

L'energia ai cittadini!

Ecco perché Acquirente Unico va restituito ai consumatori
di Riccardo Gallottini

La liberalizzazione del mercato elettrico

Il processo di liberalizzazione del mercato elettrico italiano è stato avviato con l'emanazione del Decreto Legislativo n. 79 del 16 marzo 1999, cd. "Decreto Bersani" che ha recepito nell'ordinamento nazionale la Direttiva n. 96/92/CE.¹

Con l'entrata in vigore del Decreto Bersani si è di fatto aperto il mercato che fino a quella data era caratterizzato dalla presenza di un unico grande operatore nazionale, Enel. Il mercato dell'elettricità era infatti disciplinato dalla legge 6 dicembre 1962 n. 1643, che aveva nazionalizzato l'intero settore. La decisione di riportare lo Stato al ruolo di proprietario – produttore dell'energia elettrica ha fatto sì che le attività di produzione, importazione, esportazione, trasporto, distribuzione e vendita di energia elettrica venissero riservate in via esclusiva all'azione statale tramite un ente pubblico appositamente istituito: l'Ente nazionale per l'energia elettrica, posto sotto il controllo dell'allora Ministero dell'Industria.

Il metodo usato per garantire il ruolo in via esclusiva allo Stato fu l'espropriazione ai danni di tutte le imprese pubbliche e private del settore, ad eccezione di chi svolgeva attività come autoproduttore.²

Questo "mondo" finì appunto nel 1999, con l'ingresso in vigore del Decreto Bersani. Attraverso la disciplina introdotta si è passati ad un sistema con una pluralità di soggetti in concorrenza tra loro limitando di fatto il raggio d'azione dell'operatore verticalmente integrato Enel. Lungo la filiera del settore elettrico si è liberalizzata la produzione, l'importazione, l'esportazione, mentre la riserva statale è stata mantenuta sulle attività di trasmissione e di dispacciamento, seguite da un regime di concessioni locali per quanto riguarda l'attività di distribuzione. Gli operatori nelle diverse filiere sono di fatto fioriti con un aumento dei relativi rapporti contrattuali tra i diversi soggetti. La complessità del sistema è aumentata e così è divenuto fondamentale il ruolo dello Stato come regolatore e non più produttore.

Con riferimento alla vendita di energia il Decreto Bersani ha previsto, coerentemente con quanto disposto nella direttiva comunitaria 96/92/CE, un'apertura graduale e parziale. È stato introdotto un regime di doppio mercato che

- 1 Direttiva 96/92/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 dicembre 1996 concernente norme comunitarie per il mercato interno dell'energia, in Gazz. Uff. n. L027 del 30/01/1997.
- 2 Il potere dello Stato di espropriare le industrie del settore deriva direttamente dall'art.43 della Costituzione dove si parla chiaramente di "espropriazione e di riserva originaria di impresa".

KEY FINDINGS

- La liberalizzazione del mercato ha creato AU, a cui è stato affidato il compito di assicurare la fornitura di energia elettrica ai clienti tutelati del mercato vincolato.
- Dal 1 Luglio 2007 tutti i clienti sono liberi e il nuovo ruolo di AU è quello garante dell'assicurazione di fornitura.
- Dato il suo peso sulla borsa elettrica, l'ulteriore sviluppo per AU è passare quindi da garante della fornitura a vero e proprio contractor del mercato.
- La riforma dei mercati a termine apre nuovi scenari per AU, consentendo tipologie contrattuali con minore rischio di copertura.
- La natura pubblicistica di AU ingessa il mercato e non permette di tutelare realmente gli interessi dei clienti stessi.

Riccardo Gallottini frequenta attualmente il Master in Multiutilities, ambiente ed energia presso Bip, principale società di consulenza direzionale specializzata nel settore energia.

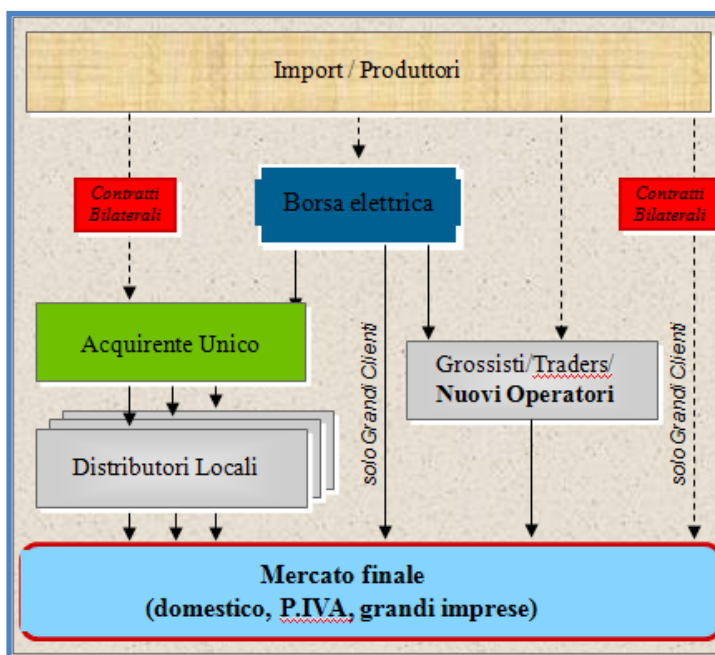
è stato modificato nei suoi parametri fino alla completa liberalizzazione dal 1 luglio 2007.

Da un lato i clienti sono ritenuti idonei³ quando si possono presentare in modo diretto sul mercato libero. Dall'altro lato invece vi sono gli utenti che sono vincolati ancora al proprio distributore locale, per i quali le tariffe sono decise tramite delibere dell'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas (d'ora in poi AEEG).⁴

Fino al 1 luglio 2007, l'approvvigionamento di energia elettrica per questi clienti spettava all'Acquirente Unico (AU), figura creata dal D.lgs 79/99,⁵ controllata al 100% dal Gestore del Servizio Elettrico (GSE) a cui era affidato il compito di assicurare la fornitura di energia elettrica ai clienti tutelati del mercato vincolato (ovvero tutti i clienti finali domestici e le imprese connesse in bassa tensione che abbiano meno di cinquanta dipendenti ed un fatturato annuo non superiore a 10 milioni di euro).

FIGURA 1

Mercato elettrico dal 1 Luglio 2007



L'assicurazione di fornitura doveva avvenire a prezzi competitivi e in condizioni di continuità, sicurezza ed efficienza del servizio acquistando energia elettrica sul mercato per poi cederla alle imprese distributrici locali per la fornitura ai clienti vincolati.⁶

- 3 L'art.2, comma 6, del D.lgs. 79/99 definisce "cliente idoneo la persona fisica o giuridica che ha la capacità di stipulare contratti di fornitura con qualsiasi produttore, distributore o grossista, sia in Italia che all'estero".
- 4 Il documento di riferimento per il calcolo della tariffa elettrica per i clienti vincolati è il Testo integrato della regolazione della qualità dei servizi di distribuzione, misura e vendita dell'energia elettrica per il periodo di regolazione 2008-2011 allegato alla delibera n. 228/01 della Autorità, successivamente modificato con delibera n. 262/01.
- 5 Il decreto Bersani ha recepito i dettati dalla Direttiva 96/92/CE dove si rendeva possibile creare "una persona giuridica responsabile, nella rete in cui è stabilita, della gestione unificata della rete di trasmissione e/o dell'acquisto e della vendita centralizzati di energia elettrica".
- 6 La cessione di energia alle imprese distributrici locali avviene tramite contratto approvato dall'AEEG, dapprima con delibera 78/04, recentemente modificata con la delibera 76/08.

Il Decreto Bersani infatti, disponeva che gli stessi restassero giuridicamente obbligati ad approvvigionarsi presso il distributore della propria zona di riferimento. Veniva inoltre stabilito che le condizioni a cui i clienti vincolati dovevano ricevere la fornitura, fossero prestabilite dall'AEEG, e poi approvate come opzioni tariffarie proposte dal distributore locale.

Si noti fin da ora che la distinzione tra clienti idonei e vincolati, è caduta in seguito all'entrata in vigore del Decreto Legge n.73 del 18 giugno 2007 convertito nella legge n.125 del 3 agosto 2007 recante "Misure urgenti per l'attuazione di disposizioni comunitarie in materia di liberalizzazione dei mercati dell'energia".

Il decreto ha recepito in parte la direttiva 2003/54/CE, la quale ha dato indicazioni per la realizzazione di una liberalizzazione completa del mercato elettrico qualificando quale cliente idoneo ogni utente finale⁷ dal 1 luglio 2007. Il mercato vincolato ha lasciato quindi il posto al cosiddetto "mercato di maggior tutela" consegnando ancora all'Acquirente Unico il compito di garante dell'assicurazione di fornitura di energia elettrica per quei clienti che, "seppur ritenuti idonei, non recedono dall'esistente contratto di fornitura con il distributore a cui sono allacciati".⁸

Il ruolo di AU è passato quindi da garante della fornitura per il mercato vincolato, a ruolo di salvaguardia per i clienti di maggior tutela. Tutto questo però non basta. In un'ottica di sviluppo di un mercato che si dichiara ambizioso nei suoi contenuti, come quello elettrico, AU deve compiere un ulteriore passo: in base alla sua forza di maggior grossista sul mercato elettrico, deve continuare a favorire la liquidità e la concorrenza, verso la borsa elettrica migliorandone l'efficienza e lo sviluppo, anche tramite l'utilizzo sempre più frequente dei contratti a lungo termine, grazie ai recenti strumenti messi a disposizione alla luce della significativa riforma del mercato elettrico.

L'AU dal D.lgs. 78/99 ad oggi

La società Acquirente Unico S.p.A è stata creata dal Decreto Bersani nel D.lgs. 78/99, quale società "che stipula e gestisce contratti di fornitura al fine di garantire ai clienti vincolati la disponibilità della capacità produttiva di energia elettrica necessaria e la fornitura di energia elettrica in condizioni di continuità, sicurezza ed efficienza del servizio nonché di parità del trattamento, anche tariffario".⁹

AU è una società per azioni costituita dal Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale (ora GSE), società a sua volta posseduta dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (cfr. Figura 2 alla pagina successiva).

Solo con il decreto del Ministero delle Attività Produttive del 19 dicembre 2003 però AU assume piena operatività per quanto riguarda l'approvvigionamento del mercato vincolato. Dal primo gennaio 2004 infatti AU ha assunto la già citata titolarità delle funzioni di "garante della fornitura di energia elettrica destinata ai clienti del mercato vincolato", con cessazione automatica della funzione da parte di Enel che in base all'art 2 del decreto non è più "responsabile della domanda di energia elettrica dei clienti del mercato vincolato".¹⁰ AU assume quindi il ruolo operatore unico per il mercato di riferimen-

7 Ai sensi dell'art. 2, comma 4, del D.lgs. 79/99, si definisce utente finale di energia elettrica "la persona fisica o giuridica che acquista energia elettrica esclusivamente per uso proprio".

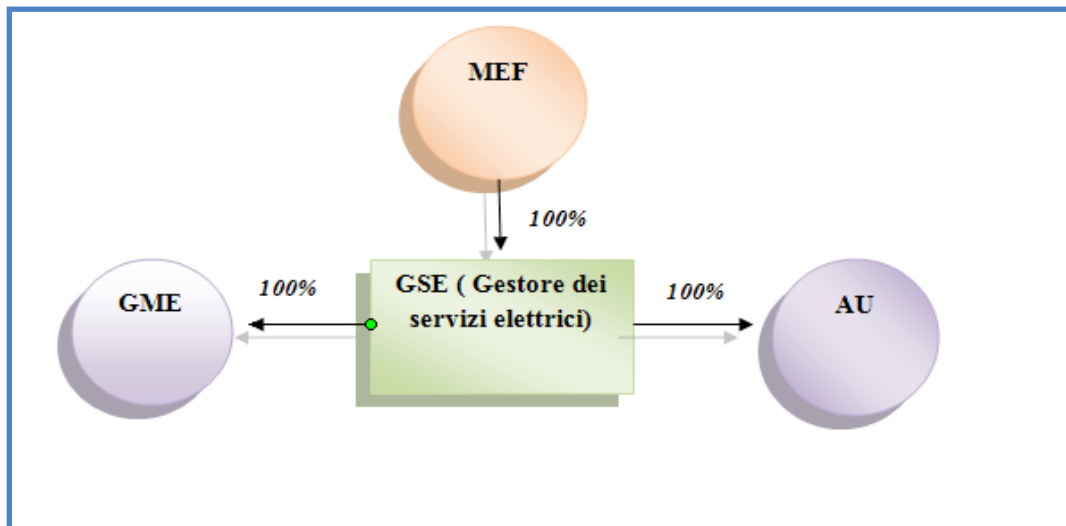
8 Emilio Minghetti, "Il mercato dell'energia elettrica a partire dal 1 Luglio 2007", intervento al Convegno Confapi, Roma, 14 giugno 2007, <http://www.confapi.org/energia/AU-Convegno%20CONFAPI.ppt>.

9 Art.4 comma 1 del D.lgs 79/99

10 Si noti che in base al Decreto del 18 dicembre 2003 l'AU assume la piena titolarità in tema di approvi-

FIGURA 2

Proprietà azionaria di AU



to grazie agli strumenti messi a disposizione dal decreto 18 dicembre 2003 e successive delibere da parte dell'AEEG.

Grazie ad alcuni provvedimenti legislativi, da maggio 2003 sono diventati inoltre idonei tutti i clienti che consumano almeno 0,1 GWh/anno. Da luglio 2004 sono stati abilitati al libero mercato i possessori di partita IVA, mentre da luglio 2007 anche i clienti domestici sono diventati idonei.

Nonostante la restrizione del mercato vincolato (ora di maggior tutela) AU rimane il più grosso acquirente di energia elettrica sulla borsa, indispensabile ancora alla liquidità e al funzionamento del mercato stesso.

La legge del 23 agosto 2004 n. 239 chiamata "Legge Marzano", concernente il "Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia, in G.U. n. 215, 13 settembre 2004", ha modificato il quadro normativo, sia accogliendo i dettati della direttiva comunitaria 2003/54/CE, sia definendo le competenze dello Stato e delle Regioni, relativamente al nuovo assetto costituzionale di cui al titolo V della Costituzione.

Si è poi messo mano a una semplificazione *tout court* delle procedure di autorizzazione per gli impianti e le linee elettriche.

L'apertura completa del mercato elettrico, con conseguente ridefinizione del ruolo di AU nell'approvvigionamento, è stata resa possibile grazie al Decreto Legge n.73 del 18 giugno 2007 convertito nella legge n. 125 del 3 agosto 2007, che ha di fatto completato una transizione cominciata con la Direttiva 96/92.

gionamenti. In base all'art 3 l'AU :

1. stipula contratti di compravendita bilaterali di energia elettrica per una quantità non superiore al 25% della previsione della domanda complessiva del mercato vincolato;
2. partecipa all'assegnazione della capacità di importazione di energia elettrica;
3. partecipa all'assegnazione di acquisto di energia elettrica dal Gestore della rete di trasmissione nazionale in base a quanto stabilito dal D.lgs 78/99 all'art. 3 comma 12 riguardante la produzione di impianti da CIP 6;
4. si approvvigiona in Borsa previa stipula di contratti per la copertura di rischio e di prezzo;
5. acquisisce tutta l'energia elettrica oggetto dei contratti pluriennali di importazione stipulati da Enel con data anteriore al 19 Febbraio 1997.

La legge 125/07 ha dettato i passi per la definizione del ruolo di regime di tutela¹¹ e del servizio di salvaguardia.¹² Per quanto riguarda quest'ultimo rientrano nella categoria i clienti finali che non si sono rivolti al mercato libero, ma non dispongono dei requisiti per rientrare nel servizio di maggior tutela, come le imprese con più di 50 dipendenti o con fatturazione superiore ai 10 milioni di euro. A garantire la continuità di fornitura sono state le imprese di distribuzione locali che erano tenute a praticare condizioni e prezzi prestabiliti in ragione del regime da tutelare.

Di fatto dal 1 luglio 2007 AU rifornisce i clienti che non sono passati per scelta al mercato libero, mantenendo comunque un ruolo centrale nel soddisfacimento della domanda di energia elettrica. Essa infatti è caratterizzata da una resistenza al cambiamento inversamente proporzionale all'entità dei consumi così che tra i clienti domestici il tasso di *switching* è ancora molto basso, anche se nel 2008 è stato altamente significativo per i clienti dotati di partita IVA.¹³

Il mercato di maggior tutela e il fabbisogno di approvvigionamento di AU

Il mercato di maggior tutela conta ancora oggi un fabbisogno elevato rispetto al totale della domanda elettrica. Circa un terzo viene soddisfatta da AU che rivende i volumi acquistati all'ingrosso, come indicato dal Decreto del 18 dicembre 2003. Il cambiamento verso il mercato libero, come detto, è influenzato dall'entità minima dei consumi di buona parte dei clienti domestici, verso i quali persiste la difficoltà di stimare le condizioni di fornitura più adeguate alle proprie esigenze. L'incentivo per una famiglia tipo a cambiare fornitore è tutto sommato ridotto, visto che il risparmio effettivamente conseguibile è dell'ordine di poche decine di euro annuali.

A questo si aggiunga poi che spesso le imprese di distribuzione fidelizzano i proprio clienti creando "mercati locali" a cui difficilmente i clienti si vogliono o possono distanziarsi.

In molti casi infatti la società di distribuzione è integrata con la società di vendita per cui si crea un monopolio locale difficilmente scalabile dalle offerte della grandi società nazionali, anche se va detto che in tal senso è stato grande lo sforzo dell'AEEG che negli ultimi mesi ha incoraggiato, anche tramite i suoi portali, la ricerca della tipologia di offerta più adatta ad ogni tipo di utenza. Come si vede in figura 3 la percentuale di clienti del mercato di maggior tutela è ancora elevata, rispetto agli auspici iniziali.

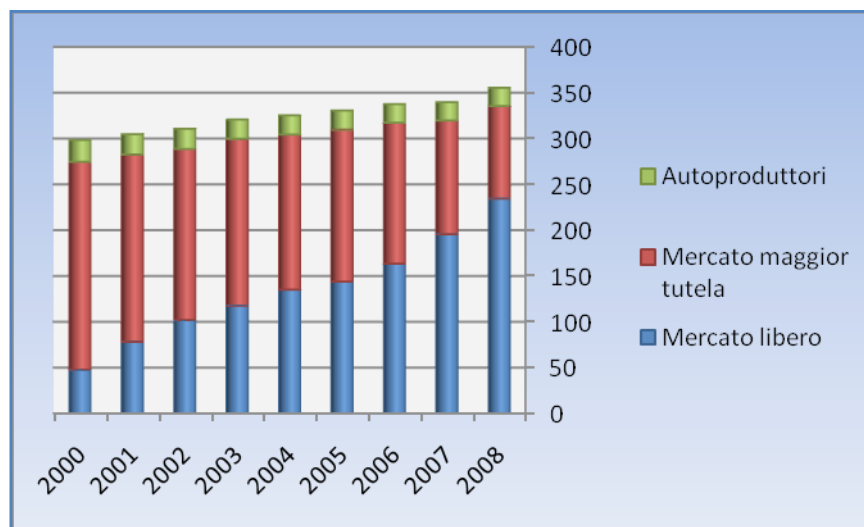
11 Così cita il DL 18 Giugno 2007 comma 2: "A decorrere dal 1° luglio 2007 i clienti finali domestici hanno diritto di recedere dal preesistente contratto di fornitura di energia elettrica come clienti vincolati, secondo modalità stabilite dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, e di scegliere un fornitore diverso dal proprio distributore. In mancanza di tale scelta, l'erogazione del servizio per i clienti finali domestici non riforniti di energia elettrica sul mercato libero è garantita dall'impresa di distribuzione, anche attraverso apposite società di vendita, e la funzione di approvvigionamento continua ad essere svolta dall'Acquirente Unico Spa". Inoltre si aggiunge: "Le imprese connesse in bassa tensione, aventi meno di 50 dipendenti e un fatturato annuo non superiore a 10 milioni di euro sono automaticamente comprese nel regime di tutela".

12 Il comma 4 del DL recita: "Il Ministro dello sviluppo economico emana indirizzi [...] per assicurare il servizio di salvaguardia ai clienti finali che abbiano autocertificato di non rientrare nel regime di cui al comma 2 senza fornitore di energia elettrica o che non abbiano scelto il proprio fornitore [...]. Fino all'operatività di tale servizio, la continuità della fornitura per tali clienti è assicurata dalle imprese di distribuzione o dalle società di vendita collegate a tali imprese, a condizioni e prezzi resi pubblici e non discriminatori".

13 AU, Direzione operativa energia, "Rapporto di Previsione del mercato tutelato per gli anni 2009-2010-2011", 2008, p.12, http://www.a-u.it/docs/4999_Rapporto_previsione_2009_2010_2011.pdf.

FIGURA 3

Domanda di energia elettrica nel mercato libero e di maggior tutela in TWh



Nel 2008 AU ha soddisfatto una domanda di energia elettrica pari a 101 TWh.¹⁴ Una volta acquistata, l'energia elettrica viene ceduta da AU alle 146 imprese distributrici e alle imprese di vendita ad esse collegate. A queste imprese vanno aggiunte una minima parte di imprese cd "minori" non approvvigionate direttamente da AU. Dal lato della domanda quindi la posizione di maggior grossista di energia elettrica rileva l'importanza di garantire prezzi di mercato equi e uniformi per il mercato di bisognoso di maggior tutela. L'ulteriore sviluppo del ruolo per AU è passare quindi da garante della fornitura a vero e proprio *contractor* del mercato, grazie anche alla sua posizione rispetto alla borsa elettrica.

La ripartizione del fabbisogno del 2009 (figura 4) evidenzia il grande ruolo svolto nell'acquisto direttamente dalla borsa rispetto ai contratti bilaterali fisici e alle altre tipologie di contratto. AU risulta infatti il maggior acquirente per la borsa elettrica nel mercato del giorno prima (MGP) operando sia con contratti differenziali che prevedono la copertura del rischio di prezzo e sia direttamente senza copertura.

Nell'ultimo anno AU ha variato le politiche di approvvigionamento venendo incontro alle esigenze dell'AEEG e degli altri operatori sul mercato, aumentando la percentuale di contratti bilaterali e dei differenziali con copertura di rischio a discapito dei contratti senza copertura, più agili ma senza una garanzia adeguata sul prezzo. La quota dei contratti senza copertura sono così passati dal 50% al 41% rispetto al totale degli approvvigionamenti.

I prezzi di riferimento in tutti i casi sono gli indicatori sia prima dell'avvio ogni anno e sia durante l'anno in corso. Questo perché nel mercato libero, la contrattazione, valida quindi anche per AU, avviene essenzialmente tramite accordi di durata annuale solare, a discapito dei contratti pluriennali.

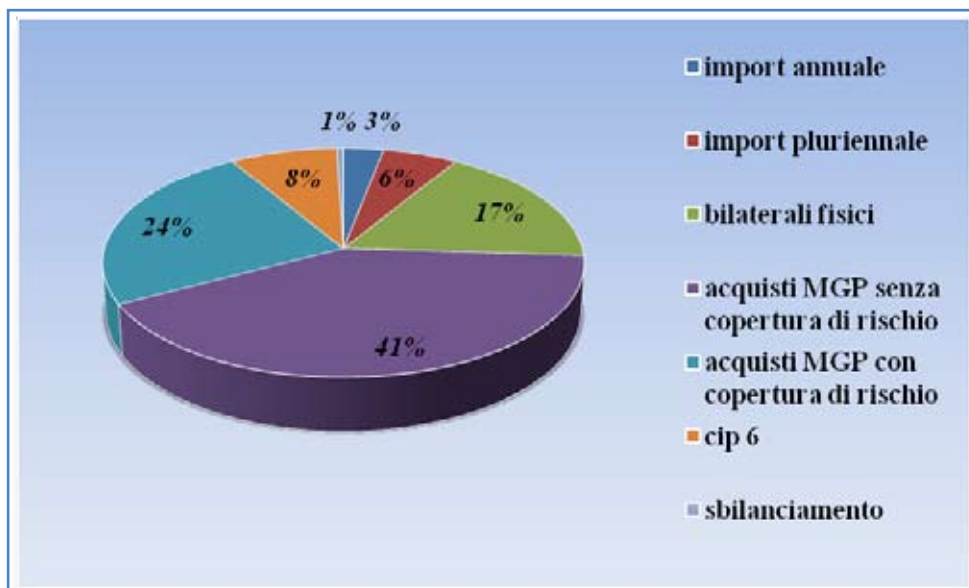
Da operatore sulla borsa elettrica, AU deve quindi essere in grado di programmare e pianificare i propri acquisti ai prezzi migliori di mercato, tali da assicurare quantità e coperture di rischio efficienti, gestendo in maniera adeguata, tramite gli strumenti a disposizione, la volatilità dei prezzi.

I limiti dell'Acquirente Unico

Proprio la ricerca della stabilità sul mercato elettrico ha, nel passato, creato distorsioni, che negli ultimi mesi sono state comunque messe largamente sotto controllo. In ragione dell'entità ancora elevata dei volumi scambiati da parte di AU sul mercato di maggior tutela, la sua natura pubblicitistica fa sì che i suoi bilanci devono per forza essere sempre in equilibrio. A maggiori costi di approvvigionamento corrispondono infatti maggiori ricavi dalle vendite, oltre alla copertura garantita dei costi stessi.

FIGURA 4

Fabbisogno AU in TWh aggiornato al 30/01/2009



Dal lato dei volumi acquistati, la mancanza di contratti pluriennali con i produttori ha di fatto fino ad oggi limitato la capacità di AU di sfruttare appieno le potenzialità del mercato, anche se la durata spesso annuale ha fatto sì che sia stato impossibile creare eccessi di offerta con conseguenti “sconti di volumi” alterando l'entità dei prezzi proposti.

L'impossibilità di governare i volumi che dovrà approvvigionare è però un limite di AU. La possibile uscita dei clienti di maggior tutela in corso d'anno verso il mercato libero ha limitato fino ad oggi la strategia in materia di competizione di prezzi.

Se i prezzi di acquisto dei volumi ad esempio sono elevati rispetto a un prezzo stabilito, questo comporta una maggior fuoriuscita dal mercato di maggior tutela, con conseguente redistribuzione dei volumi invenduti verso i clienti rimasti con conseguente aggravio di costi sia per le imprese di distribuzione, e sia per i clienti finali.¹⁵

Questo scenario teorico potrebbe verificarsi se si pensa alla natura stessa di “consorzio” di AU. I produttori, essendo garantito un volume significativo di acquisto sulla borsa da parte di AU, non sono incentivati a competere tra loro, così come non hanno la possibilità di stringere relazioni commerciali con altri operatori sul mercato, data la natura di questi diversa rispetto ad AU. Il limite normativo di utilizzo dei contratti bilaterali fisici, nella quota del 25% del totale della domanda del mercato di maggior tutela, andrebbe rivisto anche rispetto alle recenti modifiche nel mercato elettrico.

¹⁵ Guido Bortoni, “Acquirente Unico: dalla tutela dei consumatori alla promozione della concorrenza?”, intervento al Convegno Gse, Roma, 10 dicembre 2008, <http://www.gse.it/media/ConvegniEventi/Presen-tazioni%20e%20Interventi/Bortoni10%20dec2008.pdf>.

La recente legge n.2/09 e resa operativa con il Decreto del Ministro dello Sviluppo Economico del 29 Aprile 2009 infatti ha toccato tutto il settore ed in particolar modo il meccanismo della formazione del prezzo in borsa elettrica e l'evoluzione dei mercati di dispacciamento, infragiornaliero e a termine.

Lo sviluppo di questi ultimi in contrapposizione al sistema classico delle aste per la scelta dei fornitori sia in borsa che bilateralmente suggerisce di ripensare il concetto di "creare liquidità alla borsa".

AU nel medio periodo dovrebbe essere libero di scegliere tra i mercati a termine a respiro almeno annuale, magari pluriennale, i mercati attuali giornalieri e i contratti bilaterali verso i produttori bypassando la borsa.

AU nel mercato del gas naturale

AU ha assunto un ruolo importante anche nel mercato del gas naturale.

Nell'art.30 della legge n.99/09 del 23 Luglio 2009 si parla esplicitamente di funzione "di garanzia circa la fornitura di gas ai clienti finali domestici" da parte di AU.

Questo in forza del fatto che la gestione economica del mercato del gas viene affidata al Gestore del mercato elettrico (GME) secondo i principi già visti per il mercato elettrico, ossia di "neutralità, trasparenza, obiettività, nonché di concorrenza". Questa soluzione di transizione dovrebbe poi portare alla nascita di una vera e propria borsa del gas, superando l'attuale punto di scambio virtuale, che almeno per ora, ha una capacità limitata sul mercato liquido con evidenti contraddizioni, in quanto gestito da Snam Rete Gas che a sua volta gestisce la prima società italiana di distribuzione, Italgas, il tutto sotto comando di Eni.

I commi 5 e 8 dell'art.30 della legge n. 99/2009 hanno introdotto nuove previsioni in materia di fornitore di ultima istanza stabilendo che AU "garantisca la fornitura ai clienti finali domestici con consumi annui fino a 200.000 metri cubi in condizioni di continuità, sicurezza ed efficienza del servizio".

Successivamente entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge il Ministro dello Sviluppo Economico, sentita l'Autorità, deve predisporre gli indirizzi ai quali si attiene AU al fine di assicurare la sicurezza e l'economicità degli approvvigionamenti di gas naturale per i clienti finali.

Tramite il decreto 3 settembre 2009 il Ministro dello Sviluppo Economico ha dato una prima attuazione ai compiti sopra richiamati individuando che per l'anno 2009-2010 AU sia competente ad individuare i fornitori di ultima istanza, mentre sarà l'AEEG a definire le regole per l'espletamento delle procedure tenendo fermi gli indirizzi del Ministro.

Il 4 settembre 2009 l'autorità tramite la delibera ARG/gas 119/09 ha stabilito i criteri e le forme per l'individuazione dei fornitori di ultima istanza da parte di AU, specificando i requisiti dei potenziali soggetti, le modalità di presentazione delle offerte, e i tipi di garanzie che i fornitori devono rilasciare per partecipare all'assegnazione dei volumi di gas.

Lo sviluppo del mercato e della borsa del gas dovrebbe portare ad un meccanismo di concorrenza dal lato dell'offerta che permetterebbe di superare l'attuale paralisi dov-

ta anche al ruolo di Eni presente in tutta la filiera. AU in questo contesto opererebbe in via del tutto analoga a quanto già fa nel mercato elettrico, ossia approvvigionandosi a prezzi stabiliti nel mercato che saranno poi i riferimenti fino al consumatore finale.

L'AEEG auspicava da tempo la nascita di un servizio di tutela per i clienti domestici sul modello di quello elettrico, in un'ottica di stabilità dei prezzi e garanzia per i clienti finali.¹⁶

Ovviamente lo sviluppo e il ruolo di AU andranno visti anche rispetto all'evoluzione della normativa in materia di distribuzione del gas dove nel confronto con il mercato elettrico abbiamo una frammentazione eccessiva dal lato degli operatori e un'elevato numero di ambiti di affidamento. In questo senso una riduzione dei bacini di utenza sarebbe importante.

Una proposta alternativa: la privatizzazione di AU

Il ruolo di AU per i prossimi anni è dunque destinato a rimanere centrale, anche in considerazione del fatto che dal 1 luglio 2007 solamente 1,8 milioni di famiglie e 1,2 milioni di piccole imprese sono passati al mercato libero, rispetto a una platea complessiva di 32 milioni di clienti (di cui 27 milioni di famiglie e 5 milioni di piccole imprese) attualmente serviti in maggior tutela.¹⁷

Barriere all'entrata sono ancora presenti sia dal lato della domanda che dal lato dei rapporti con l'offerta. Come si è visto, l'obbligo di immettere liquidità sulla borsa elettrica è un'arma a doppio taglio. Una liquidità sufficiente è importante infatti per stimolare adeguatamente il mercato. Essendo AU il maggior competitor sulla borsa, il suo ruolo favorisce gli scambi e una relativa stabilità ai prezzi. Dall'altro lato però a monte della filiera di fatto sorgono dubbi riguardo la competizione tra produttori, proprio per la natura stessa di AU.

L'obbligo di approvvigionarsi principalmente in borsa rende ancora marginale l'uso di contratti bilaterali. La limitata durata dei contratti (spesso l'anno solare) crea poi disagi sia in termini di possibili volumi invenduti dal lato dei clienti finali, sia dal lato degli acquisti essendo difficile oggi stabilizzare i prezzi a lungo termine con i produttori. Sarebbe quindi auspicabile cominciare a pensare a forme di contratto anche di durata superiore ai 5-10 anni con sottoscrizione in anticipo rispetto all'inizio del periodo di consegna. Il ruolo di garante della fornitura per il mercato di maggior tutela deve quindi essere affiancato da un uso efficiente di una serie di strumenti, date le responsabilità che riveste oggi AU sul panorama italiano.

Per quanto riguarda la difesa da offerte contrattuali troppo onerose per i clienti tutelati, l'AEEG deve continuare la funzione di vigilanza verso un mercato, che così come è impostato oggi, non è ancora capace di garantire prezzi equi a chi ha scarso potere contrattuale e subisce quindi l'asimmetria informativa del tutto presente nel segmento elettrico.

Alla luce della recente riforma dei mercati a termine, e prevedendo una liquidità sostenuta nei prossimi anni, l'AEEG deve continuare la funzione di vigilanza anche per quanto riguarda i costi di transazione che seppur attualmente bassi, possono vedere un'im-

¹⁶ AEEG, "La previsione di particolari meccanismi di tutela per i clienti di minori dimensioni trova ampia giustificazione nella particolare vulnerabilità di questi clienti all'eventuale esercizio di potere di mercato da parte degli esercenti la vendita *incumbent*". PAS 18/09 p.14

¹⁷ Carlo Stagnaro, "Luce libera", *Il Foglio*, 8 maggio 2009.

pennata a causa di costi delle garanzie sui contratti annuali e magari pluriennali nel lungo termine.

Detto questo, col tempo non c'è ragione perché AU resti una società di proprietà pubblica: anzi, il suo ruolo pubblico è in qualche maniera indebolito dalla condizione in cui esso si trova a operare, caratterizzata da tutti i vincoli e i limiti tipici di una realtà parastatale. Una possibile alternativa potrebbe allora essere quella di trasformare AU in una sorta di cooperativa, avente per soci proprio i clienti della maggior tutela, in modo tale da conferire dinamicità e autonomia a un ampio spezzone della domanda che, per le ragioni più disparate, oggi è totalmente passivo e affidato alle oscillazioni del mercato.

Tale autonomia si potrebbe riflettere poi nel coinvolgimento dei soci nella realizzazione di impianti di nuova generazione (rinnovabili, nucleare, CCS). In questo caso AU si farebbe parte attiva anche nel mercato dal lato dell'offerta promuovendo lo sviluppo tecnologico degli impianti, in un'ottica di totale e trasparente interesse dei consumatori.

La disponibilità ad assumere il rischio mercato sarebbe incentivata dalla presenza sempre più importante di contratti a termine di durata anche pluriennale che consentirebbe di ridurre i rischi e quindi anche i costi degli investimenti in impianti. In questa ottica vanno visti con interesse i passi verso il ritorno al nucleare in Italia che potrebbe coinvolgere AU proprio per la sua capacità contrattuale in un discorso di medio – lungo periodo.

Naturalmente il nuovo assetto di AU presupporrebbe anche un progressivo ripensamento della stessa maggior tutela e della protezione per le fasce più deboli dei consumatori, con la prospettiva di introdurre, come complemento della privatizzazione di AU, una forma di concorrenza per il mercato, per esempio mettendo a gara (seppure scadenzando le gare con un periodo congruo di tempo, per esempio cinque anni) l'esercizio del servizio pubblico.

AU privatizzato poi completerebbe la liberalizzazione della domanda elettrica accelerando il traguardo finale che deve essere inevitabilmente un mercato veramente libero, perlomeno dalla parte del consumatore. La borsa elettrica, infatti, tuttora soffre del ruolo "ingombrante" di AU, che apporta sì liquidità e in parte copertura di rischio al sistema, ma anche una confusione, almeno in linea di principio, tra il suo ruolo pubblico e la sua attività di soggetto che si approvvigiona sul mercato. La libertà di scegliere la modalità di approvvigionamento, lasciata in questo caso ai soci, renderebbe realmente autonoma la borsa, anche a costo di una difficoltà iniziale nel breve periodo. È indubbio che in questo caso andrebbe ripensato tutto il sistema contrattuale lasciando AU libero di scegliere tra scambi bilaterali fisici con i produttori o approvvigionamento in borsa.

L'uso libero dei contratti bilaterali (auspicando una sempre più forte autonomia della borsa elettrica) incentiverebbe la competizione a monte della filiera responsabilizzando i produttori che non avrebbero la garanzia automatica di accedere poi in una seconda fase ai mercati della borsa elettrica.

La nuova natura di AU poi porterebbe alla creazione di un mercato meno invadente e più aperto dal lato dei grossisti, in quanto AU scenderebbe sullo stesso piano degli altri, venendo meno la copertura, piuttosto datata, del "servizio universale".

Lo sviluppo totale dal lato della domanda elettrica quindi è l'unico mezzo per raggiungere risultati efficienti anche dal lato dell'offerta. È palese il fallimento del legislatore che con presunzione pensava che bastasse un "intervento leggero dal lato della domanda" per rendere completamente aperto e libero il mercato elettrico.

Per riassumere infatti, le due Direttive 96/92/CE e 2003/54/CE, poi recepite dagli Stati membri, hanno avuto la presunzione di "credere che bastasse una rapida apertura sul lato della domanda per provocare una significativa riduzione nei prezzi dell'energia",¹⁸ quando invece i problemi sono principalmente sul lato dell'offerta.

L'AEEG in tal senso dovrebbe farsi carico di continuare a stimolare proposte che migliorino il ruolo di AU verso i produttori aumentando il potere contrattuale sugli acquisti di energia, come recentemente suggerito dall'autorità stessa.¹⁹

La sottoscrizione di contratti di lungo periodo come incentivato dalla recente riforma del mercato elettrico può quindi portare ad una sensibile riduzione dei costi dell'energia elettrica e dei prezzi pagati dai consumatori, solo se AU diventa realmente portavoce degli interessi dei clienti stessi, e questo non può che avvenire dando la proprietà ai consumatori.

Questo nell'idea che AU sia ancora il candidato naturale per rappresentare il mercato di "maggior tutela" che soffre il poco peso contrattuale dinnanzi a un mercato elettrico in fase di dichiarata evoluzione. Punto di arrivo di questa strategia dovrebbe essere quindi la privatizzazione di AU a gettito zero per il Tesoro, ossia distribuendone le quote tra i suoi "clienti" e la liberalizzazione della maggior tutela. Questo nelle intenzioni di chi auspica che il mercato elettrico possa rappresentare appieno un vero e proprio laboratorio per l'apertura dei mercati dell'energia.

18 G.B. Zorzoli, *Strano mercato quello elettrico*, Siena, Barbera Editore, 2008, p.169.

19 Guido Bortoni, "Acquirente Unico: dalla tutela dei consumatori alla promozione della concorrenza?".

IBL Briefing Paper

CHI SIAMO

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

COSA VOGLIAMO

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.

I BRIEFING PAPER

I "Briefing Papers" dell'Istituto Bruno Leoni vogliono mettere a disposizione di tutti, e in particolare dei professionisti dell'informazione, un punto di vista originale e coerentemente liberale su questioni d'attualità di sicuro interesse. I Briefing Papers vengono pubblicati e divulgati ogni mese. Essi sono liberamente scaricabili dal sito www.brunoleoni.it.