

FINE DELLA TUTELA DI PREZZO: IL CASO DELLA FRANCIA

Il sistema di assegnazione dei clienti tramite aste, non dissimile dalla salvaguardia italiana, prevede l'obbligo di socializzare i disincentivi introdotti: una soluzione innovativa e replicabile, ma che sembra aver ridotto la contendibilità del mercato.

RIFERIMENTI NORMATIVI

- Ordonnance n° 2016-129 du 10 février 2016

PHASE-OUT DEI PREZZI REGOLATI PER I NON DOMESTICI

Ancora a fine 2014, una grandissima parte (circa il 90%) dei clienti francesi, domestici e non domestici, acquistava elettricità e/o gas a prezzi amministrati, dai fornitori cosiddetti storici¹.

La rimozione dei prezzi amministrati è stata decisa nel 2013 in ottemperanza alla disciplina comunitaria, e sta trovando attuazione secondo un percorso di gradualità, che ha avuto avvio nel 2014 (con due scadenze, luglio e dicembre) per i clienti non domestici del settore gas con consumi annui superiori a 200 MWh, ed è proseguita nel 2016 con l'estensione ai clienti non domestici del gas con consumi superiori a 30 MWh/anno e ai clienti non domestici elettrici che impegnano più di 36 kVA.

I clienti interessati dal cambiamento, ossia quelli che si trovavano in regime di tutela nel momento in cui è stata deliberata la rimozione dei prezzi regolati, sono circa 70 mila nel settore gas e circa 450 mila nel settore elettrico. Per il momento i piccoli consumatori non domestici e tutti i clienti domestici possono ancora essere serviti attraverso i prezzi di vendita regolati: questi due gruppi contengono, nel complesso, circa 6 milioni di utenti regolati per quanto concerne il gas, e più di 30 milioni per l'elettrico.

Come misura di accompagnamento all'eliminazione dei prezzi regolati, a tutela della continuità della fornitura il legislatore francese ha previsto un regime di "offerta transitoria", ossia di *default*, realizzato dai fornitori storici, con applicazione di tariffe disincentivanti (proposte dagli stessi fornitori di *default*) e con l'obbligo, almeno nel settore gas, di socializzare gli extra profitti realizzati attraverso la maggiorazione tariffaria.

La schema appena descritto troverà attuazione fino al 30 giugno 2016: a partire da tale data i clienti interessati saranno trasferiti a nuovi fornitori di *default*, già selezionati attraverso procedure concorsuali, con tetti al numero di clienti aggiudicabili al singolo partecipante. I fornitori aggiudicatari continueranno a praticare un prezzo disincentivante per un anno, prima di essere liberi di fissare condizioni di mercato (che andranno comunque notificate all'Autorità per l'energia, CRE).

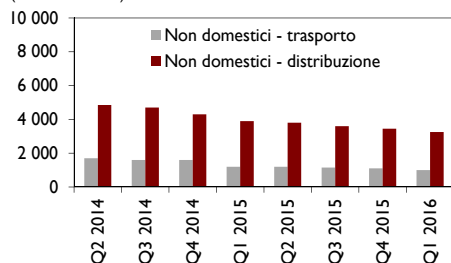
I DATI SULLA CONCENTRAZIONE DELL'OFFERTA

I mercati *retail* francesi dell'energia elettrica e del gas si presentavano, prima dell'intervento del legislatore, come fortemente concentrati. A fine 2014, i tre fornitori storici di gas detenevano più dell'80% dei clienti in numero, e poco più del 55% in termini di volumi venduti, con una netta differenza tra segmenti di clientela: quote elevatissime nel segmento domestico e delle piccole imprese; quote di minoranza relativa con riferimento ai clienti di maggiori dimensioni². Contemporaneamente EDF, unico fornitore storico del mercato elettrico, serviva il 90% dei punti di prelievo, corrispondente all'83% dei consumi.

GAS: LIEVE DISCESA DELLA CONCENTRAZIONE

I valori dell'indice HHI, misurato rispetto al numero di clienti serviti, mostrano una discesa della concentrazione per i consumatori di gas interessati dalla rimozione della tutela tutto sommato poco significativa e graduale, con un piccolo salto in corrispondenza della scadenza di fine 2014 (Figura 1). Il segmento meno concentrato, ossia quello dei clienti non domestici connessi alla rete di trasporto, continua ad attestarsi su livelli di concentrazione elevati.

FIGURA 1. INDICE HHI - N. CLIENTI GAS
(numero indice)



Il mercato è "molto concentrato" per valori > 1.700.

E' "concentrato" nell'intervallo 1.700-1.000.

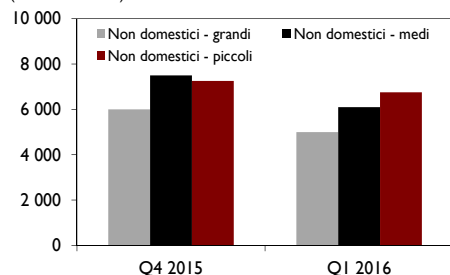
Fonte: CRE

TAG
consumers, liberalisation, auction
design, antitrust policy

¹ I fornitori storici comprendono la sola EDF nel settore elettrico, e ENGIE, Gaz de Bordeaux e Total Energie Gaz nel settore gas.

² CRE, *Rapport Annuel à la Commission européenne*, Luglio 2015.

FIGURA 2. INDICE HHI - N. CLIENTI ELETTRICO
(numero indice)

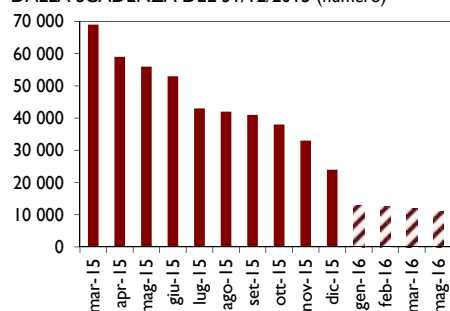


Il mercato è "molto concentrato" per valori > 1,700.

E' "concentrato" nell'intervallo 1,700-1,000.

Fonte: CRE

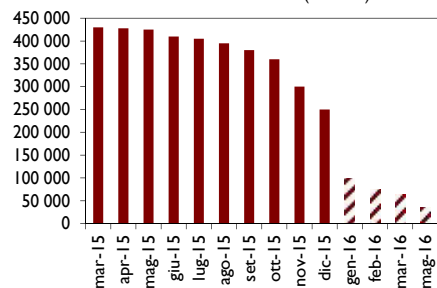
FIGURA 3. CLIENTI GAS TUTELATI INTERESSATI
DALLA SCADENZA DEL 31/12/2015 (numero)



Le barre tratteggiate indicano il regime di offerta transitoria

Fonte: CRE

FIGURA 4. CLIENTI ELETTRICI TUTELATI INTERESSATI
DALLA SCADENZA DEL 31/12/2015 (numero)



Le barre tratteggiate indicano regime di offerta transitoria

Fonte: CRE

ELETTRICO: LIVELLI ANCORA MOLTO ELEVATI

Per quanto concerne l'elettrico, gli indicatori non lasciano dubbi per nessun segmento di clientela (**Figura 2**): gli indici di concentrazione al 31 marzo 2016, ossia 3 mesi dopo l'eliminazione della tutela di prezzo per i consumatori grandi e medi, assumono valori molto alti anche per i clienti con elevati livelli di consumo.

L'impatto della rimozione della tutela di prezzo alla fine del 2015, tuttavia, sembra essere stato più consistente rispetto al settore gas, rivelando una maggiore efficacia del segnale disincentivante del regime di *default*. Sempre nell'elettrico, è scesa in misura non trascurabile la concentrazione nel segmento dei piccoli clienti non domestici, non ancora interessati dalla riforma.

L'ASSEGNAZIONE DEI CLIENTI PASSIVI

La previsione di un servizio di *default* transitorio con prezzi disincentivanti è sicuramente risultato efficace nel far attivare i clienti: lo dimostrano i dati di passaggio al mercato libero, a partire dalle scadenze dei prezzi regolati, sia nel settore del gas che in quello elettrico (**Figura 3 e Figura 4**).

Sotto il profilo della concorrenza lato offerta, invece, la riforma per ora non potrà che produrre effetti poco significativi, sia data l'attuale portata del processo di rimozione della tutela, sia perché il principale strumento di riallocazione dei clienti, ossia il meccanismo di aste realizzato dopo la prima fase di gestione del transitorio da parte dei fornitori storici, interesserà solo i pochissimi clienti che non sono ancora passati sul libero. Tuttavia, lo schema di aste francese presenta delle caratteristiche di interesse e originalità, in primis l'oggetto stesso delle aste, identificato nella quota di maggiorazione di prezzo che il partecipante si impegna a socializzare.

IL NUOVO SCHEMA DI DEFAULT

Più nel dettaglio, lo schema di allocazione ha le seguenti caratteristiche. Le aste sono organizzate dalla CRE ed effettuate per lotti di clienti. I lotti sono riferiti ad aree geografiche e tipo di clienti.

Per i clienti connessi alle reti dei distributori ERDF e GRDF (gli ex monopolisti), i lotti non superano i 1000 clienti e i 50 GWh; per i clienti serviti dagli altri distributori (distributori locali) coincidono con tutti i clienti del distributore locale. In esito all'attuazione delle suddette regole da parte della CRE, il Regolatore ha individuato 32 lotti per il gas e più di 300 per l'elettricità.

Alle aste possono partecipare tutti i fornitori che detengono un'autorizzazione d'acquisto di elettricità per rivendita ai clienti finali, e quelli che detengono un'autorizzazione di fornitura di gas, secondo le disposizioni legislative rilevanti. In questo il meccanismo non differisce significativamente dal servizio di salvaguardia, strumento impiegato in Italia nel 2007 per superare la tutela di prezzo per i clienti elettrici non domestici.

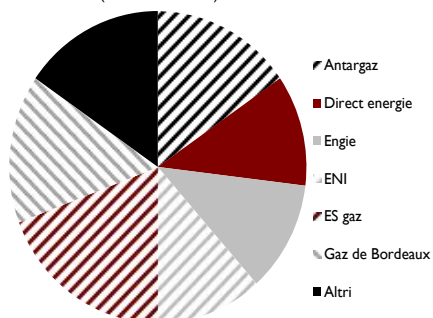
Per evitare la concentrazione dei clienti in pochi fornitori, è previsto un tetto massimo di lotti aggiudicabili a ciascun partecipante, pari al 15%: questa misura garantisce la riallocazione di almeno una parte dei clienti degli ex monopolisti a fornitori alternativi, anche se si è previsto che non continuo, ai fini del raggiungimento del tetto, i lotti in cui l'aggiudicatario sia l'unico offerente.

L'oggetto dell'asta è un ammontare in €/MWh che ciascun partecipante si impegna a restituire alla collettività; in effetti il prezzo della fornitura al cliente finale, fissato dal regolamento d'asta, è stabilito in modo da disincentivare la permanenza nel sistema di *default* (l'obiettivo dato dal provvedimento governativo è quello di superare del 30% il prezzo medio praticato sul mercato libero).

Le aste sono, perciò, al rialzo, ossia si aggiudica il lotto di clienti il fornitore che offre di socializzare l'ammontare più alto di maggiorazione. Il meccanismo differisce, nell'oggetto, da quello di salvaguardia, che prevede aste al ribasso sulla maggiorazione di prezzo da praticare ai consumatori rispetto alle condizioni di mercato.

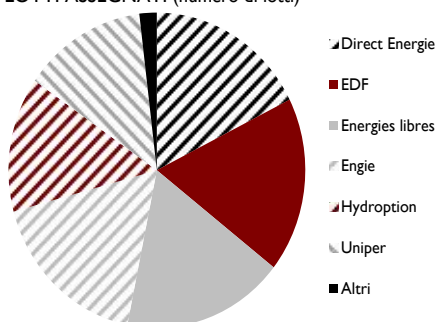
La differenza sostanziale tra i due schemi sta, però, nel fatto che il meccanismo di *default* francese sia disegnato per il semplice trasferimento dei clienti passivi dai fornitori storici ai fornitori del mercato libero a prezzi che temporaneamente continuano a essere amministrati, e che dopo un anno diverranno liberi, mentre il sistema di salvaguardia

FIGURA 5. GAS: AGGIUDICATARI DEI LOTTI ASSEGNATI (numero di lotti)



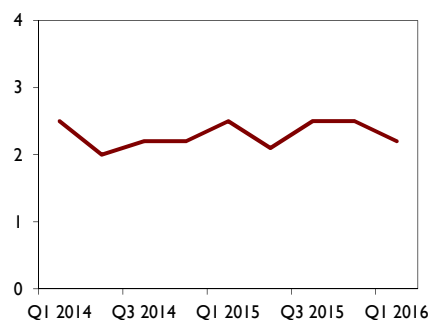
Fonte: CRE

FIGURA 6. ELETTRICITA': AGGIUDICATARI DEI LOTTI ASSEGNATI (numero di lotti)



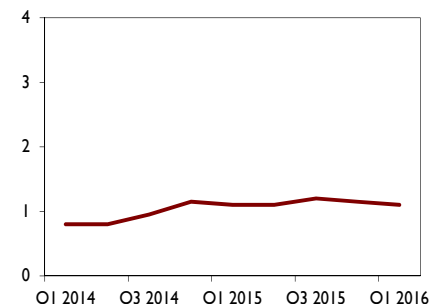
Fonte: CRE

FIGURA 7. GAS: TASSO DI SWITCHING - DOMESTICI (%)



Fonte: CRE

FIGURA 8. ELETTRICITA': TASSO DI SWITCHING DOMESTICI (%)



Fonte: CRE

ha assolto, a regime, il ruolo di servizio di ultima istanza, ancora attivo per garantire la continuità della fornitura ai clienti rimasti (temporaneamente) senza fornitore.

Ultima previsione rispetto al meccanismo francese è quella di prolungamento dell'offerta transitoria del fornitore storico in caso di asta deserta, in attesa della ripetizione dell'asta stessa (la prossima tornata di aste è prevista nel novembre 2016).

I risultati del primo *round* di aste, pubblicati ad inizio maggio, mostrano proprio un numero abbastanza significativo di lotti per cui non è stata presentata alcuna offerta. Si tratta di 6 lotti di clienti gas e circa 50 lotti di clienti di elettricità: in quasi tutti i casi si tratta di gruppi di clienti connessi alle reti dei distributori locali.

In generale, le poche gare non deserte che hanno riguardato i clienti connessi alle reti di distribuzione locale sono state vinte da fornitori minori, mentre i principali fornitori del mercato francese hanno sottratto mercato a EDF e Engie. Per quanto concerne le aste gas, tre fornitori sono arrivati al tetto massimo di lotti, mentre con riferimento all'elettrico sono stati 4 (Figura 5 e Figura 6).

Il prezzo medio offerto dai vincitori delle aste in aree GRDF è stato di 8.6 €/MWh, mentre nelle altre aree è stato pari a 8.1 €/MWh. Quello offerto in aree ERDF è stato di 19.5 €/MWh, contro 10.6 €/MWh nelle aree dei distributori locali. La sensibile differenza di prezzo nelle aste per i clienti elettrici potrebbe essere connessa alla scarsa concorrenza nelle aree servite dai distributori locali rispetto a quelle servite da ERDF.

La stima di quanto del sovrapprezzo rispetto al mercato libero che i nuovi fornitori di default praticeranno sarà restituita può essere effettuata usando come riferimento i prezzi regolati³: il prezzo, tasse incluse, pagato dai consumatori di maggiori dimensioni⁴ dovrebbe aver superato, ad inizio 2016, 95 €/MWh. Ipotizzando che tale livello sia rappresentativo anche dei prezzi sul mercato libero, la maggiorazione del 30% di tale prezzo consisterebbe in poco meno di 30 €/MWh. Per i clienti di minori dimensioni la maggiorazione sarebbe decisamente più alta. Pertanto, pur costituendo un ammontare considerevole, il prezzo d'asta a 19.5 €/MWh non si avvicina al limite che annulla la rendita costituita dal prezzo incentivante e ciò potrebbe segnalare sia che la concorrenza non sia stata così forte, sia che il meccanismo non è così appetibile: il numero di clienti e i relativi volumi di consumo che si acquisiscono è contenuto e non è certo, così come non è certa la permanenza dei clienti nel regime di *default* dopo la stipula del contratto; inoltre, potrebbero essere rimasti a tariffa i clienti più costosi da gestire, e ciò può aver avuto come conseguenza *bid* per la restituzione della maggiorazione di prezzo relativamente bassi.

LE PROSPETTIVE NEL DOMESTICO

Per i clienti domestici, per il momento non interessati dalla riforma della tutela di prezzo, la concentrazione lato offerta è su livelli elevatissimi: gli indici HHI calcolati in modo identico a quanto visto per i non domestici si attestano su valori compresi tra 6000 (gas) e 7000 (elettricità), e il trend di decrescita della concentrazione è molto poco marcato, proprio perché circa il 90% dei consumatori continua ad essere servito a condizioni economiche regolate.

Un'ulteriore evidenza di arretratezza, in termini di concorrenzialità, del segmento dei clienti domestici, è riscontrabile nei tassi di *switching*, ossia di cambio di fornitore (Figura 7 e Figura 8), che si attestano su valori lontanissimi rispetto ai mercati più maturi, dove si raggiungono livelli anche superiori al 10%.

Alla luce di quanto osservato, per completare il processo di superamento dei prezzi regolati anche per i domestici sarà cruciale, perciò, ideare un meccanismo che raggiunga il duplice obiettivo di stimolare il passaggio sul mercato libero e favorire la concorrenza sul lato dell'offerta ma, allo stesso tempo, tale meccanismo dovrà essere di concreta e non troppo complessa realizzazione: non è detto che lo strumento delle aste, impiegato come visto per i clienti non domestici di dimensioni grandi e medie, sia di altrettanto facile implementazione per i restanti consumatori (si tratta di molti milioni di utenti); o almeno il disegno dello schema andrà valutato attentamente e probabilmente attuato secondo un criterio di gradualità. Lo stesso sistema di socializzazione, ammesso che lo

³ Il prezzo di fornitura del nuovo regime di default è, infatti, una tariffa binomia, per cui non è facile stimare la spesa in €/MWh di energia fornita.

⁴ Cliente di riferimento Eurostat: industriale con consumi tra 20 e 70 GWh. È il benchmark più agevole da considerare.

si voglia realizzare, andrà valutato attentamente: occorrerà fissare livelli di prezzo che allo stesso tempo disincentivino la permanenza nel servizio di *default* e permettano ai fornitori di contendersi i gruppi di clienti senza intaccare anche la parte di maggiorazione che corrisponde alla maggiore onerosità dei clienti acquisibili. Tutto quanto detto può essere utile anche rispetto al mercato italiano che, a questo punto, viene a trovarsi allo stesso stadio di quello francese, con un gran numero di piccoli consumatori da trasferire sul mercato libero, facendo attenzione a garantire la concorrenza lato offerta.