

MERCATO ELETTRICO

LA CONTRORIFORMA INGLESE: AL VIA LA REGOLAZIONE DEI PREZZI FINALI PER IL MERCATO DOMESTICO

RIFERIMENTI NORMATIVI

- [Ofgem consultation document](#)
- [Domestic Gas and Electricity \(Tariff Cap\) Act 2018](#)
- [CMA - Energy Market Investigation \(Final report 2016\)](#)

ARTICOLI CORRELATI

- [Fine della tutela di prezzo: il punto sull'evoluzione dei mercati al dettaglio](#) (Newsletter 223)
- [Il superamento della tutela di prezzo nel 2019 è legge: come ci stiamo preparando?](#) (Newsletter 213)
- [Fine tutela: nuovi interventi per favorire il passaggio al mercato libero](#) (Newsletter 209)

Il lavoro portato avanti da Ofgem per definire il livello dei cap ai prezzi di energia elettrica e gas per i clienti domestici, introdotti dal Parlamento inglese lo scorso luglio, e che saranno in vigore dal 2019 al 2023, è l'ultimo atto di un percorso di riforma discusso da anni: oltremarica, come in Italia, l'inerzia dei consumatori è la variabile con cui oggi tutte le politiche in materia devono confrontarsi, e che gli inglesi, in passato più decisi verso l'apertura del mercato, hanno ampiamente sottovalutato.

Lo scorso luglio il Parlamento inglese ha approvato l'introduzione di *cap* - temporanei - ai prezzi finali di energia elettrica e gas per i clienti domestici, dando mandato al regolatore Ofgem di attuare la riforma approvata. Si tratta dell'ultimo atto di un processo di riforma e di messa in discussione del funzionamento del mercato *retail* di energia elettrica e gas durato diversi anni e visto da molti come un importante segnale di ripensamento del paese che per primo, alla fine del secolo scorso, ha avviato la strada della liberalizzazione dei mercati energetici, segnando la via poi adottata dal resto d'Europa.

Di riforma del mercato *retail* si parla nel Regno Unito più o meno dal 2010. I primi tentativi di promuovere la competizione, in un mercato tradizionalmente dominato da sei fornitori storici che hanno beneficiato di una posizione dominante locale ereditata dal vecchio sistema monopolistico, hanno puntato sulla diffusione delle informazioni e sulla semplificazione del sistema tariffario. La reticenza a cambiare fornitore o tariffa è stata, infatti, inizialmente imputata alla difficoltà per i consumatori di orientarsi in una giungla di offerte e di sconti che rendevano spesso non confrontabili i prezzi dei diversi fornitori. Già in questa constatazione risiede un primo ripensamento: che la pluralità e la possibilità di scegliere tariffe "personalizzate" in base alle diverse esigenze fosse un vantaggio per i consumatori di per sé era stato uno dei mantra della liberalizzazione. Per lungo tempo è stato quindi in vigore un limite al numero di offerte e una regolazione piuttosto dettagliata delle possibili modalità di presentazione di sconti e offerte.

Tra il 2014 e il 2016 è stata condotta da parte dell'Autorità antitrust una massiccia indagine sul funzionamento dei mercati energetici. Questa indagine, che come vedremo è alla base di una vera rivoluzione del mercato, ha innanzitutto bollato come poco efficaci, e anzi forse controproducenti, le limitazioni imposte al numero di offerte presentabili da ogni fornitore (che erano quattro). Pur avendo rivoluzionato l'operatività dei fornitori che avevano profondamente rivisto la gamma delle loro offerte, nessun miglioramento della competitività del mercato è stato registrato nel periodo in cui queste limitazioni sono state attive.

UNA PANORAMICA DEL MERCATO RETAIL INGLESE

Come primo passo per favorire la comprensione delle dinamiche di un mercato divenuto negli anni molto complesso e sfaccettato, l'indagine antitrust ha identificato e classificato i consumatori inglesi in base ad alcune caratteristiche dei contratti stipulati con i loro fornitori, caratteristiche che tendono a essere abbastanza stabili, nel senso che raramente ci si muove da un gruppo all'altro, e che hanno un significativo impatto sul livello di competitività e dei prezzi. Questa classificazione riguarda la tipologia di tariffa, la modalità di pagamento e il tipo di fornitore.

La **tipologia di tariffa**. Quasi tutte le offerte sul mercato inglese sono a termine, ossia le condizioni previste, in particolare quelle di prezzo, sono garantite per un determinato periodo di tempo, normalmente uno o due anni. L'unica tariffa "eterna" è detta *Standard Variable Tariff* (SVT) ed è la tariffa di default che i fornitori applicano ai nuovi clienti che non esprimono una scelta oppure quando scade il contratto negoziato senza che venga scelta una nuova offerta e in cui sono ricaduti anche i clienti che nel tempo non hanno mai espresso una preferenza dalla fine del monopolio. Nel 2015, circa il 70% dei clienti dei sei fornitori tradizionali (che a loro volta coprivano il 90% del mercato) ricadeva nella SVT. Il livello della tariffa è scelto liberamente dai fornitori, così come discrezionali sono gli aggiornamenti e le variazioni, tipicamente effettuati una o due volte all'anno, con l'unica limitazione della notifica al cliente con 30 giorni di anticipo.

TAG

consumers, electricity, natural gas, retail elettrico, retail market

La SVT è tipicamente la tariffa meno conveniente: se inizialmente alcune soluzioni negoziate, ad esempio quelle a prezzo fisso, presentavano un premio rispetto alla SVT, nel tempo le tariffe negoziate sono divenute nettamente più vantaggiose: nel periodo di osservazione dell'indagine, i ricavi per i fornitori dai clienti in SVT erano più alti rispetto a quelli da clienti con tariffe negoziate in media dell'11% per l'energia elettrica e del 15% per il gas.

La modalità di pagamento. Tre sono le modalità di pagamento possibili. Le prime due sono abbastanza standard: si tratta della modalità più diffusa anche in Italia, detta nel Regno Unito "a credito", ossia con pagamento successivo all'erogazione della fattura, o nell'altrettanto standard modalità detta "a debito" ossia con addebito automatico su conto corrente da parte del fornitore, normalmente mensile. Una modalità non presente nel nostro paese, ma diffusa nel Regno Unito, è quella del contratto prepagato. La scelta di ricadere in questi contratti è di solito indipendente dal consumatore: infatti, nel caso in cui i clienti si dimostrino cattivi pagatori, i fornitori propongono (o spesso impongono) l'installazione di appositi contatori che funzionano solamente con una *smart card* o una chiavetta prepagata, acquistabile presso diversi rivenditori (negozi di alimentari, supermercati, etc). Questa soluzione è in alcuni casi scelta anche per appartamenti affittati per breve tempo, come quelli per turisti o per studenti. Per chi acquista o affitta una nuova casa in cui è installato un contatore prepagato, può non essere semplice passare a un contatore standard, richiedendo tempo e talvolta il costo del nuovo contatore. Il numero di clienti con questa tariffa è aumentato nel tempo - dal 7% del 1996 al 16% nel 2015. Per questi consumatori la scelta tariffaria è molto ridotta: il numero di offerte diverse dalla SVT è limitato e gli sconti garantiti da una scelta attiva sono inferiori (mediamente un terzo) rispetto a quelli ottenibili da coloro che hanno modalità di pagamento standard. La scelta dell'addebito automatico può garantire, invece, sconti del 5% in più mediamente rispetto alla modalità di pagamento a credito.

Il tipo di fornitura. Sconti maggiori sono garantiti anche ai clienti che scelgono la fornitura di tipo *dual fuel*. O meglio, poiché gli sconti ottenibili grazie a una scelta attiva sono superiori per energia elettrica rispetto a quelli per il gas, chi sceglie il *dual fuel* può ottenere sconti in linea con quelli elettrici anche per la fornitura di gas.

CONCLUSIONI DELL'INDAGINE E RIMEDI

La conclusione dell'indagine è netta. Il mercato elettrico funziona e garantisce prezzi competitivi solo a certe condizioni: l'inerzia dei consumatori, che per diversi motivi non approfittano dei possibili sconti, rappresenta un fallimento di mercato e conferisce potere ai fornitori, che come conseguenza sono in grado di applicare prezzi non competitivi.

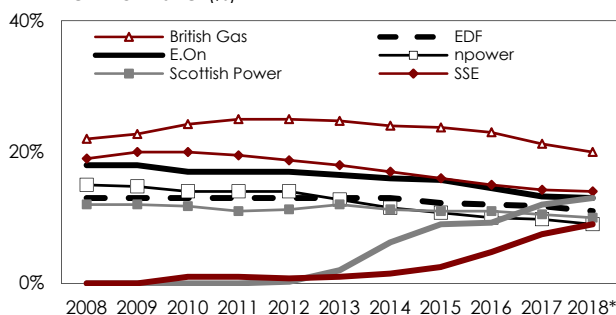
I rimedi proposti dall'antitrust sono svariati (una trentina in tutto) e riguardano molti aspetti del mercato (inclusa ad esempio la revisione della regolazione del *settlement*), ma due in particolare hanno riguardato il mercato *retail* e risultano in prospettiva interessanti anche per l'Italia.

In primo luogo, è stata prevista l'imposizione di un *cap* ai prezzi applicabili per i contratti prepagati. Il livello dei prezzi è stato calcolato da Ofgem secondo la metodologia prevista dall'Autorità antitrust, che prevede sostanzialmente il riconoscimento dei costi di filiera con un margine predefinito per il fornitore, e applicato da aprile 2017, con aggiornamenti semestrali (aprile e ottobre di ogni anno). Da febbraio 2018 il *cap* è stato esteso ai consumatori che hanno richiesto il *Warm Home Discount*, un programma di contrasto alla povertà energetica simile al nostro bonus sociale, ma a cui i fornitori potevano aderire volontariamente scegliendo tra forme di supporto alternative. Il *cap* è temporaneo fino al 2020, anche in previsione dell'introduzione degli *smart meter*, che eviterà ai prepagati di avere un misuratore diverso e consentirà l'accesso a un maggior numero di opzioni tariffarie anche a questi clienti.

Una seconda iniziativa è stata quella del censimento dei clienti non attivi. Ofgem è stata incaricata di creare un *database* dei clienti che aderiscono alla SVT (con la possibilità di richiedere l'esclusione per questioni di *privacy*) e di proporre campagne informative mirate per i clienti che risultavano in SVT da più di tre anni. La prima iniziativa di test è stata portata avanti insieme a un fornitore *incumbent* (E.On) verso circa 10 mila consumatori residenti in una stessa area. Inizialmente, a ogni consumatore in SVT è stata inviata una lettera personalizzata che mostrava la possibilità di risparmiare passando a

una tariffa migliore, successivamente il servizio è stato digitalizzato, pubblicizzando la possibilità di accedere a un software di comparazione, selezionato tra quelli presenti sul mercato, offrendo assistenza per il calcolo della tariffa migliore e per la gestione delle operazioni di *switching*. Questa operazione ha convinto a cambiare fornitore quasi 900 consumatori in otto settimane. Il secondo test ha avuto più successo: si è trattato di un'operazione di *switching* collettivo, in cui un operatore indipendente ha selezionato una tariffa e l'ha offerta per tre mesi all'inizio di questo anno a 50 mila consumatori, selezionati tra i più resistenti al cambiamento in quanto in SVT da più di tre anni, proponendo diverse modalità di calcolo dei risparmi e di gestione dello *switching*, da quella on-line a quella telefonica. Il 22.5% dei soggetti coinvolti ha cambiato fornitore, ma solo la metà ha scelto la tariffa collettiva; i rimanenti, per metà, hanno comunque scelto la nuova tariffa attraverso il servizio on-line messo a disposizione, gli altri hanno scelto in maniera autonoma. Molti dei consumatori che hanno approfittato di questa occasione (circa un quarto) avevano più di 75 anni.

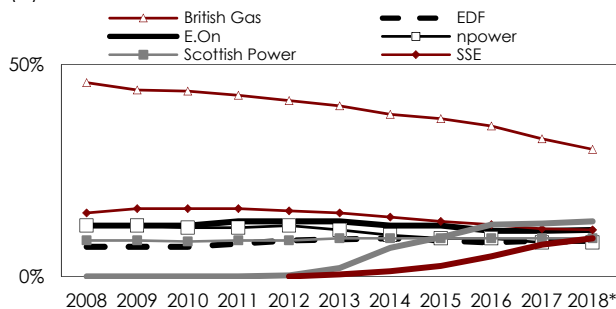
FIGURA 1. UK: QUOTE DI MERCATO FORNITORI DI ENERGIA ELETTRICA DOMESTICI (%)



* 1 Trimestre 2018

Fonte: REF-E su dati Ofgem

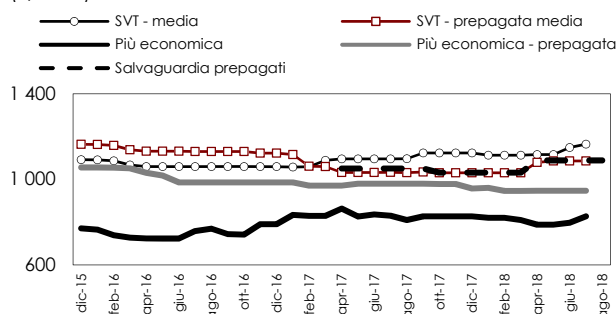
FIGURA 2. UK: QUOTE DI MERCATO FORNITORI GAS DOMESTICI (%)



* 1 Trimestre 2018

Fonte: REF-E su dati Ofgem

FIGURA 3. SPESA ANNUA PER CONSUMATORE DUAL FUEL (£/anno)



Fonte: REF-E su dati Ofgem

LE CONSEGUENZE

La pubblicazione dei risultati dell'indagine, molto assertivi nel denunciare le problematiche del mercato e le soluzioni possibili, hanno aperto un dibattito pubblico che ha probabilmente di per sé aumentato l'attenzione dei consumatori sul tema energetico. In effetti negli ultimi anni la situazione sembra essere in qualche modo evoluta: solo dal 2014 infatti la quota di mercato dei sei *incumbent* ha iniziato a calare, e per la prima volta nel primo trimestre 2018 è scesa collettivamente sotto l'80%, sia per l'energia elettrica sia per il gas, con sette nuovi operatori con quote di mercato significative (medie nelle **Figure 1 e 2**) e una sessantina operatori di dimensioni minori. Conseguentemente la quota di clienti in SVT è scesa al 53%, di cui solamente il 32% da più di tre anni.

I recenti progressi non hanno, tuttavia, convinto il Governo a desistere dall'idea, ormai da tempo annunciata, di estendere la protezione di prezzo a un maggior numero di consumatori.

L'introduzione della salvaguardia (o *price cap*) per i prepagati ha portato questa categoria di consumatori, che storicamente era quella a cui venivano applicati i prezzi più alti, a spendere meno dei consumatori con forme di pagamento con addebito, senza tuttavia togliere spazio al mercato libero, che ha continuato a offrire sconti rispetto alla tariffa di riferimento in linea, in termini percentuali, con quelli presenti prima dell'imposizione del *cap*: nella **Figura 3** è riportata la spesa standard calcolata da Ofgem per un consumatore in *dual fuel* sotto diverse ipotesi tariffarie, dove le offerte non prepagate si riferiscono appunto a quelle con pagamento con addebito, e le medie fanno riferimento alle offerte dei principali operatori presenti sul mercato.

Il documento attualmente in consultazione da parte di Ofgem per la definizione del livello del *cap* e per la metodologia di aggiornamento, propone modalità simili a quelle già usate per il *cap* dei prepagati, e tiene in considerazione i costi delle diverse fasi della filiera, stimati per il periodo di applicazione, i rischi tipici del settore e un margine dato (c'è tempo fino all'8 ottobre per rispondere alla consultazione), che porterebbero il *cap* allo stesso livello di quello già vigore. La proposta iniziale consentirebbe un risparmio per quasi il 90% dei consumatori in SVT che, ai valori attuali, si aggirerebbe attorno a 80 £/anno complessivi per energia elettrica e gas (circa il 7% della bolletta), ma i valori proposti dovranno fare i conti con i recenti aumenti dei prezzi delle *commodities*.

Il livello del *cap* proposto è stato giudicato relativamente "coraggioso" - alcuni si attendevano un livello più elevato - e l'operazione è destinata a mettere sotto pressione gli operatori tradizionali. Il margine mediamente concesso dal *cap* per il venditore è del 2.8% (circa 32 £/anno per cliente), contro una media del 4.2% nel 2017. Una possibile

reazione da parte dei venditori tradizionali per mantenere intatto il margine potrebbe essere quella di innalzare il livello delle tariffe negoziate, a scapito di un'ulteriore perdita di quote di mercato a favore dei nuovi entranti. Tra i timori principali c'è, naturalmente, quello che il *cap* sia controproducente al fine di aumentare la consapevolezza dei consumatori e incentivarne un comportamento attivo. Questo potrebbe precludere il superamento delle problematiche che hanno portato all'introduzione del *cap* e infondere il timore di una conferma della salvaguardia anche successivamente al 2023, anno in cui attualmente è previsto il ritorno al mercato totalmente libero. Una prima reazione di alcuni fornitori *incumbent* (tra cui British Gas, E.On e Scottish Power) è stata quella di abolire la SVT, che non sarà più a disposizione dei nuovi clienti (rimanendo tuttavia per i sottoscrittori attuali): la presenza di contratti *rolling* e senza termine sarebbe, secondo questa visione, la causa principale dell'inerzia dei clienti finali, che solo di fronte al termine del contratto sarebbero incentivati a ricercare le occasioni migliori.

Nel Regno Unito, come in Italia, l'inerzia dei consumatori finali di energia elettrica e gas continua a essere il tratto caratterizzante del mercato *retail* e attorno al quale si confrontano le politiche più recenti. La ricostruzione che questo articolo ha tentato delle vicende più recenti sembra dimostrare come in questo paese, più che in altri, le implicazioni di questa variabile siano state ampiamente sottostimate. I cambiamenti annunciati vanno in direzione opposta a quelli in corso nel nostro paese, dove è in atto un processo di rimozione dei prezzi salvaguardati. Il contesto è profondamente, e sotto molti aspetti diverso, in primis proprio nella valutazione delle conseguenze dell'inerzia, che in Italia è stata invece tenuta in considerazione. Uno dei punti in comune è che entrambe le riforme si confronteranno con prezzi delle materie prime che, dopo anni di ribassi prima e incertezze poi, hanno iniziato a salire con decisione portandosi su livelli che non si vedevano da tempo e che probabilmente verranno confermati per diversi mesi. In passato i prezzi elevati difficilmente hanno fatto da leva contro l'inerzia dei consumatori, ma la prossima stagione potrebbe essere fondamentale per testare il grado di maturità del mercato.