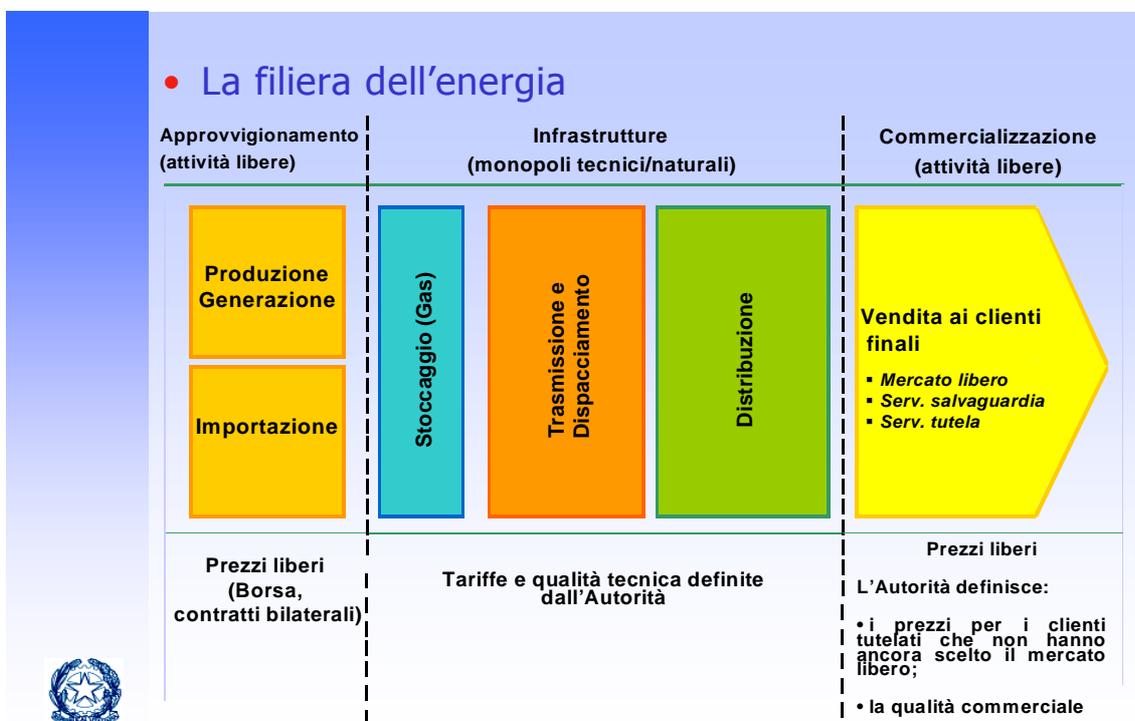
1. Premessa
2. Prezzi dell'energia elettrica e del gas
 - 2.1 *Bolletta* dell'energia elettrica
 - 2.2 *Bolletta* del gas
 - 2.3 Prezzi dell'energia e inflazione
 - 2.4 Confronto internazionale dei prezzi
 - 2.5 Possibili interventi di carattere fiscale e per gli oneri di sistema
3. Altri interventi dell'Autorità per la tutela dei consumatori
4. Robin Hood Tax
5. Fasi regolate della filiera
6. Fasi liberalizzate della filiera:
 - 6.1 Energia elettrica: mercato all'ingrosso
 - 6.2 Energia elettrica: mercato *retail*
 - 6.3 Gas: mercato all'ingrosso
 - 6.4 Gas: mercato *retail*

1. PREMESSA

In esito al processo di liberalizzazione dei settori dell'energia elettrica e del gas naturale, in corso da oltre un decennio sulla base di interventi normativi di livello europeo e nazionale, lo stato attuale dei rispettivi mercati è caratterizzato essenzialmente da:

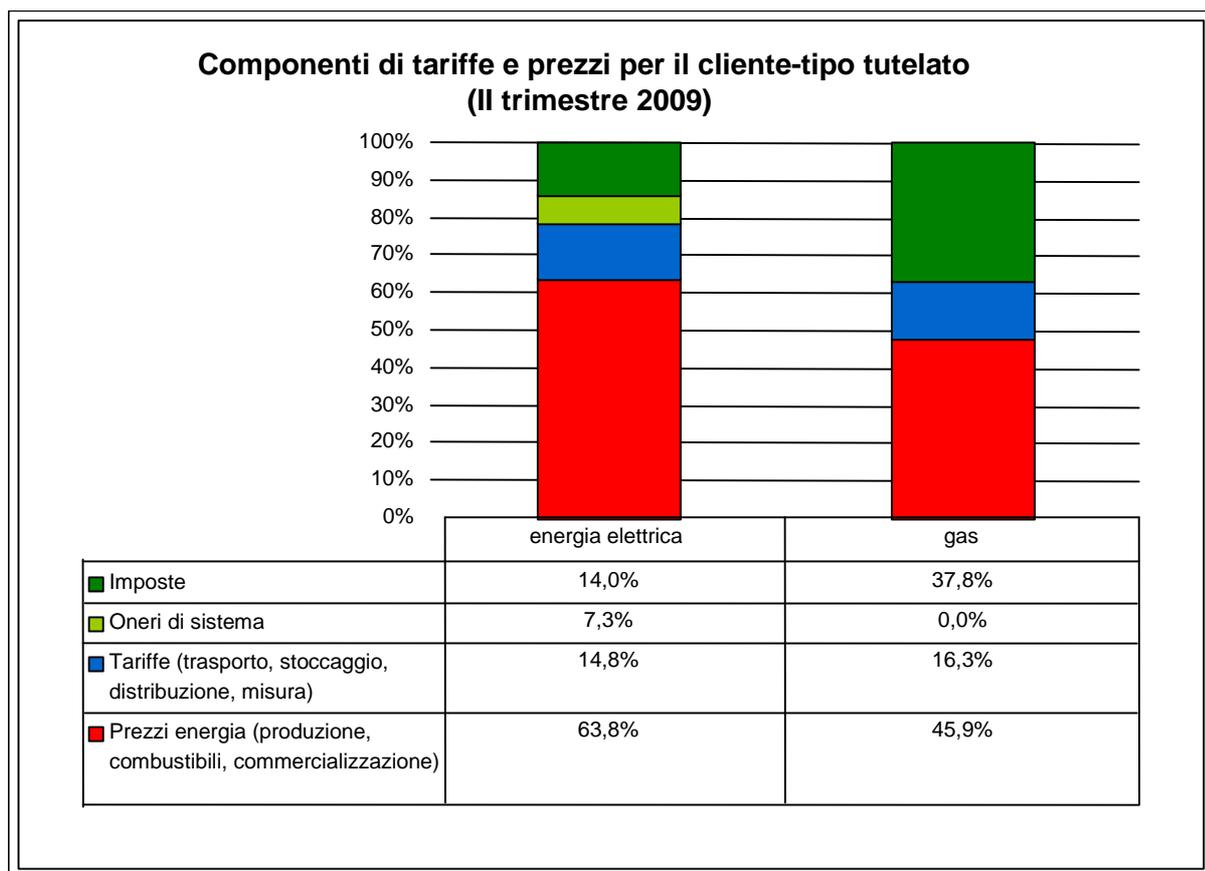
- mercati all'ingrosso, nei quali i prezzi sono liberi e le contrattazioni (tra produttori o importatori e grossisti o clienti) avvengono tramite contratti bilaterali o, nel caso dell'energia elettrica, attraverso mercati regolati (cd "borsa elettrica");
- servizi regolati, le cui tariffe sono determinate dall'Autorità, che comprendono tutte le attività connesse a monopoli naturali infrastrutturali quali la trasmissione, il dispacciamento, la distribuzione e, nel caso del gas, lo stoccaggio; anche i livelli di *qualità tecnica* di tali servizi sono fissati e regolati dall'Autorità;
- mercati retail o dettaglio, nei quali i prezzi sono liberi, ma sussiste ancora l'obbligo, per i venditori, di offrire condizioni di prezzo fissate dall'Autorità ai clienti *tutelati*, costituiti sostanzialmente dai clienti domestici e dalle piccole imprese che non abbiano ancora scelto di accettare offerte sul mercato libero; l'Autorità determina anche i livelli di *qualità commerciale*, ovvero delle garanzie e delle prestazioni (diverse dal prezzo) che i venditori debbono garantire ai clienti.

In sintesi e molto schematicamente, gli aspetti economici (costi-tariffe-prezzi) e qualitativi per le forniture di energia elettrica e gas fanno riferimento alle varie *fasi di filiera* rappresentate nella figura seguente.



2. PREZZI DELL'ENERGIA ELETTRICA E DEL GAS

Le *bollette* per la fornitura di energia elettrica e gas, pagate dai cittadini rappresentano la sommatoria di varie componenti. A titolo di esempio schematico, viene riportata di seguito una figura che rappresenta una macro-suddivisione percentuale dei *totali bollette* riguardanti una *famiglia tipo* o *cliente tipo tutelato* (consumo elettrico da 2.700kWh/anno, con potenza da 3kW; consumo gas da 1.400m³/anno).



Come si nota, si possono distinguere le seguenti macro componenti.

- In rosso, le parti *prezzi energia* frutto del *libero mercato*, comprendente i mercati all'ingrosso e retail o al dettaglio; nei primi i prezzi sono liberi e le contrattazioni (tra produttori o importatori e grossisti o clienti) avvengono tramite contratti bilaterali o, nel caso dell'energia elettrica, attraverso mercati regolamentati (cd *borsa elettrica*); nei mercati al dettaglio per i clienti finali, costituiti sostanzialmente dai clienti domestici e dalle piccole imprese, è possibile scegliere un'offerta presente sul libero mercato o, in alternativa, optare per i cosiddetti *prezzi di riferimento* stabiliti dall'Autorità.
- In blu, le tariffe dei *servizi regolati* – rispetto ai quali l'Autorità determina valori, regole d'accesso, e standard di qualità tecnica; come già riferito, esse comprendono tutte le attività connesse principalmente alle infrastrutture per l'erogazione dei servizi, quali la trasmissione, il dispacciamento, la distribuzione e, per il gas naturale, anche lo stoccaggio e la rigassificazione;

- In verde intenso, le imposte; in verde chiaro, gli *oneri di sistema*, di cui si tratterà più diffusamente di seguito.

La stessa suddivisione per macro componenti (pur con dettagli percentuali differenziati per tipo di cliente) può essere considerata qualitativamente valida per tutti i consumatori.

2.1 Bolletta dell'energia elettrica

Alle famiglie e alle piccole imprese che non ritengono ancora di affidarsi al libero mercato vengono, per quanto già ricordato, praticati dei *prezzi di riferimento* stabiliti direttamente dall'Autorità.

Prezzi di riferimento e regime di maggior tutela

Nell'energia elettrica la definizione dei *prezzi di riferimento*, destinati ai clienti in *regime di maggior tutela*, è definita ai sensi del decreto legge 18 giugno 2007, n. 73, convertito nella legge 3 agosto 2007, n. 125. Permanendo infatti differenze tra le varie categorie di clienti, in termini di forza contrattuale ed entità dei consumi che si traducono in differenti possibilità di trarre vantaggio dai meccanismi di mercato, tale decreto legge è intervenuto nell'imminenza della completa apertura del mercato dell'energia elettrica (1°luglio 2007), prevedendo, all'art. 3, che *"l'Autorità per l'energia elettrica e il gas indica le condizioni standard di erogazione del servizio e definisce, in base ai costi effettivi del servizio, prezzi di riferimento per le forniture di energia elettrica ai clienti in regime di maggior tutela e per le forniture di gas naturale ai clienti domestici, che le imprese di distribuzione o di vendita sono tenute ad inserire nelle proprie offerte commerciali"*.

L' Autorità aggiorna trimestralmente tali condizioni di prezzo sulla base dell'andamento dei prezzi dell'energia all'ingrosso, del costo di approvvigionamento dell'Acquirente unico e sulla base delle stime di fabbisogno effettuate da quest'ultimo.¹

In base ai costi consuntivi, ai pre-consuntivi e al ripiano delle differenze tra quanto stimato e quanto realizzatosi, l'Autorità calcola il prezzo medio che l'esercente la *maggior tutela* applica ai clienti finali.

Questa metodologia di calcolo, che prevede la stima del costo medio di approvvigionamento su base annua attenua la volatilità dei prezzi applicati ai clienti domestici, smorzando le oscillazioni dei prezzi all'ingrosso nei diversi mesi dell'anno.

Il prezzo così determinato, riflette comunque i costi formati nel mercato, permettendo quindi agli operatori presenti sul mercato di proporre offerte concorrenziali (processo che l'Autorità, da un lato, incoraggia, dall'altro sorveglia).

¹ In particolare, al momento dell'aggiornamento, l'Autorità procede a valorizzare:

- i costi sostenuti, sulla base dei dati di consuntivo e di pre-consuntivo, dall'Acquirente unico nei mesi dell'anno solare precedenti il mese in cui ha luogo l'aggiornamento;
- i costi che si stima saranno sostenuti dall'Acquirente unico nei restanti mesi dello stesso anno solare sulla base delle migliori previsioni dell'andamento delle variabili rilevanti ai fini della determinazione dei costi di approvvigionamento del medesimo Acquirente unico; la variabile rilevante di maggior impatto è la stima del valore assunto dai prezzi della borsa elettrica, influenzati dall'andamento dei prezzi del mercato petrolifero, del gas naturale e del cambio dollaro/euro;
- il recupero necessario per eventuali scostamenti rilevati tra quanto stimato come previsione e quanto effettivamente consuntivato.

Composizione della bolletta

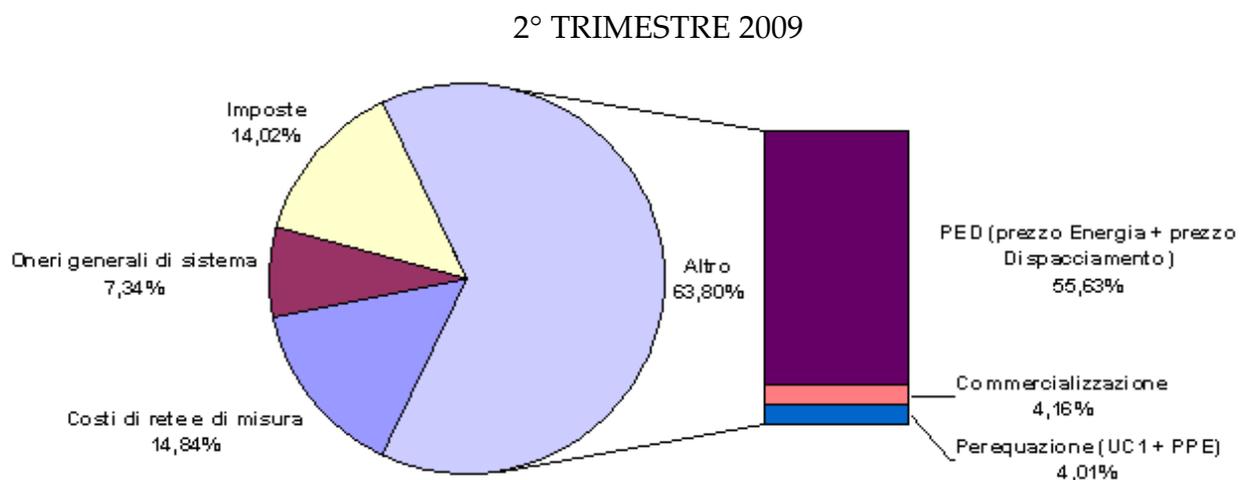
Nel secondo trimestre 2009 il prezzo di *maggior tutela* per una *famiglia-tipo*, che consuma 2.700 kWh all'anno e ha 3 kW di potenza impegnata, è stato fissato dall'Autorità in 16,80 €cent/kWh, con una diminuzione del 2% rispetto al trimestre precedente.

La riduzione del 2%, introdotta con l'aggiornamento del secondo trimestre, segue la riduzione del 5,1% già introdotta con l'aggiornamento del primo trimestre 2009.

Per tale famiglia, la bolletta è dunque complessivamente formata dalle seguenti componenti in ordine di incidenza decrescente:

- prezzi dell'energia elettrica per l'acquisto e il dispacciamento della medesima energia, inclusa la componente di commercializzazione al dettaglio (componente equivalente al 63,8% della spesa totale, corrispondente a 10,72 €cent/kWh);
- tariffe a copertura dei costi relativi ai servizi di trasmissione, distribuzione e misura dell'energia elettrica (componente equivalente al 14,84% della spesa totale, corrispondente a 2,49 €cent/kWh);
- imposte (componente equivalente al 14,02% della spesa totale, corrispondente a 2,35 €cent/kWh);
- oneri generali afferenti il sistema elettrico (componente parafiscale, equivalente al 7,34% della spesa totale, corrispondente a 1,24 €cent/kWh).

COMPOSIZIONE PERCENTUALE DELLA BOLLETTA ELETTRICA PER UNA FAMIGLIA CON 3 kW DI POTENZA IMPEGNATA E CONSUMO ANNUO DI 2.700 kWh

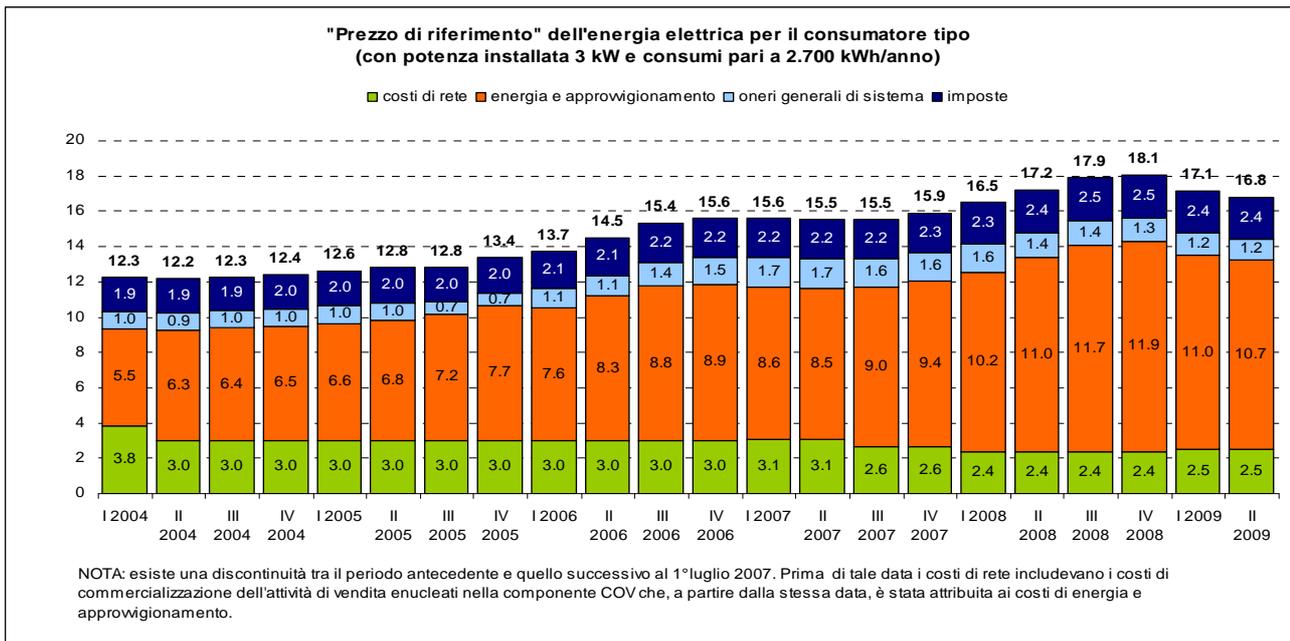


Nello specifico, la componente *oneri generali di sistema*, fissati per legge, si articola, a sua volta, sulle seguenti voci, espresse in percentuale sul totale degli stessi *oneri di sistema*:

- incentivi alle fonti rinnovabili e assimilate (componente A3, pari a circa il 55,7%, corrispondente a 0,7 €cent/kWh);
- regimi tariffari speciali per aziende energivore (componente A4, pari a circa il 7,9%, corrispondente a 0,1 €cent/kWh);
- oneri per il *decommissioning* nucleare e compensazioni territoriali (componente A2 e MCT, pari a circa il 18,3%, corrispondente a 0,22 €cent/kWh);

- compensazioni per le imprese elettriche minori (componente UC4, pari a 2,5%, corrispondente a 0,03 €cent/kWh);
- sostegno alla ricerca di sistema (componente A5, pari a circa il 1,9%, corrispondente a 0,02 €cent/kWh);
- copertura del *bonus elettrico* (componente As, pari al 13,7%, corrispondente a 0,16 €cent/kWh).

Dunque, sulla base della composizione della *bolletta*, così complessivamente descritta, le *condizioni economiche di riferimento* per la fornitura di energia elettrica, nel 2° trimestre 2009, implicano per una famiglia tipo una spesa media annua tendenziale per l'energia elettrica di circa 454 euro (con una minore spesa annuale, rispetto al 2008 di circa 9,4 euro).



Incentivi per le fonti rinnovabili

In tema di *oneri generali di sistema*, merita una riflessione specifica la questione dei costi che i clienti finali del sistema elettrico dovrebbero sostenere per l'eventuale raggiungimento degli obiettivi europei attribuiti ai vari Stati membri al 2020. Nel 2008, il costo totale per l'incentivazione delle fonti rinnovabili (escluse quindi le *assimilate*) si è assestato intorno a 1,6 miliardi di euro. Una stima dello sviluppo di questo costo, elaborata dall'Autorità, tenendo conto di alcune ipotesi ragionevolmente ottimistiche² (quali il raggiungimento del potenziale massimo teorico di realizzazione delle rinnovabili o una incentivazione decrescente nel tempo),

² In particolare, ipotizzando che:

- 1) L'Italia raggiunga al 2020 l'obiettivo di una quota di produzione da fonti rinnovabili pari al 17% dei consumi globali;
- 2) per il raggiungimento degli obiettivi sia necessario sfruttare tutto il potenziale massimo teorico riportato dal Governo italiano nel position paper del settembre 2007; e che, in particolare, sia necessario produrre, al 2020, 104 TWh di energia elettrica da fonti rinnovabili, con il mix indicato nel medesimo documento;
- 3) l'incremento della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili avvenga linearmente a partire dalla condizione attuale i circa 50 TWh di produzione annua da fonti rinnovabili;
- 4) vengano estesi gli attuali strumenti di incentivazione mantenendo le medesime caratteristiche ma con livelli di incentivo decrescenti linearmente fino a ridursi al 50% per gli impianti che entrino in esercizio nel 2020.

porta a ipotizzare che la spesa possa aumentare a circa 3 miliardi di euro/anno nel 2010, a più di 5 miliardi di euro/anno nel 2015 e a circa 7 miliardi di euro/anno nel 2020 (di cui oltre 3,5 miliardi di euro per l'incentivazione di 10 TWh di energia elettrica da impianti fotovoltaici).

Tali valori potrebbero far emergere nel medio termine problemi di sostenibilità economica, aggravati dal fatto che il finanziamento delle politiche nazionali di sostegno alle fonti rinnovabili non ricade sulla generalità dei contribuenti, attraverso imposte dedicate, ma – come sopra ricordato - sullo specifico settore dei consumatori elettrici. Ciò può avvenire direttamente, attraverso una specifica componente della tariffa elettrica (nel caso dei metodi di prezzo) o, indirettamente, attraverso il trasferimento dei costi sui prezzi finali (nel caso dei metodi di mercato come i Certificati Verdi – CV).

In tema di Certificati Verdi, pare opportuno cogliere questa opportunità per attirare l'attenzione sull'emendamento 16.63 all'AS 1195, approvato in Commissione.

Esso prevede che l'obbligo di acquisto dei certificati verdi sia trasferito dai produttori ai "soggetti che concludono con la società Terna Spa uno o più contratti di dispacciamento di energia elettrica in prelievo", ossia tutti i venditori di energia elettrica.

Questa nuova disciplina snaturerebbe il meccanismo e la ratio stessa dei CV - che è quella di promuovere la realizzazione di nuovi impianti alimentati da fonti rinnovabili - disperdendo i destinatari dell'obbligo su una platea ampia, frammentata e difficilmente controllabile. Verrebbe così intaccato l'obiettivo principale dei CV, che è quello di indurre la produzione di energia da fonti "verdi", cosa che i produttori (dotati anche di maggiori capacità di investimento) hanno scelto di fare principalmente in proprio. Inoltre i CV si trasformerebbero sempre più da meccanismo di mercato (e quindi autocalmierante) in mezzo amministrato, connotabile come "piccolo CIP6", a rendita garantita.

Bonus elettrico

In relazione all'ultima delle componenti sopra citate (As), merita ricordare che per le famiglie in stato di disagio economico e per gli ammalati che necessitano di apparecchiature medicali salvavita, l'Autorità, in base ai criteri individuati dal decreto interministeriale del 28 dicembre 2007, ha definito le modalità di applicazione del c.d. *bonus elettrico*, che consiste in una agevolazione economica rivolta ai soggetti più bisognosi e che può garantire (retroattivamente anche per tutto il 2008 con domanda presentata entro il 30 aprile 2009) un risparmio del 20% circa sulle *bollette* dell'elettricità.

Le famiglie in disagio economico³ sono state individuate nei nuclei famigliari con limite ISEE di 7.500 per la generalità dei casi e con limite di 20.000 per i nuclei famigliari con più di 3 figli a carico.

Con opportuna deliberazione⁴, il *bonus elettrico* è previsto per le forniture elettriche ad uso domestico con potenza impegnata fino a 3 kW per un numero di persone residenti fino a quattro e fino a 4,5 kW se il numero di persone residenti è superiore a quattro.

Indipendentemente dal livello ISEE, le famiglie possono ottenere il bonus sociale anche nel caso in cui attestano, tramite un certificato rilasciato dall'ASL⁵, che presso di loro vive un soggetto che necessita di apparecchiature elettromedicali per il mantenimento in vita.

³ ai sensi del succitato decreto e del successivo decreto legge 185/08 come convertito con legge 2/09.

⁴ ARG/elt 117/08

Le istanze, dovranno essere presentate al proprio Comune di residenza, che a sua volta inoltra i dati essenziali al distributore di energia elettrica competente per territorio.

2.2 Bolletta del gas

Nel settore gas, la completa liberalizzazione del mercato e la connessa possibilità, anche per i clienti finali domestici, di scegliere un venditore sul mercato libero è avvenuta a partire dal 1° gennaio 2003.

Come per il settore elettrico, e al fine di garantire una particolare tutela per i clienti finali dotati di minore potere contrattuale (famiglie ed utenti minori), l'Autorità continua comunque a fissare le *condizioni economiche di riferimento*.

Sotto il profilo normativo, tale forma di tutela era stata introdotta, nell'imminenza della completa liberalizzazione del comparto (1° gennaio 2003), dal DPCM 31 ottobre 2002, emanato sulla base di quanto previsto dall' art. 1 del decreto-legge 4 settembre 2002, n. 193, poi convertito dalla legge 28 ottobre 2002, n. 238. Tale decreto, finalizzato a realizzare un "*ordinato e graduale passaggio al mercato liberalizzato da parte degli utenti finali*" che si trovavano, sino a quel momento, nella condizione di *cliente vincolato*, attribuiva all'Autorità il compito di definire criteri di calcolo e aggiornamento delle tariffe e dei prezzi relativi all'elettricità e al gas, integrativi rispetto a quelli previsti dall'art. 3, commi 2 e 5, della legge 14 novembre 1995, n. 481, "*anche successivamente all'apertura dei mercati*".

Il quadro normativo ora descritto è stato successivamente completato da quanto previsto dall'art. 3 del decreto legge 18 giugno 2007, n. 73 - convertito nella legge 3 agosto 2007, n. 125 - che, nell'estendere al settore dell'energia elettrica il potere dell'AEEG di definire i *prezzi di riferimento* anche successivamente all'apertura dei mercati, ha confermato a livello di legislazione primaria quanto già previsto, per il settore gas, da una fonte di rango regolamentare, quale era il DPCM 31 ottobre 2002.

Prezzi di riferimento nel settore gas

Nel settore del gas naturale, gli aggiornamenti trimestrali da parte dell'Autorità, che riguardano essenzialmente i costi della materia prima, sono legati agli andamenti dei mercati internazionali del petrolio e dei prodotti petroliferi e al rapporto di cambio dollaro/euro.

Infatti i costi di approvvigionamento del gas naturale variano in relazione alle fluttuazioni dei mercati energetici e sono normalmente indicizzati, nei contratti internazionali, a indicatori costituiti dal mercato del greggio, del gasolio e degli oli combustibili. L'attuale metodologia prevede inoltre che sia garantita una certa stabilità delle condizioni economiche di fornitura, diluendo gli effetti dei periodi di picco, sia in aumento che in diminuzione, e minimizzando le variazioni da trasferire sul prezzo finale. Il corrispettivo applicato in ciascun trimestre è cioè funzione delle quotazioni medie dei nove mesi precedenti l'aggiornamento.

Composizione della bolletta

Per il secondo trimestre 2009 le *condizioni economiche di riferimento* di una *famiglia-tipo* (con riscaldamento autonomo e consumo annuale di 1.400 metri cubi) prevedono un prezzo del gas

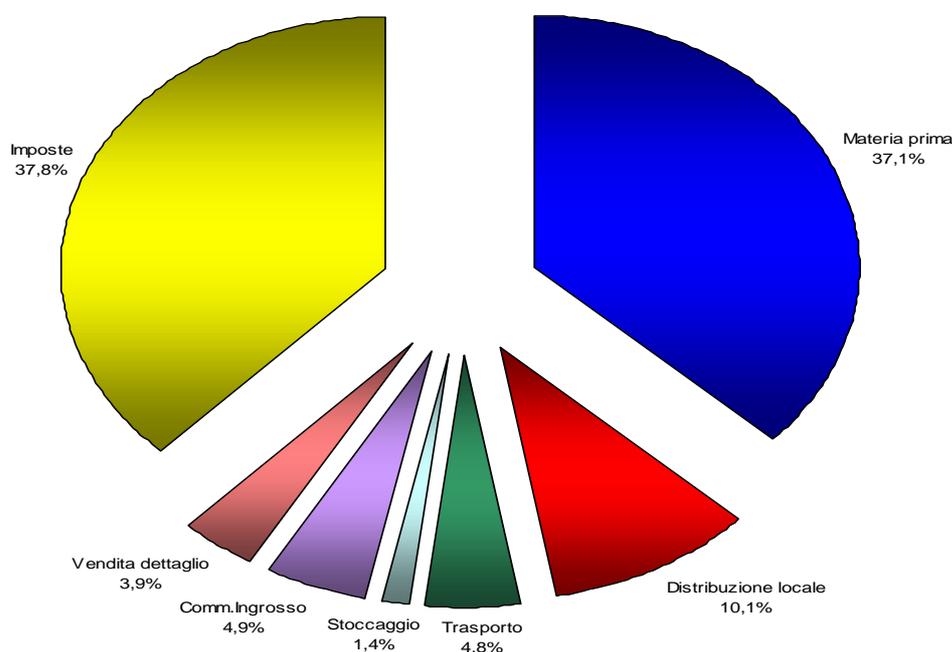
⁵ o tramite un'autocertificazione, se il loro punto di fornitura è compreso come punto non interrompibile negli elenchi PESSE dell'impresa di distribuzione della loro zona.

pari a 73,41 centesimi di euro per metro cubo, tasse incluse, con una spesa media annua tendenziale di circa 1.028 euro l'anno.

Per tale famiglia, la bolletta è dunque complessivamente formata dalle seguenti componenti in ordine di incidenza decrescente:

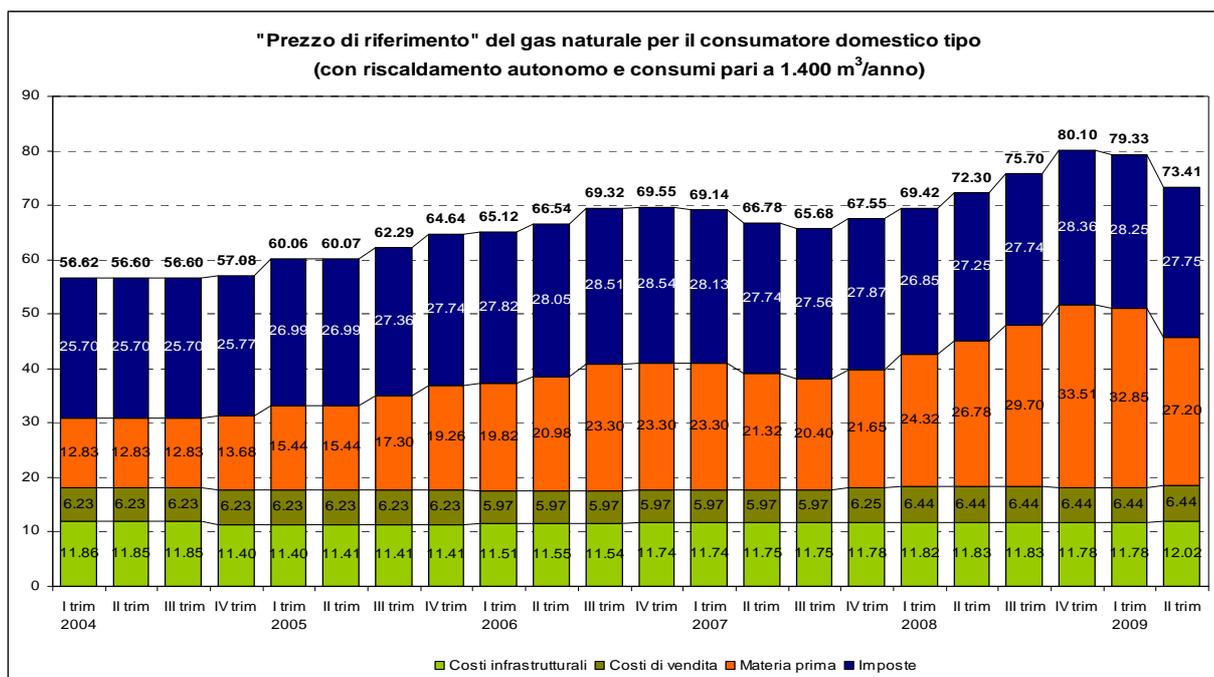
- componente energia relativa all'acquisto della *materia prima* gas, componente relativa alla vendita al dettaglio e commercializzazione all'ingrosso (componente equivalente al 45,83% della spesa totale, corrispondenti a circa 33,64 centesimi di euro per metro cubo);
- componenti tariffarie a copertura dei costi relativi ai servizi di distribuzione (componente equivalente al 10,12% della spesa totale, corrispondenti a circa 7,43 centesimi di euro per metro cubo);
- imposte (componente equivalente al 37,80% della spesa totale, corrispondenti a circa 27,75 centesimi di euro per metro cubo);
- componenti tariffarie a copertura dei costi relativi ai servizi di trasporto e stoccaggio (componente equivalente al 6,25% della spesa totale corrispondenti a circa 4,59 centesimi di euro per metro cubo).

COMPOSIZIONE PERCENTUALE DELLA *BOLLETTA* GAS NATURALE PER UNA FAMIGLIA CON RISCALDAMENTO AUTONOMO E CONSUMO ANNUO DI 1.400 m³
2° TRIMESTRE 2009



Per la *famiglia tipo*, la *bolletta* del gas rappresenta il 70% della spesa totale annuale (gas ed energia elettrica), al lordo delle imposte.

Se si considera poi che il gas viene usato per quasi il 60% della produzione elettrica complessiva, il peso del gas naturale può essere stimato in quasi l'80% della *bolletta* energetica totale annuale (gas ed energia elettrica) per un consumatore domestico tipo, al netto delle imposte.



Bonus gas

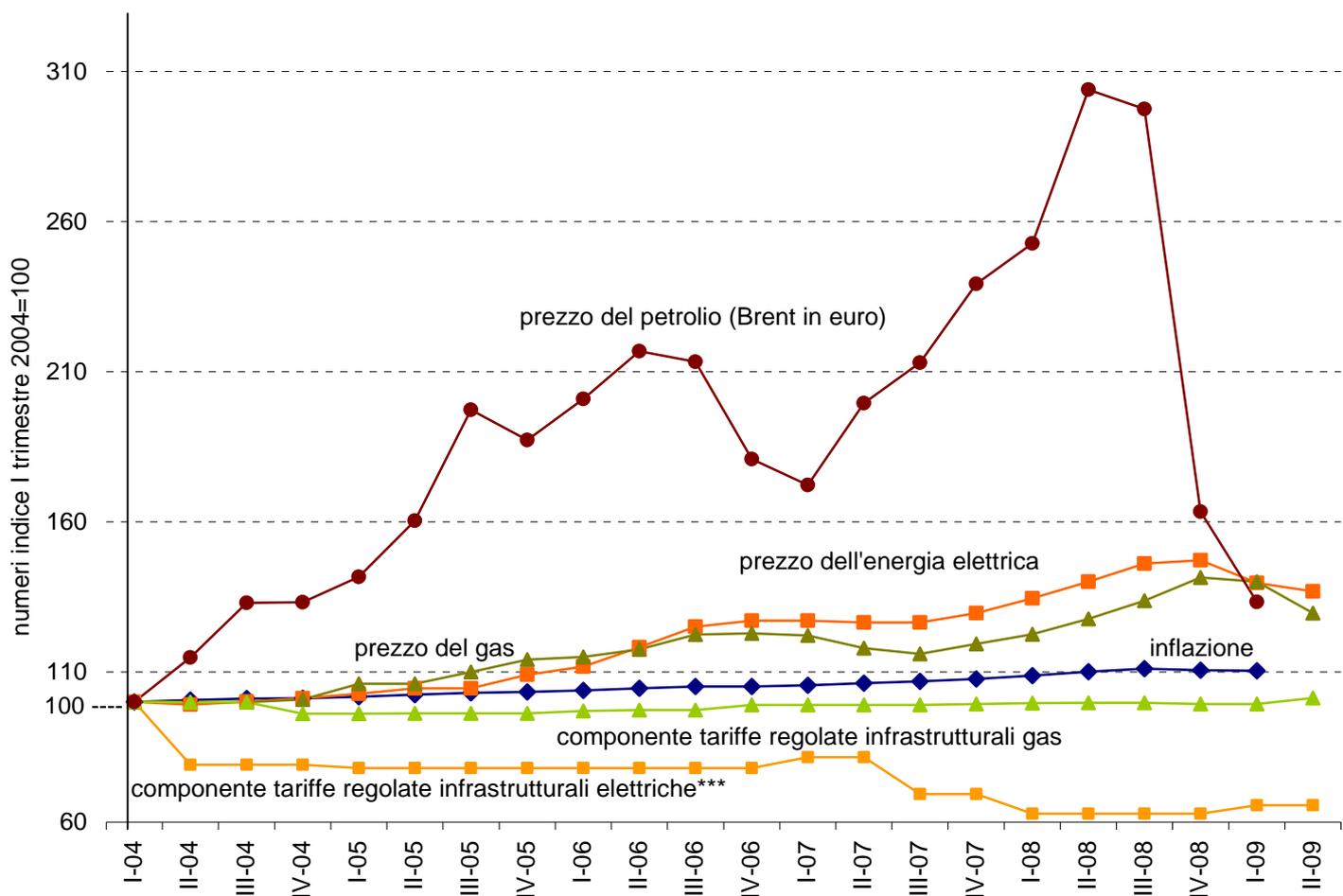
Si segnala che, ai sensi della legge n. 2/2009, approvata lo scorso 28 gennaio, a decorrere dal 1 gennaio 2009, le famiglie economicamente svantaggiate (quelle già aventi diritto all'applicazione di condizioni agevolate per la fornitura di energia elettrica) hanno diritto anche ad un *bonus* per la fornitura di gas naturale. Il meccanismo per l'attuazione di tale agevolazione, attualmente oggetto della necessaria e pubblica consultazione, sarà reso operativo entro il prossimo mese di giugno.

2.3 Prezzi dell'energia ed inflazione

Con il grafico successivo si intende evidenziare l'andamento dei *prezzi di riferimento*, stabiliti dall'Autorità, a confronto con l'andamento dell'inflazione. Fissato il I trimestre del 2004 quale valore base, si nota come da quel momento il livello generale dei prezzi ha continuato a crescere, sino alla fine del 2008. Analogo andamento hanno avuto i prezzi dell'energia elettrica e del gas, seppure con una fase intermedia di discesa o stabilità nel 2007, interrotta dalla brusca ripresa dei prezzi internazionali dei prodotti petroliferi che, come noto, si riverbera (pur con qualche mese di ritardo) sulle *bollette*; ciò in ragione della persistente e forte dipendenza, dei sistemi elettrico e gas nazionali, dalle importazioni di idrocarburi.

Si nota, tuttavia come le componenti tariffarie regolate dall'Autorità, quelle cioè relative ai costi a copertura dei servizi regolati (trasporto, distribuzione, misura), siano rimaste stabili o abbiano registrato riduzioni in termini nominali. In termini reali (valori depurati dall'inflazione) tali tariffe evidenziano una continua diminuzione.

Inflazione e prezzi dell'energia elettrica* e del gas**



* Prezzi stabiliti dall'Autorità che devono essere obbligatoriamente offerti ai clienti che non hanno scelto un fornitore sul mercato libero, per il consumatore domestico tipo con potenza impegnata di 3 kW e consumo annuo di 2.700 kWh.

** Media nazionale dei prezzi stabiliti dall'Autorità che devono essere obbligatoriamente offerti ai clienti che non hanno scelto un fornitore sul mercato libero, per il consumatore domestico tipo con riscaldamento individuale e consumo annuo di 1.400 m³.

*** Esiste una discontinuità tra il periodo antecedente e quello successivo al 1° luglio 2007. Prima di tale data i costi di rete includevano i costi di commercializzazione dell'attività di vendita enucleati nella componente COV che, a partire dalla stessa data, è stata attribuita ai costi di energia e approvvigionamento.

2.4 Confronto internazionale dei prezzi

Considerando gli ultimi confronti internazionali disponibili (Eurostat del secondo semestre 2007 per l'energia elettrica e del primo semestre 2008 per il gas), il posizionamento dei prezzi finali italiani rispetto ai prezzi medi europei delinea un quadro molto articolato e che risente anche della maggior dipendenza (rispetto alla media europea) del sistema energetico italiano dal petrolio ed idrocarburi in generale.

Le famiglie italiane residenti, con consumi annui entro 2500 kWh, hanno avuto prezzi per l'elettricità inferiori di oltre il 20% (al lordo delle imposte) rispetto alla media europea. Si tratta di circa il 60% delle famiglie italiane residenti (escludendo quindi le seconde case). Le famiglie con consumi maggiori o con seconde case hanno invece pagato prezzi superiori alla media europea.

In generale, le imprese italiane hanno pagato, nello stesso periodo, prezzi dell'energia elettrica più elevati rispetto alla media europea per tutte le classi di consumo, sia al lordo sia al netto delle imposte. Con riferimento, in particolare, alle classi di consumo delle piccole e medie imprese (500 – 20.000 MWh/anno); i prezzi italiani lordi si collocano sui livelli più elevati in Europa (con punte superiori al 35%), insieme a quelli danesi, tedeschi, irlandesi.

In questo contesto sembrerebbe opportuno promuovere anche un'armonizzazione a livello UE delle agevolazioni per le imprese energivore considerabili strategiche.

Nello stesso confronto Eurostat, le bollette gas per le famiglie italiane sono state inferiori a quelle medie europee per la classe più bassa di consumo (cottura cibi e riscaldamento acqua), sia al netto che al lordo delle imposte; di contro, per le classi più alte (utilizzo del gas anche per riscaldamento) esse sono state in linea alla media europea (se al netto delle imposte) e superiori del 15%, se al lordo delle imposte. Si ricorda che, in Italia, circa il 23% delle famiglie appartiene alla fascia più bassa di consumo (utilizzo gas solo per cottura cibi e produzione acqua calda) e paga il gas, in larga misura, sulla base delle condizioni economiche determinate dall'Autorità.

I prezzi lordi e netti pagati dalle imprese italiane (esclusi gli impieghi non energetici - ad esempio nell'industria chimica - e per la generazione elettrica) si sono collocati su livelli abbastanza prossimi alla media europea, in particolare per le classi di consumo più basse ed intermedie. Per quanto riguarda le classi di consumo più alte (consumi annui compresi tra 2.600.000 e 106 milioni di metri cubi), appare di particolare interesse il confronto con i Paesi (ad esempio, Spagna) dove la liberalizzazione si è configurata in maniera paragonabile a quella italiana e con i quali le nostre imprese esportatrici sono più direttamente in competizione (almeno per quanto attiene il comparto che fa un uso assai significativo di gas). In questo confronto, i prezzi italiani, al netto delle imposte, si sono attestati su livelli più alti, anche con scostamenti di oltre il 20%. Il fenomeno si spiega in una logica di scarsa concorrenza nel e per il settore gas nazionale.

2.5 Possibili interventi di carattere fiscale e per gli oneri di sistema

Dal confronto internazionale emergono alcune opportunità di risparmio per i consumatori finali, che potrebbero derivare da interventi (ovviamente da valutarsi e modularsi in base ad

un approfondimento selettivo di sostenibilità) sulla fiscalità e sugli *oneri di sistema* che, a vario titolo, gravano sulle *bollette*.

Il meccanismo degli *oneri di sistema*, che si traduce in un prelievo di tipo parafiscale (peraltro ulteriormente gravato dall'IVA in *bolletta*), presenta problemi di equità redistributiva, soprattutto ove i costi diventino ancora più rilevanti (come nel caso dell'impatto crescente in *bolletta* dell'incentivazione alle rinnovabili). Infatti i consumi di energia elettrica non sono proporzionali ai redditi, sia con riferimento alle persone fisiche che alle imprese. In sostanza, una famiglia a basso reddito ma ad alti consumi (ad esempio una famiglia numerosa) è chiamata a contribuire alla copertura degli *oneri di sistema* in misura superiore ad un *single* benestante; allo stesso modo un'impresa ad alti consumi elettrici, ma con modesti utili, contribuisce più di un'impresa con utili elevati e bassi consumi.

Appare quindi opportuna una riflessione in merito alla possibilità di trasferire, in tutto o in parte, tali oneri a carico della fiscalità generale.

Altrettanto degna di valutazione (e, forse, anche di immediata attuabilità) appare la possibilità di eliminare, almeno per i clienti domestici, l'IVA sugli *oneri generali*, accise e addizionali.

Per il gas, l'Autorità ha già proposto anche una valutazione circa l'opportunità di una riduzione dell'IVA sul settore domestico, uniformandola al 10% già applicato ai primi scaglioni di consumo, o consentendo di godere della stessa agevolazione anche alle famiglie con riscaldamento centralizzato.

Quanto, in particolare, all'*onere di sistema* per il *decommissioning nucleare* (componente tariffaria elettrica A2), appare opportuno segnalare gli onerosi effetti, per le famiglie e per le imprese, che deriverebbero dalla definitiva approvazione dell'emendamento 15.18 all'AS 1195, votato recentemente dalla X Commissione Industria del Senato; esso prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2009, la componente tariffaria A2 sia ulteriormente gravata di un prelievo, a favore del Bilancio dello Stato; a tale prelievo sarebbe per di più applicata, in *bolletta*, anche l'IVA.

3. ALTRI INTERVENTI DELL'AUTORITÀ PER LA TUTELA DEI CONSUMATORI

L'impegno dell'Autorità a tutela dei consumatori non si limita ad interventi finalizzati al contenimento di costi, tariffe e prezzi. L'Autorità sta infatti utilizzando e sviluppando strumenti utili a migliorare continuamente la qualità dei servizi ed a rendere le libere scelte degli stessi consumatori, specie quelli domestici, sempre più tutelate e consapevoli.

Di seguito, brevemente, si citano solo alcune delle principali norme ed iniziative già operative.

Qualità tecnica dei servizi

Per il settore elettrico: un sistema incentivante (premi e penalità) finalizzato a ridurre durata e numero delle interruzioni; indennizzi automatici in caso di interruzioni prolungate.

Per il settore del gas: un sistema incentivante (premi e penalità) finalizzato a ridurre il numero delle dispersioni, ad incrementare i controlli e a migliorare la tempestività del pronto intervento; assicurazione a favore di tutti i clienti domestici in caso di incidente; disciplina per l'accertamento del rispetto della legislazione vigente in tema di sicurezza.

Qualità commerciale dei servizi

Per i settori distribuzione e misura: indennizzi automatici a favore dei clienti finali in caso di mancato rispetto di standard di tempestività, fissati dall'Autorità, per l'esecuzione di

prestazioni e per rispondere a reclami o rettifiche di *bollette*; introduzione di contatori elettronici per telegestioni, teleletture ed applicazione di prezzi per fasce orarie.

Per la vendita: Codici di condotta commerciale; obbligatorietà nelle offerte di *schede di confronto prezzi*; regole sul *diritto di recesso*, semplici e più favorevoli per i consumatori; regole di trasparenza per le *bollette*; standard di qualità per i *call center* delle aziende di vendita; disciplina per la risposta ai reclami dei clienti.

Informazione dei consumatori

Attraverso il sito dell'Autorità sono stati attivati nuovi servizi di assistenza informativa ed in particolare: la *Finestra del Consumatore*; una serie di *domande e risposte*, con un *vademecum* per conoscere le novità di settore, anche circa le opportunità emergenti con l'apertura dei mercati; l'*Elenco dei venditori* che soddisfano ad alcuni requisiti base di affidabilità; il *Trova Offerte*, strumento *internet* per individuare e confrontare le offerte più convenienti; il *call center* (numero verde 800.166.654) per ogni tipo di informazione utile ai consumatori.

Controllo e vigilanza

Viene sviluppata una costante azione di controllo e vigilanza su quanto di competenza, anche con l'ausilio della Cassa Conguaglio per il Settore Elettrico e della Guardia di Finanza; in caso di violazioni di norme o delibere sono previste prescrizioni o sanzioni.

Rapporti con le Associazioni dei consumatori

Sulla base di un apposito *Protocollo di intesa* tra l'Autorità e il Consiglio Nazionale Consumatori ed Utenti, vengono sviluppate iniziative in tema di: formazione del personale delle Associazioni; monitoraggio della qualità dei servizi *call center*; diffusione di procedure di conciliazione delle controversie tra clienti e fornitori.

Inoltre, anche nell'ambito del Forum dei Consumatori (istituito dall'Autorità con le Associazioni dei consumatori aderenti al CNCU) ed attraverso i *processi di consultazione* (potenziati con le procedure AIR, *analisi di impatto regolatorio*), si sviluppa un dialogo continuo sui principali temi di interesse per i consumatori.

4. ROBIN HOOD TAX

Una menzione merita pure l'attività di vigilanza affidata all'Autorità con l'art. 81 del decreto-legge n. 112/2008, affinché gli operatori dei settori energia elettrica, gas e petrolifero, non pongano in essere azioni che abbiano come effetto finale quello di traslare la maggiorazione del 5,5% dell'IRES sui prezzi al consumo.

Il compito affidato dalla legge si riferisce ad una vigilanza specifica che, in quanto tale, non può basarsi soltanto su analisi di carattere generale circa l'andamento complessivo dei prezzi per i diversi settori da investigare, ma richiede essenzialmente l'esame dei comportamenti concreti adottati, nel tempo, da ciascun operatore e delle decisioni assunte in materia di prezzi per i singoli prodotti commercializzati prima e dopo l'entrata in vigore della legge.

L'attività di vigilanza affidata all'Autorità, impegnativa anche in termini di risorse umane, si svolge nel medio-lungo periodo, in quanto deve coinvolgere l'anno 2007, periodo d'imposta antecedente l'entrata in vigore delle nuove disposizioni, il 2008, il corrente anno 2009 e, a legislazione invariata, anche gli anni successivi.

Conseguenza immediata del contenuto della vigilanza da svolgere è stata la necessità di richiedere a tutti gli operatori interessati sia dati contabili che prezzi.

Il termine previsto per il primo invio dei dati è scaduto il 16 marzo scorso; questa scadenza, relativamente ravvicinata rispetto alla data di questa Audizione, non consente di fornire ancora elementi desunti dall'analisi dei dati appena acquisiti. Allo stato si può segnalare che le risposte ricevute sono circa 400 su un totale di 500 imprese interessate. Una risposta positiva che, qualora sia completata dalle imprese oggi mancanti e confermata da dati trasmessi in forma corretta, consentirà all'Autorità non solo una certa celerità nelle analisi, ma anche una valutazione del comportamento degli operatori.

Quanto alle altre attività già sviluppate, si ritiene opportuno segnalare la relazione PAS 9/08, già inviata al Parlamento il 29 dicembre 2008, relativa agli effetti della maggiorazione d'imposta e alla osservanza del divieto, per gli operatori interessati, di traslare sui consumatori l'onere derivante dall'incremento dell'imposta.

5. FASI REGOLATE DELLA FILIERA

A completamento ed integrazione di quanto già esposto sinteticamente nei capitoli precedenti circa le tariffe dei servizi regolati, appare opportuno fornire i seguenti approfondimenti informativi.

Come già accennato, l'Autorità, oltre a definire ed aggiornare i *prezzi di riferimento* per i clienti in regime di *maggior tutela*, determina le tariffe per le fasi della filiera energetica che riguardano le infrastrutture essenziali per l'erogazione dei servizi: trasmissione, dispacciamento, distribuzione, misura e inoltre, per il gas naturale, stoccaggio e rigassificazione.

Nel corso degli anni tali tariffe sono state sensibilmente ridotte, con conseguenti benefici per le imprese e per i clienti italiani, grazie al ricorso, da parte dell'Autorità, a sistemi di fissazione dei prezzi (*price cap*) che incentivano l'efficienza nell'ambito di periodi regolatori di durata quadriennale.

Negli ultimi anni l'Autorità, per accelerare la risoluzione dei problemi infrastrutturali, ha inoltre introdotto meccanismi di incentivazione che premiano l'entrata in servizio di nuove infrastrutture. Gli investimenti per la trasmissione e la distribuzione di energia elettrica e gli interventi di sviluppo della rete sono favoriti, tramite nuove forme di regolazione incentivante. Viene cioè riconosciuta una extraremunerazione crescente fino al 3%, in funzione della tipologia dell'intervento e in proporzione alla efficacia dei benefici apportati al sistema elettrico.

Gli investimenti in stoccaggio gas, oltre alla normale remunerazione del capitale investito netto, sono remunerati fino ad un 4% in più per 8 o 16 anni, a seconda della tipologia dell'investimento, mentre quelli per trasporto e rigassificazione fino al 3% in più per 16 anni.

Da segnalare, inoltre, che per le interconnessioni dall'estero, per i terminali di rigassificazione di GNL e per gli stoccaggi sotterranei è anche prevista un'esenzione parziale dall'obbligo di *accesso a terzi* alle infrastrutture, permettendo lo sfruttamento commerciale delle medesime da parte dell'investitore fino a 20 anni per l'80% della capacità⁶.

⁶ esenzione parziale accordata dal Ministero dello Sviluppo Economico su criteri dell'Unione Europea e previo parere dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

Risulta opportuno segnalare che la riduzione graduale e calibrata delle tariffe dei servizi, ottenuta tramite l'attività regolatoria, non ha comportato alcuno scadimento della qualità dei servizi stessi; anzi, in molti casi, la qualità è migliorata in modo significativo.

Ad esempio, la scelta dell'Autorità di regolare la *continuità del servizio elettrico* attraverso incentivi e penalità, ha portato a ridurre le interruzioni elettriche (senza preavviso e di durata superiore a 3 minuti), sia per numero medio (sceso a 2,16 interruzioni lunghe all'anno per cliente) sia per durata complessiva (scese a 58 minuti di interruzione all'anno per cliente, con un miglioramento del 70% rispetto al 1999). Particolare soddisfazione dà la progressiva riduzione del divario pregresso tra regioni del Nord e regioni del Centro-Sud.

Per quanto riguarda il settore gas, negli ultimi 5 anni la sicurezza nella distribuzione è migliorata, con risultati coerenti con la tipologia di regolazione ed incentivi adottata. Si evidenzia, infatti, una progressiva riduzione del numero medio nazionale delle dispersioni (-27%), delle chiamate di pronto intervento (-11%) e dei tempi fra chiamata ed intervento (scesi a 35 minuti). Inoltre il numero dei controlli da parte dei distributori sulla corretta *odorizzazione* del gas sono aumentati di oltre il 33% dal 2003 al 2007, passando da un numero medio di 1,38 (ogni mille clienti) nel 2003 a 1,83 controlli nel 2007.

Per il settore elettrico, sono stati altresì definiti tempi precisi per la completa diffusione (già ad uno stadio molto avanzato) del servizio con contatori elettronici e sono stati introdotti specifici indicatori destinati al monitoraggio delle prestazioni di sistema.

Nel settore gas, l'Autorità ha provveduto, anche su istanza delle Associazioni dei consumatori, a rafforzare la regolazione riguardante le richieste di verifica dei misuratori, prevedendo la sostituzione gratuita del misuratore in caso di esito negativo della verifica e stabilendo, da una parte, nuove regole per la ricostruzione dei consumi (in base agli esiti della verifica stessa) e, dall'altra, agevolazioni per i clienti nel caso in cui il misuratore da sottoporre a controllo risultasse vetusto. Anche per il settore gas è stata già prevista una futura diffusione di contatori innovativi elettronici.

6. FASI LIBERALIZZATE DELLA FILIERA

I mercati all'ingrosso e i mercati *retail* sono oggi completamente liberalizzati (fatta salva l'esistenza, su questi ultimi, dei *prezzi di riferimento* definiti dall'Autorità) e su di essi il prezzo è dunque determinato dalle dinamiche legate all'andamento della domanda e dell'offerta e al livello della concorrenza. Tali dinamiche influenzano dunque in maniera assai rilevante il prezzo finale pagato in *bolletta* dai consumatori di energia.

Il livello di concorrenza nei mercati dell'energia elettrica e del gas naturale è molto diverso a causa delle asimmetrie esistenti sia in termini di peso dell'operatore dominante che di proprietà e gestione degli asset e delle attività necessarie allo sviluppo dei mercati.

6.1 Energia elettrica: mercato all'ingrosso

Nel **settore elettrico** esistono ormai numerosi produttori di dimensione efficiente ed il peso dell'operatore maggiore, l'Enel, pur essendo rilevante, soprattutto in alcune zone del Paese e per alcune tipologie di impianti (impianti di punta), è ridotto a meno di un terzo del totale della produzione.

Sul lato della domanda operano invece numerosi soggetti, inquadrabili in tre categorie:

- società di vendita degli operatori integrati;
- grossisti che non fanno parte di gruppi con disponibilità di impianti di produzione;
- alcuni grandi clienti finali.

Sul mercato all'ingrosso opera inoltre l'Acquirente Unico S.p.A. (AU), società interamente pubblica che, come già ricordato, acquista sul mercato l'energia per soddisfare la domanda dei *clienti tutelati* (domestici e piccole imprese) che non hanno ancora scelto di acquistare sul mercato libero.

L'AU è di fatto ancora il più grande grossista presente sul mercato, posto che acquista circa il 30% della domanda nazionale.

Nonostante ciò, in alcune zone dell'Italia, si riscontra un livello di concorrenza piuttosto scarso, dovuto principalmente ad insufficienze di tipo infrastrutturale e di cui si riferirà più diffusamente in seguito: le situazioni più critiche, dovute principalmente alla mancanza di collegamenti tra isole e continente, si registrano nelle zone Sicilia e Sardegna.

Le situazioni di Sicilia e Sardegna destano infatti preoccupazione in quanto caratterizzate dalla compresenza di due operatori entrambi dotati di un notevole potere di mercato unilaterale, misurato dalla indispensabilità (ovvero dalla c.d. "pivotalità") della capacità produttiva (nella disponibilità del medesimo operatore) che si rivela necessaria a soddisfare il fabbisogno di energia e di riserva di potenza nella zona in esame.

Nel caso della zona Sicilia, Enel e il raggruppamento dei *toller* di Edipower (Edison, A2A, Atel e Iride) risultano, sulla base di stime relative all'anno 2009, potenzialmente indispensabili per soddisfare il fabbisogno di energia, rispettivamente, per circa il 75% e il 10% delle ore dell'anno.

Nel caso della zona Sardegna, Enel ed EON risultano indispensabili per soddisfare il fabbisogno di energia rispettivamente per circa il 26% e il 19% delle ore dell'anno.

In ambo i casi, il quadro peggiora se si considera l'indispensabilità di detti operatori nel soddisfare il fabbisogno, sia di energia che di riserva, sul mercato dei *servizi di dispacciamento* (MSD), in seno al quale tali operatori hanno così la possibilità di esercitare un potere di mercato unilaterale.

Proprio in considerazione di tale situazione e dei valori particolarmente elevati dei prezzi registrati nella zona Sicilia negli ultimi mesi, l'Autorità ha avviato (con la deliberazione VIS 3/09) una istruttoria conoscitiva volta a valutare le dinamiche di formazione dei prezzi nel mercato dell'energia elettrica. L'istruttoria è tutt'ora in corso.

La situazione del mercato all'ingrosso è ancora più critica se si considera il rischio di collusione – anche tacita - fra i diversi produttori, stante l'estrema facilità (in mercati geograficamente così ristretti e con un'interazione continua) di verificare le reciproche strategie attuate.

In ottemperanza alla, molto utile, previsione contenuta nell'art. 3, comma 8, del decreto legge 29 novembre 2008 n. 185, convertito nella legge 28 gennaio 2009 n. 2, l'Autorità ha quindi proposto di introdurre, per ciascuno di questi operatori, l'obbligo di cedere la disponibilità di una parte della propria capacità produttiva – tramite un meccanismo denominato "*Virtual Power Plant*" (VPP)⁷.

⁷ Tale misura è peraltro già prevista, con specifico riferimento alla regione Sardegna, dal disegno di legge S. 1195 in discussione presso la 10a Commissione permanente (Industria, Commercio e Turismo) che, all'articolo 18, così recita:

"7. Al fine di elevare il livello di concorrenza del mercato elettrico nella regione Sardegna, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge e sulla base di indirizzi emanati dal Ministro

Il VPP è di fatto un contratto di opzione che toglie all'operatore dominante non già la proprietà dell'impianto, quanto la possibilità di avvalersene nelle ore di punta.

Le suddette misure dovrebbero rimanere efficaci almeno fino all'entrata in operatività dei nuovi collegamenti tra ciascuna delle due isole e la penisola italiana: tali collegamenti, incrementando il livello di concorrenza, potrebbero infatti rendere tali misure non più necessarie.

L'entità della cessione deve essere infine determinata secondo un criterio che tenga conto dell'effettiva misura del potere di mercato unilaterale detenuta dal soggetto su cui è imposto l'obbligo.

6.2 Energia elettrica: mercato *retail*

L'avvio di dinamiche concorrenziali sul mercato all'ingrosso ha prodotto riflessi positivi anche sul mercato *retail*: nel settore elettrico il processo di migrazione al mercato libero ha infatti già riguardato, in un anno e mezzo, oltre 2 milioni di clienti, più del 6% dei clienti aventi diritto alla *maggior tutela* (quasi 36 milioni di clienti). Più in dettaglio, il consuntivo del 2008 evidenzia che è passato al mercato libero il 4,6% dei clienti domestici (la base è di più di 28 milioni di punti di prelievo) e il 13% delle aziende (la base è di più di 7,5 milioni di punti di prelievo). A questi numeri si devono aggiungere più di un 1 milione e mezzo di aziende che erano già sul mercato libero alla data del 1 luglio 2007. Questo tasso è coerente con le percentuali di switching dei Paesi storicamente più avanzati nelle liberalizzazioni (ad es. Inghilterra, all'apertura del suo mercato *retail*).

6.3 Gas: mercato all'ingrosso

Nel **settore del gas** la situazione è differente e più preoccupante: Eni rappresenta infatti il 71,7% delle disponibilità nazionali (importazioni nette più produzione nazionale), includendo le cessioni alla frontiera - le cosiddette *vendite innovative*. Del restante 28,3%, i principali concorrenti, Enel ed Edison, coprono rispettivamente percentuali pari all'11,2 e al 6,5% (dati 2007). Se dalle disponibilità dei concorrenti di Eni si escludono i volumi di gas direttamente destinati agli autoconsumi della produzione elettrica, la quota di gas finalizzata alla commercializzazione, per questi soggetti, dal 28,3% scende sotto il 10%.

Si tratta quindi di un mercato che presenta caratteristiche di scarsissima concorrenzialità.

Sul lato della domanda, anche nel mercato all'ingrosso del settore gas, operano numerosi soggetti. Non esiste tuttavia, come nel caso dell'energia elettrica, un unico soggetto deputato all'acquisto per i *clienti tutelati* (domestici e piccole imprese) che non hanno ancora scelto di acquistare sul mercato libero. Di fatto questa funzione è svolta dalle società di vendita

dello sviluppo economico, adotta misure temporanee finalizzate ad ampliare l'offerta di energia nella medesima regione mediante l'individuazione di un meccanismo di mercato che consenta l'acquisizione e la cessione di capacità produttiva virtuale sino alla completa realizzazione delle infrastrutture energetiche di integrazione con la rete nazionale.

8. Trascorsi centottanta giorni dall'avvio del meccanismo di cui al comma 7, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas determina le modalità per la cessazione, entro il 31 dicembre 2009, dell'applicazione delle condizioni tariffarie per le forniture di energia elettrica di cui ai commi 11 e 12 dell'articolo 11 del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80."

appartenenti a gruppi che operano nel settore della distribuzione. Tali soggetti hanno tuttavia limitatissime possibilità di contrattazione, posta la scarsità di offerte alternative all'Eni, e subiscono i prezzi dettati dall'offerta.

A quasi sei anni dall'apertura alla domanda del mercato del gas naturale, l'operatore dominante (Eni) è quindi ancora in grado di esercitare il controllo su tutte le infrastrutture d'importazione verso il nostro Paese ed è dunque sempre in condizione di "fare il prezzo" e di imporlo agli altri concorrenti, ricavando extra-profitti anche nei momenti di discesa dei prezzi dei prodotti petroliferi.

Alla luce di ciò nemmeno l'istituzione di una *borsa del gas* potrebbe condurre di per sé a prezzi concorrenziali: la *borsa* sarebbe infatti caratterizzata dalla presenza di diversi operatori sul lato della domanda, ma dalla carenza di liquidità sul lato dell'offerta. In un tale contesto tutti gli operatori della *borsa* si troverebbero comunque a comprare il gas al prezzo stabilito dall'Eni.

Appare dunque indispensabile intervenire con misure volte a promuovere la concorrenza nel mercato all'ingrosso, oltre a sostenere la pluralità delle fonti di approvvigionamento. In particolare, uno strumento che si rivelerebbe certamente efficace per le finalità sopra richiamate è quello di prevedere per l'operatore dominante l'obbligo di offrire annualmente in vendita, a condizioni fissate dall'Autorità, quantità di gas sufficienti a introdurre una maggiore concorrenzialità nel mercato (c.d. "*gas release*"). Tale misura, basata su quantità e prezzi, dovrebbe produrre due effetti:

- da una parte, eliminare l'interesse dell'operatore dominante a mantenere elevati i prezzi del gas naturale all'ingrosso; tramite apposite procedure (aste) infatti, le quantità in mano all'operatore dominante dovrebbero essere cedute in maniera tale che l'operatore in questione non abbia più motivo di tenere alti i prezzi della materia prima, poiché nel farlo correrebbe il rischio di essere spiazzato dai suoi concorrenti; affinché la misura sia efficace è, pertanto, necessario che le quantità offerte in vendita siano superiori a quelle oggetto degli attuali *gas release programs*, e che sia presa in considerazione l'eventuale effetto indotto dalla ancor opportuna presenza dei tetti *antitrust*;

- dall'altra, consentire di dare maggiore liquidità al mercato all'ingrosso del gas.

Con riferimento alla determinazione dei prezzi di cessione, tale misura dovrebbe prevedere che l'Autorità determini un prezzo di assegnazione minimo, ancorché coerente con i costi dell'operatore dominante; la differenza tra il prezzo effettivo di assegnazione e detto prezzo minimo non dovrebbe essere trattenuta a rendita dell'operatore dominante, ma utilizzata per ridurre altri corrispettivi regolati a carico dell'insieme dei clienti finali.

Quanto sopra evidenziato, come opportunità di intervento, è stato formalizzato con una proposta dell'Autorità, già formulata sulla base dell'utile art. 3, comma 8, del decreto legge 29 novembre 2008 n. 185, convertito nella legge 28 gennaio 2009 n. 2.

6.4 Gas: mercato retail

L'esigua concorrenza che caratterizza il mercato all'ingrosso inibisce anche lo sviluppo di una reale concorrenza nella vendita al dettaglio, impedendo il dispiegarsi di effetti positivi sui prezzi al consumo.

Per tali ragioni nel mercato *retail* del gas, nonostante l'Italia sia stata tra i primi Paesi ad avere correttamente ed ampiamente implementato le Direttive comunitarie di apertura dei mercati dell'energia, si nota come il processo di liberalizzazione stenti a decollare.

Il mercato della vendita al dettaglio resta infatti caratterizzato, da un lato, dalla presenza di un operatore dominante, che controlla quasi il 50% del mercato finale nel suo complesso, e dall'altro, da una struttura dell'offerta, in particolare quella rivolta all'utenza allacciata alla rete di distribuzione, eccessivamente frammentata.

Il permanere di una struttura di mercato molto segmentata, con operatori che, nella maggior parte dei casi, appartengono allo stesso gruppo industriale del gestore della rete di distribuzione, costituisce la principale difficoltà per l'entrata di nuovi operatori: ciò è confermato anche dai bassi tassi di *switching* dei clienti allacciati a tali reti e dalla scarsità di offerte commerciali destinate a tale segmento di clientela.