

All'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico  
Direzione Mercati  
Piazza Cavour 5  
20121 Milano

## **Oggetto: Risposta al Documento per la consultazione 421/2015/R/eel**

### **I. PREMESSA**

L'Istituto Bruno Leoni (IBL) è un *think tank* il cui obiettivo è promuovere la concorrenza e il mercato. Con questo documento IBL intende far pervenire all'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (d'ora in poi, Aeege o Autorità) le proprie osservazioni in merito al Dco 421/2015/R/eel, avente per oggetto la "Riforma delle tutele di prezzo nel mercato *retail* dell'energia elettrica e gas naturale".

Il Documento di consultazione propone un ventaglio di interventi alternativi, necessari a garantire il superamento dell'attuale regime di "maggior tutela". Tali interventi sono finalizzati a favorire il graduale assorbimento delle attuali (presunte) tutele di prezzo all'interno di un servizio analogo alla salvaguardia. Le diverse opzioni sono valutate con riferimento a cinque criteri:

- Riduzione del servizio di maggior tutela al ruolo di servizio di ultima istanza;
- Innovazione dei meccanismi di tutela di prezzo per i piccoli consumatori;
- Promozione della concorrenza tra i fornitori nel mercato libero;
- Capacitazione dei consumatori;
- Gradualità della transizione.

L'Autorità propone quattro alternative:

- Opzione 0: nessun intervento;
- Opzione 1: modifica delle condizioni di erogazione del servizio di maggior tutela;
- Opzione 2a: modifica delle condizioni di erogazione del servizio con passaggio volontario a un meccanismo di "Tutela Simile"
- Opzione 2b: modifica delle condizioni di erogazione del servizio e passaggio automatico a un meccanismo di "Tutela Simile"

**L'Istituto Bruno Leoni dichiara di preferire l'opzione 1, in quanto essa rappresenta un necessario aggiornamento delle modalità di erogazione del servizio di Maggior Tutela coerente col suo superamento, pur esprimendo serie perplessità in merito al ruolo di Acquirente Unico nell'approvvigionamento dell'energia per il servizio di ultima istanza.**

Allo scopo di testare il processo, l'Autorità propone di avviare un progetto pilota riservato ai soli clienti "BT altri usi" con potenza impegnata superiore a 3 kW.

L'Autorità esprime un orientamento nettamente favorevole all'opzione 2a, e dedica a essa la maggior parte dei quesiti posti in consultazione. Poiché l'Istituto Bruno Leoni giudica sia l'opzione 2a sia l'opzione 2b profondamente contraddittorie con l'obiettivo dichiarato di favorire la transizione verso a un sistema nel quale il libero mercato rappresenta lo strumento ordinario attraverso il quale i consumatori provvedono al proprio approvvigionamento di energia elettrica e gas, questa risposta non entrerà nel merito dei singoli quesiti ma argomenterà a favore della scelta dell'opzione 1, che invece si limita ad adeguare le condizioni di erogazione del servizio di maggior tutela, nel senso di agevolare la graduale transizione dell'attuale tutela a un mero servizio di tutela della continuità del servizio.

In aggiunta, si sottolinea che il Dco in esame – nel descrivere le opzioni 2a e 2b – fa riferimento a un "passaggio [dei clienti] al mercato". **Tale descrizione è del tutto fuorviante**, in quanto entrambe le opzioni descrivono un meccanismo di trasferimento dei clienti dall'attuale sistema amministrato (la maggior tutela) a un sistema amministrato e solo marginalmente diverso (la tutela simile).

Da ultimo, a differenza di quanto sostenuto dall'Autorità, **il meccanismo proposto è contraddittorio col Ddl Concorrenza**, attualmente in discussione alla Camera dei deputati, il quale prevede la cessazione del servizio di maggior tutela a decorrere dal 1 gennaio 2018, secondo meccanismi che saranno demandati a un decreto ministeriale Mise, sentita l'Aeegi e l'Agcm. In tutta evidenza l'Aeegi, al di fuori dell'opzione 1, sta perseguendo una strada diversa e solo in parte compatibile.

## 2. I CRITERI DI VALUTAZIONE

Preliminarmente occorre osservare che, **dei cinque criteri** adottati dall'Autorità per valutare le diverse opzioni, **solo uno sembra congruo**, a fronte di **due che appaiono del tutto arbitrari, e due utilizzati in modo assai disinvolto**.

Nel dettaglio, appare corretto identificare l'obiettivo della "Riduzione del servizio di maggior tutela al ruolo di servizio di ultima istanza" e utilizzarlo quale strumento di valutazione delle opzioni disponibili.

Al contrario, è curioso che l'Autorità intenda avviare un processo di "Innovazione dei meccanismi di tutela di prezzo per i piccoli consumatori". La Maggior Tutela, nella sua attuale forma, esiste dal 2007 ed è destinata a terminare nel 2018: è curioso che il regolatore senta l'esigenza di introdurre innovazioni proprio alla vigilia del suo definitivo superamento.

La "Promozione della concorrenza tra i fornitori nel mercato libero" fa parte degli obiettivi dell'Autorità stessa rispetto al funzionamento generale del mercato: non si capisce perché e come essi debbano essere promossi attraverso una misura che oltre tutto – come verrà mostrato – appare piuttosto finalizzata a cambiare radicalmente il disegno stesso dei mercati *retail*.

Lo stesso vale per la "Capacitazione dei consumatori": non è chiaro in quale modo il consumatore possa essere "capacitato" con l'introduzione di un ulteriore canale di sottoscrizione delle offerte accanto a quello regolato e a quello libero. La capacitazione del consumatore è piuttosto legata all'informazione e al buon funzionamento delle procedure di *switching* e di conguaglio: tutti ambiti

nei quali l'Autorità può fare molto, anche ricorrendo – ove necessario – ai suoi poteri sanzionatori.

Infine, non è affatto ovvio che la “Gradualità della transizione” – nel senso introdotto dall'Autorità – sia un bene. Infatti, la gradualità della transizione può ben essere garantita dalla diffusione di adeguata informazione relativamente al superamento della Maggior Tutela, per poi convergere verso un momento unico di *switch off* nel 2018, piuttosto che spostando (o facendo spostare) i clienti da un regime *de facto* regolato a un altro.

### 3. PERCHÈ LA “TUTELA SIMILE” È ANTICONCORRENZIALE

Il meccanismo di Tutela Simile proposto dall'Autorità, per le ragioni che sono state sommariamente esposte, appare dunque non solo contraddittorio col Ddl Concorrenza, ma anche e soprattutto incompatibile con un percorso di superamento della maggior tutela, quale quello auspicato dalla Commissione Europea nell'ambito della Energy Union.

In particolare, la Tutela Simile appare criticabile sotto tre diversi profili.

In primo luogo, essa ripropone – seppure in forma diversa – **un sistema di prezzi nei fatti amministrati**. Gli esercenti la Tutela Simile, non diversamente dagli attuali esercenti la Tutela, non agirebbero come veri operatori di mercato ma entrerebbero in una quasi-concorrenza per il mercato nella quale la loro capacità di generare profitti sarebbe semplicemente legata alla loro abilità nel “battere” le strategie di acquisto regolamentate (ossia, nel caso di soli acquisti spot, la loro abilità di coprirsi adeguatamente contro le fluttuazioni dei mercati all'ingrosso). Di fatto la concorrenza si manifesterebbe nella disponibilità degli operatori a offrire sconti sulla componente di commercializzazione, e in tal modo avrebbe natura del tutto dissimile da quanto accade sul mercato: per un verso gli operatori non avrebbero costi di acquisizione clienti (in quanto questi sarebbero assorbiti dal meccanismo di trasferimento amministrato dal regolatore), per l'altro essi si troverebbero ulteriormente scoraggiati dall'elaborare offerte diverse dal mero “euro per kWh”. Il consumatore, d'altro canto, resterebbe soggetto passivo, specialmente nell'opzione 2b nella quale migrerebbe da un operatore all'altro “a sua insaputa”. Ma anche nell'opzione 2a, nella quale la migrazione sarebbe volontaria, egli avrebbe la percezione di muoversi da un sistema regolamentato all'altro, per di più attraverso un processo macchinoso e integralmente governato dall'Autorità e, dunque, ben poco “simile” alle normali dinamiche commerciali.

In secondo luogo, la Tutela Simile insiste nel **perpetuare l'illusione che l'oggetto delle transazioni economiche tra operatori e consumatori sia unicamente l'energia e che l'unica variabile sia il prezzo**. In realtà questo non solo rappresenta un freno all'innovazione (anche commerciale), ma appare addirittura contraddittorio con le finalità della direttiva europea sull'efficienza energetica. È infatti evidente che le finalità di promozione dell'efficienza energetica possono essere più facilmente promosse facendo leva anche sulle iniziative commerciali degli operatori: ma queste possono diffondersi solo se si alimenta nel consumatore la percezione che il contratto di fornitura elettrica non riguarda solo l'energia necessaria ad azionare le sue apparecchiature (le quali sono “date”), ma riguarda piuttosto un servizio complesso di cui l'intero funzionamento della casa (o dell'impresa) fa parte. Questo aspetto è ben chiarito, tra l'altro, nel più recente *Market Monitoring Report* dell'Acer.

In terzo luogo, la Tutela Simile ha ovi costi di implementazione (inclusi i costi di realizzazione di un sistema per la gestione annuale dei trasferimenti dei clienti tutelati) i quali rendono **del tutto inverosimile** quanto affermato dall'Autorità, ossia **che l'obiettivo del meccanismo sia quello di “estinguersi”** in corrispondenza col pieno superamento della Maggior Tutela a inizio 2018. In sostanza, piuttosto che accompagnare i clienti tutelati verso il mercato, la Tutela Simile rischia di porsi come una forma di Maggior Tutela dopo la Maggior Tutela, e in questo appare come un freno, e non uno scivolo, per la piena liberalizzazione del mercato *retail*.

#### 4. CONCLUSIONE

In conclusione, **l'Istituto Bruno Leoni conferma la propria predilezione per l'opzione I**, in quanto essa consente di creare le condizioni per una transizione fluida da un sistema di prezzi *de facto* amministrati al libero mercato. L'unica – ma rilevante – perplessità in merito a tale opzione riguarda le modalità indicate per l'approvvigionamento dell'energia nell'ambito del servizio di ultima istanza.

Al contrario, **l'Istituto Bruno Leoni esprime netta contrarietà alle opzioni 2a e 2b**, in quanto esse sembrano prefigurare la prosecuzione dell'attuale Maggior Tutela con altre modalità e sono pertanto contrarie al percorso di piena liberalizzazione del mercato.