

**Memoria per la
Audizione presso X Commissione Senato**

**Disegno di legge recante
Legge annuale per il mercato e la concorrenza**

**Audizione della Società
Acquirente Unico SpA**

Roma, 24 novembre 2015



Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

desidero ringraziare questa Commissione per aver invitato a partecipare la Società Acquirente Unico nell'ambito del presente ciclo di audizioni in merito al "Disegno di Legge annuale per il mercato e la concorrenza".

Acquirente Unico svolge la propria attività nel settore energetico, con l'obiettivo di coniugare la tutela del consumatore con lo sviluppo della concorrenza. L'attività originaria di Acquirente Unico è quella di garantire la fornitura di energia elettrica ai piccoli consumatori, famiglie e PMI, che non hanno scelto un fornitore sul mercato libero. Con l'evoluzione del mercato elettrico, grazie alla natura di soggetto terzo ed indipendente, Acquirente Unico ha visto ampliarsi il perimetro delle attività per fornire una serie di servizi fondamentali per lo sviluppo del mercato.

L'apertura del mercato ha determinato effetti positivi quale la pluralità degli operatori: si è passati da poche decine a diverse centinaia, tra produttori, distributori, traders e venditori, aumentando così anche numerosità e complessità dei processi informativi. Proprio per questo la legge 129/2010 ha istituito il Sistema Informativo Integrato (SII), con la finalità di offrire a tutti gli operatori del settore parità di condizioni nella gestione dei flussi informativi, attraverso un'efficace infrastruttura tecnologica.

Acquirente Unico ha sviluppato e gestisce il progetto del SII, che oggi è riconosciuto proprio dal DDL come determinante per il superamento della Maggior tutela. Pertanto, la Società sta concentrando sempre di più le proprie energie e risorse, affinché si possano raggiungere al più presto i target prefissati. Inoltre, il SII, essendo uno strumento flessibile e dalle molteplici potenzialità, può svolgere nuove funzioni che rispondono a esigenze diverse (come ad esempio il Canone Rai).

Acquirente Unico è ormai un consolidato punto di riferimento per i consumatori, cui fornisce servizi tramite lo Sportello per il Consumatore e il Servizio di Conciliazione, con l'obiettivo di supportare i clienti finali e facilitarne il ruolo attivo.

Proprio grazie alla natura di soggetto terzo e alla sua esperienza nei mercati energetici, il decreto legislativo n. 249 del 2012 ha affidato ad Acquirente Unico le attività e le funzioni dell'Organismo Centrale di Stoccaggio Italiano (OCSIT), attività non oggetto delle disposizioni del DDL ma che la Società ritiene strategica. Senza fini di lucro e con criteri di mercato, l'OCSIT ha il compito di detenere le scorte specifiche di prodotti petroliferi all'interno del territorio italiano, oltre a strutturare un servizio di stoccaggio e di trasporto di scorte petrolifere di sicurezza e commerciali. Cogliendo le opportunità favorevoli di mercato, sia per quanto riguarda il prezzo del petrolio che per l'accesso al credito, OCSIT accrescerà il numero di giorni scorte da detenere, accelerando l'attuazione del piano industriale, di concerto con il MiSE.

Acquirente Unico ha finora raggiunto tutti i target stabiliti dalle Istituzioni (Autorità e MiSE), nel pieno rispetto del principio di contenimento dei costi. Le nuove attività sono state infatti sviluppate nell'ottimizzazione delle risorse già presenti in azienda.

La Società gestisce le proprie attività in regime di equilibrio economico. Più in particolare, i costi relativi all'attività di acquisto di energia elettrica, a servizio degli utenti in Maggior tutela, sono coperti mediante i ricavi ottenuti dalla cessione dell'energia elettrica agli esercenti il servizio di Maggior tutela.

Gli oneri relativi alle attività svolte in regime di avvalimento dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (di seguito Autorità), quali Sportello per il consumatore di energia, Servizio conciliazione clienti energia e Monitoraggio mercato retail, sono rimborsati, su apposita rendicontazione, mediante la Cassa Conguaglio Settore Elettrico.

Per quanto riguarda il SII, secondo quanto stabilito dall'Autorità, ciascun operatore (utente del dispacciamento, esercente la maggior tutela e utente della distribuzione gas) partecipa alla copertura dei relativi costi di funzionamento.

Infine, gli oneri ed i costi derivanti dall'istituzione e dall'espletamento di tutte le funzioni e le attività dell'OCSIT sono coperti attraverso un contributo, a carico degli operatori, in funzione delle tonnellate di prodotti petroliferi immesse in consumo nell'anno precedente, in modo tale da assicurare l'equilibrio economico, patrimoniale e finanziario dell'OCSIT stesso.

Il servizio di Maggior tutela

Il servizio di Maggior tutela (legge n. 125/07) si rivolge ai clienti domestici e alle piccole imprese connesse in bassa tensione (imprese con meno di 50 dipendenti e un fatturato non superiore a 10 milioni di euro) che non abbiano scelto un fornitore nel mercato libero. La funzione di approvvigionamento è svolta da Acquirente Unico e il servizio è erogato al cliente finale dall'impresa distributrice competente sul territorio attraverso un'apposita società di vendita.

Con l'istituzione di Acquirente Unico, il legislatore ha tenuto conto dell'assetto del settore elettrico caratterizzato, oltre che da integrazione verticale dei segmenti produzione/distribuzione/vendita, da una forte concentrazione nell'attività di distribuzione, in cui l'incumbent rappresenta l'operatore dominante.

In questo modo, sono state risolte alcune criticità insite nella precedente struttura di mercato, poiché Acquirente Unico si è frapposto tra i segmenti liberalizzati di produzione e vendita per evitare potenziali conflitti di interesse ed ha permesso ai piccoli consumatori di beneficiare dei vantaggi della liberalizzazione in un settore che rimane molto concentrato.

Acquirente Unico svolge la funzione di approvvigionamento attraverso un portafoglio bilanciato tra coperture a termine e acquisti spot, mettendo al riparo il consumatore dalle volatilità dei mercati. Il ruolo di Acquirente Unico, come aggregatore della domanda, ha consentito perciò ai piccoli consumatori di beneficiare delle opportunità offerte dai mercati all'ingrosso alla stregua dei consumatori di maggiori dimensioni e dotati di un più elevato potere negoziale individuale.

Il prezzo pagato dai clienti in Maggior tutela è composto da una serie di voci, di cui solo la componente di approvvigionamento di energia dipende dall'attività di Acquirente Unico e costituisce circa il 40% del prezzo finale. A questa si aggiunge la componente a copertura dei costi di commercializzazione, stabilita dall'Autorità (sulla base dei costi che sosterebbe un qualsiasi operatore di mercato).

Le altre componenti in bolletta (trasmissione; distribuzione e misura; oneri di sistema e imposte), che costituiscono oltre il 50% del prezzo finale, sono applicate a tutti i clienti finali del settore elettrico e non dipendono dal mercato in cui sono riforniti, sia esso libero o di tutela.

Dal Monitoraggio Retail condotto dall'Autorità sui prezzi al dettaglio nel 2012-2013, risulta che i clienti domestici in Maggior tutela, relativamente alla componente di approvvigionamento, vendita e margine di commercializzazione, pagano un prezzo più basso del 15-20% rispetto a quelli del libero. L'effetto del minor costo di energia si riflette pertanto sul prezzo complessivo in bolletta con una riduzione dell'ordine dell'8-10% rispetto al mercato libero.

Al 1° luglio 2007, data di completa apertura del mercato retail, erano presenti in Maggior tutela circa 28 milioni di domestici e circa 6 milioni di PMI. Si è assistito in 8 anni al graduale passaggio dei piccoli clienti al mercato libero. Attualmente, infatti, rientrano nella Maggior tutela 20 milioni di domestici e 4 milioni di PMI, i cui consumi rappresentano circa il 20% del totale. Meno del 30% dei clienti domestici, nel complesso, è passato a un fornitore sul mercato libero. In particolare, i più mobili risultano i consumatori con domanda più elevata e un'alta propensione allo switching. Tuttavia, va rilevato anche il fenomeno del rientro in Maggior tutela dal mercato libero, che riguarda circa un cliente domestico su sette ed è ancora più significativo per le PMI (uno su quattro).

La maggior parte dei clienti domestici (circa il 60%) quando si sposta sul mercato libero, tende a scegliere il fornitore collegato al distributore confermando, di fatto, il vantaggio dei fornitori integrati nell'acquisizione dei clienti.

Vista l'entità del fenomeno, si evidenzia la necessità che il DDL preveda un percorso graduale costituito da misure specifiche, valutando l'impatto che ciascuna di esse può avere su tutte le tipologie di consumatori, al fine di creare un contesto favorevole alla scelta consapevole del fornitore.

Al riguardo, l'Autorità si sta già muovendo nella direzione di un percorso a tappe, predisposto in base al grado di partecipazione attiva al mercato da parte dei clienti. Nell'interesse di questi ultimi, condividiamo ulteriori considerazioni riguardo il processo di migrazione, in particolare sulla parte più vulnerabile dei piccoli consumatori.

Condizioni per il superamento della tutela di prezzo

Il DDL Concorrenza delinea il superamento della Maggior tutela a partire dal 1° gennaio 2018 (art. 27), condizionandolo al raggiungimento di determinati obiettivi e al superamento di criticità insite

nel settore elettrico (art. 30). Al riguardo, Acquirente Unico già da tempo lavora, in accordo con le Istituzioni, in particolare con l'Autorità, per raggiungere alcuni di questi obiettivi.

Nello specifico, l'art. 30 (c. 1, lettera b) prevede il rispetto delle tempistiche di switching richieste dalle direttive europee: grazie all'implementazione di tale processo nel SII, a partire da maggio 2016, l'esecuzione del cambio di fornitore avverrà in modo veloce, passando dagli attuali 2/3 mesi alle 3 settimane. Inoltre, il SII ha già realizzato la banca dati (art. 30, c. 1, lettera d) dei clienti finali (60 milioni tra elettricità e gas) prevista dal decreto 105/2010. Per i clienti del settore elettrico, la banca dati dal 1° gennaio 2016 sarà popolata anche con le relative misure, in aggiunta al processo di voltura che già gestisce dal 1° novembre 2015.

Si valuta positivamente che il DDL Concorrenza consideri la piena operatività del SII un requisito indispensabile per il superamento della Maggior tutela, in quanto aumenta la fiducia e la trasparenza del mercato, garantita da un soggetto "al di sopra delle parti", a beneficio del consumatore finale.

L'art. 32 menziona esplicitamente il supporto al cliente finale nel trattamento dei reclami e delle procedure di conciliazione. Si tratta di due attività gestite da Acquirente Unico per conto dell'Autorità, attraverso lo Sportello per il consumatore di energia e il Servizio di conciliazione. Entrambi rappresentano strumenti fondamentali che, da un lato, continueranno a garantire le informazioni ai consumatori in merito alla piena apertura del mercato e alle condizioni di svolgimento dei servizi; dall'altro, ad aiutarli nel trattamento efficace dei reclami e nelle procedure di conciliazione con gli operatori, in modo veloce, tecnologicamente avanzato ed efficace. Le novità introdotte dal DDL portano a ipotizzare un aumento dei volumi di lavoro in relazione alla maggiore richiesta informativa, ma anche alla possibile espansione dell'ambito di attività a tutti i settori oggetto di regolazione e controllo da parte dell'Autorità (come indicato dallo stesso art. 32).

In futuro una sinergia sempre più strutturata tra il SII e lo Sportello permetterebbe una significativa diminuzione delle controversie tra consumatori e operatori, oltre ad una loro soluzione più rapida ed efficace, avendo come effetto ultimo un miglior funzionamento del mercato, a vantaggio del cliente finale.

Effetti sul cliente finale

Come già evidenziato, la funzione di approvvigionamento svolta da Acquirente Unico, risponde all'esigenza di stabilizzare il prezzo per il consumatore finale. Il segnale di prezzo della Maggior tutela appare sufficientemente rappresentativo, in quanto sintesi sia del mercato spot che del mercato a termine. Poiché le strategie degli operatori si basano prevalentemente sui mercati a termine, un prezzo retail che rifletta esclusivamente le condizioni del mercato spot renderebbe difficile il confronto con le offerte del mercato libero.

Anche se il prezzo della Maggior tutela potrebbe rappresentare un riferimento verso il quale i prezzi del mercato libero tendono a convergere, è opportuno tenere in considerazione quanto rilevato in Gran Bretagna, modello in tema di liberalizzazioni. Nella recente istruttoria sulla concorrenza nel settore energetico, l'Antitrust britannica ha evidenziato rischi di comportamenti collusivi tra operatori, rilevando prezzi più alti (soprattutto per le PMI), anche a causa della mancanza di un benchmark. Dopo aver quindi individuato distorsioni nell'evoluzione del mercato liberalizzato, le Istituzioni britanniche stanno pensando di introdurre dei meccanismi correttivi.

All'articolo 27, il DDL demanda all'Autorità il compito di disciplinare le misure volte a garantire la fornitura del servizio universale. Quest'ultima nei suoi orientamenti prende in considerazione l'eventualità di affidare ad Acquirente Unico il ruolo di fornitore di ultima istanza, compito che riteniamo di poter certamente svolgere.

A questo proposito, può essere utile osservare come, considerando il trend degli switching, e nonostante le accelerazioni del processo di migrazione che potranno derivare dalle azioni che l'Autorità intende mettere in campo, è difficile ipotizzare che al 1° gennaio 2018 tutti i 20 milioni di clienti abbiano scelto un fornitore sul mercato libero. È alto il rischio quindi che sia considerevole il numero di consumatori che verrà comunque rifornito dal servizio di ultima istanza.

In tale prospettiva, ci preme fare due tipi di riflessione: la prima riguarda i consumatori più vulnerabili (anziani, poco digitalizzati, con disagi sociali, ecc.) che finiranno inconsapevolmente nel servizio di ultima istanza, pagando un prezzo più oneroso rispetto alle offerte del libero; la seconda considerazione riguarda il rischio che il prezzo del servizio di ultima istanza si trasformi in un riferimento su cui si allineeranno gli operatori del mercato.

A differenza dell'attuale prezzo della Maggior tutela, che trasferisce al consumatore dinamiche di mercato, quello di ultima istanza, poiché rifletterebbe componenti volutamente penalizzanti, risulterebbe più elevato. In questo modo il consumatore perderebbe un riferimento oggettivo di mercato con cui valutare le offerte.

Al riguardo, potrebbe essere utile definire con maggior puntualità il concetto di consumatore "meno attivo". Infatti, si assimilano spesso in un'unica categoria due differenti tipologie: i pigri, dai comportamenti inerziali, e quelli che invece presentano delle vulnerabilità. I primi, se adeguatamente stimolati, sono in grado di effettuare scelte consapevoli, cogliendo le opportunità del mercato. Tra i secondi, invece, rientra una molteplicità di categorie disagiate: non solo quelli con problemi economici (per i quali lo stesso DDL, all'art. 33, prevede una riforma del Bonus sociale), ma anche quelli con condizioni socio-culturali e anagrafiche, tali da limitarne oggettivamente la partecipazione al mercato. Su quest'ultima tipologia di clienti è opportuno concentrare le attenzioni al fine di non peggiorare le loro condizioni, soprattutto economiche.

In tal senso occorre tenere in considerazione anche i numerosi clienti non ancora digitalizzati: infatti, secondo la rilevazione Istat del 2014 circa 22 milioni di italiani, cioè oltre il 38% della popolazione, non usa internet. Un fenomeno di tale rilevanza non può essere sottovalutato: una parte si-

gnificativa della popolazione italiana rischia così di non poter beneficiare degli strumenti a disposizione, semplicemente perché non ha accesso al web. Ciò dimostra che non si può dare per scontato che tutte le categorie di consumatori riescano a raggiungere il livello di informazione e la capacità per confrontare consapevolmente le offerte presenti sul mercato.

Proposte

Acquirente Unico ritiene senz'altro utile l'introduzione di un comparatore di offerte, come previsto all'articolo 28 del DDL: considerata la sua esperienza e il consolidato rapporto con il consumatore finale, si rende disponibile, qualora fosse ritenuto opportuno dall'Autorità, a sviluppare tale strumento. Eventualmente Acquirente Unico potrebbe fornire anche una sorta di "benchmark virtuale", ovvero un indicatore di prezzo rappresentativo dell'andamento dei mercati, così da fornire ai consumatori un riferimento congruo per valutare le offerte presenti sul portale.

Si apprezza inoltre l'introduzione dell'art. 29 che promuove le offerte commerciali a favore dei gruppi di acquisto. A tal proposito, Acquirente Unico, avendo già sviluppato competenze e infrastrutture, propone di mettere a disposizione una piattaforma al servizio dei piccoli consumatori, per facilitarne l'aggregazione e stimolarne la partecipazione al mercato, nel pieno rispetto dei principi di trasparenza e della concorrenza, sempre in linea con gli obiettivi dell'Autorità.

Il superamento della Maggior tutela non può che avvenire gradualmente, e si tratta di una sfida significativa per l'intero settore, in particolare per l'Autorità, che ha già tracciato un possibile percorso di riforma dei mercati retail. A tal proposito, Acquirente Unico intende essere un interlocutore attivo nell'accompagnare il processo di superamento della tutela di prezzo, anche attraverso nuovi meccanismi di tutela, in qualità di soggetto terzo, sfruttando le risorse e competenze già sviluppate.