

MERCATO ELETTRICO

VERSO LA DEFINIZIONE DI UN NUOVO SERVIZIO DI SALVAGUARDIA

RIFERIMENTI NORMATIVI

- [Direttiva europea 2019/944](#)
- [DCO 412/2019/R/eel](#)
- [DCO 397/2019/R/eel](#)
- [Legge Concorrenza 124/2017](#)

Il processo che porterà al disegno della salvaguardia per i clienti di dimensioni minori, il meccanismo principale per la gestione della fine tutela, è avviato ma i tempi sembrano ancora lunghi per la definizione dei numerosi importanti dettagli che definiranno la sorte del mercato retail, tanto che si partirà forse con i 3 milioni di clienti non domestici rimandando le aste per più di 15 milioni di clienti domestici a una seconda fase. Alcuni principi sembrano comunque già fissati, a favore di un disegno che sembra, almeno in una fase iniziale, privilegiare gli aspetti di tutela piuttosto che la promozione del passaggio al mercato libero. Le condizioni di prezzo continueranno a essere per lo più definite da ARERA, e uguali per tutti i clienti indipendentemente dal fornitore assegnato. Potrebbe rimanere addirittura la figura dell'Acquirente Unico. Dettagli sull'ampiezza dei lotti messi a gara e sui requisiti minimi di partecipazione, fondamentali per capire la potenziale concorrenzialità delle aste, rimangono da definire.

LA STRUTTURA DEL MERCATO RETAIL

La fine del servizio di maggior tutela prevista per luglio 2020 (legge 124/2017) porterà a una radicale trasformazione dell'attuale conformazione del mercato *retail*: terminerà l'attuale suddivisione tra mercato libero e tutelato iniziata nel 2007 e sarà istituito un servizio di salvaguardia che consenta di non interrompere la fornitura di energia elettrica ai clienti che rimarranno senza tutela e non saranno passati al mercato libero.

Ad accedere attualmente al servizio di maggior tutela sono i clienti di piccole dimensioni¹ che non hanno ancora scelto di passare al mercato libero. Questo servizio è stato assegnato in via automatica alle aziende di vendita collegate ai distributori locali, denominate esercenti la maggior tutela, ciascuna per l'area di sua competenza. La tutela, oltre che a garantire una struttura di prezzi fissi aggiornati dall'ARERA, offre anche il servizio di ultima istanza evitando l'interruzione della fornitura energia elettrica e del gas al consumatore finale.

I clienti a cui non è consentito l'accesso al servizio di maggior tutela², non hanno diritto alla tutela di prezzo, ma possono accedere a un fornitore di ultima istanza attraverso il servizio di salvaguardia. Gli esercenti di tale servizio, a differenza della maggior tutela, vengono nominati tramite procedura d'asta su aree territoriali definite dall'ARERA (attualmente sono 10), in base alla disponibilità a rifornire i clienti al prezzo più basso

tra quelli offerti. Rientrano nel servizio di salvaguardia anche i clienti con scarsa qualità creditizia che non sono stati accettati nel libero mercato. Per questo motivo l'esercente del servizio è sottoposto a un rischio maggiore che si risolve solitamente con prezzi più alti sia del libero mercato che della tutela.

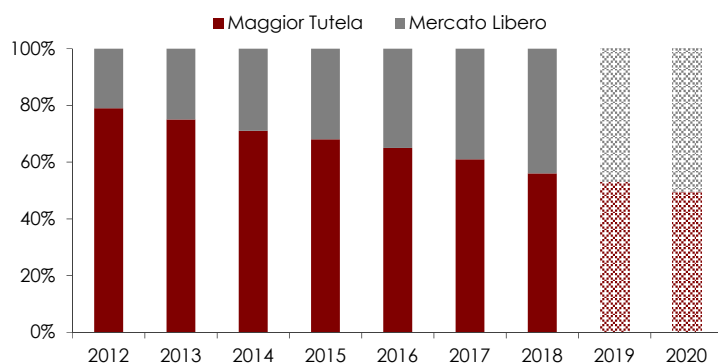
Nel 2018 erano presenti sul mercato italiano dell'energia elettrica 29.5 milioni di punti di prelievo domestici e 7 milioni non domestici, per una quantità di energia elettrica rispettivamente pari a 58.2 e 71.4 TWh. Nonostante l'aumento costante dei clienti domestici passati al libero mercato, il regime di tutela serve ancora la maggioranza dei clienti (16.6 milioni) pari al 56% (Figura 1). Più alta l'incidenza del mercato libero per i clienti non domestici, che sono rimasti in tutela solo per una minoranza (3 milioni) pari al 43% (Figura 2). Solo l'1% è servito invece dalla salvaguardia, che si

classifica dunque come servizio residuale con 70 mila clienti circa. Il ritmo di uscita dalla maggior tutela si è attestato a una media del 4% annuo per gli utenti domestici e al 3% per quelli non domestici. Se non si avranno accelerazioni, il numero di clienti presenti nella maggior tutela al 2020 potrebbe essere ancora elevato e superiore alla

¹ Per clienti di piccole dimensioni si intendono le utenze domestiche e le imprese connesse in bassa tensione con meno di 50 dipendenti e un fatturato annuo inferiore ai 10 milioni.

² Imprese connesse in media tensione o con più di 50 dipendenti e un fatturato annuo superiore ai 10 milioni.

FIGURA 1. RIPARTIZIONE PUNTI DI PRELIEVO CLIENTI DOMESTICI

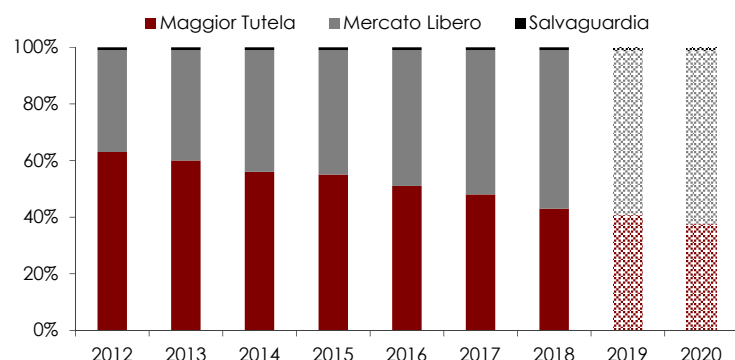


Fonte: ARERA e stime REF-E

TAG

consumers, electricity, liberalisation, retail elettrico

FIGURA 2. RIPARTIZIONE PUNTI DI PRELIEVO CLIENTI NON DOMESTICI



Fonte: ARERA e stime REF-E

metà del totale, pari a circa 14.5 milioni per i domestici e 2.7 milioni per i non domestici.

IL NUOVO SERVIZIO DI SALVAGUARDIA

Il servizio di salvaguardia per i clienti di piccole dimensioni sarà dunque la modalità principale per gestire il passaggio dalla tutela al libero mercato. Vi accederanno infatti in modo automatico tutti i clienti finali che al momento della fine della tutela non avranno un contratto con un fornitore sul libero mercato. Il passaggio automatico è previsto dalla legge Concorrenza che ritiene il mercato libero come l'unica forma di approvvigionamento di energia e considera come clienti senza fornitore coloro che non vi fanno parte. La stessa legge prevede anche che le imprese vengano selezionate

tramite aste territoriali. Molti e importanti dettagli implementativi sono lasciati tuttavia alle decisioni dell'ARERA, che ha di recente iniziato i lavori per la definizione del disegno del nuovo meccanismo (DCO 397/2019).

Tra le decisioni dell'ARERA sembrano essercene almeno tre rilevanti:

- le aste non si terranno sulla parte di prezzo relativa alla copertura dei costi della materia prima, che continuerà a essere definita dall'ARERA sulla base dei costi di mercato (componente *PED*)
- condizioni di prezzo uguali sanno garantite per tutti i clienti in salvaguardia, indipendentemente dalla regione in cui si trovano, o dal lotto, o dal fornitore assegnatario del servizio
- verrà dunque disaccoppiata la spesa dei clienti finali, corrispondente appunto ai livelli definiti dall'ARERA, dal ricavo per i fornitori, almeno in parte dipendente dai risultati delle aste, con un raccordo garantito da un meccanismo di perequazione.

All'interno di questi principi, che sembrano assodati, e che avvicinano molto, almeno per il primo periodo, la salvaguardia alla tutela, rimangono una serie di variabili e scelte che sembrano meno definite.

IL COSTO DELLA MATERIA PRIMA

L'Autorità ha proposto due diversi modelli alternativi per la definizione del prezzo della materia prima da includere nei prezzi di salvaguardia:

- nel primo modello l'approvvigionamento dell'energia elettrica all'ingrosso spetterebbe ancora all'Acquirente Unico (AU), al quale rimane la qualifica di utente del dispacciamento, e sulla base dei cui costi continuerebbe a essere fissata la *PED*
- nel secondo modello gli esercenti il servizio di salvaguardia sono titolari del contratto di trasporto e responsabili dell'approvvigionamento dell'energia elettrica.

Esistono diverse opzioni anche per la determinazione della *PED*. In particolare, in merito alla componente *PE* (prezzo dell'energia):

- la definizione della componente a copertura dei costi di acquisto dell'energia elettrica da parte di Acquirente Unico (*PE*) con modalità ex ante, valida solamente per il primo modello, prevede la determinazione dei prezzi e il loro aggiornamento trimestrale sulla base del valore atteso del PUN analogamente all'attuale servizio di maggior tutela
- nel caso di determinazione dei prezzi con modalità ex post, applicabile a tutti i modelli, i costi d'acquisto dell'energia elettrica del servizio svolto da Acquirente Unico o dagli esercenti sarebbero disponibili solo a chiusura del periodo di riferimento come avviene oggi per il servizio di salvaguardia dei grandi clienti.

La componente a copertura dei costi di dispacciamento (*PD*) dell'energia elettrica è invece uguale per tutti i modelli e il valore è basato sui corrispettivi di dispacciamento già definiti ex ante prima dell'inizio del trimestre in cui sono applicati al cliente.

Opzioni alternative esistono anche per la copertura dei costi di sbilanciamento:

- nel primo modello vengono definiti in modo analogo alla maggior tutela, ossia sulla

base dei valori storici del costo di sbilanciamento di Acquirente Unico

- nel secondo modello vengono inseriti nel prezzo offerto in sede di asta dai fornitori.

La scelta di una determinazione dei prezzi ex ante prevede la presenza di componenti compensative per correggere eventuali differenze tra quanto viene stimato inizialmente e i valori consuntivi (in analogia con la componente *PPE* nella maggior tutela). La componente di perequazione di approvvigionamento, ossia il meccanismo di compensazione per la differenza tra la stima dei costi per l'approvvigionamento di energia e i ricavi ottenibili dagli esercenti, viene quantificata da AU con le indicazioni dell'Autorità. I prezzi fissati ex post invece comportano il pagamento da parte del cliente di un prezzo che include i costi di approvvigionamento dell'AU o degli esercenti evitando meccanismi di perequazione.

L'Autorità sembra più favorevole alla modalità di determinazione dei prezzi ex post.

LA COMPONENTE DI COMMERCIALIZZAZIONE

Il nuovo servizio di salvaguardia prevede lo svolgimento di procedure d'asta per l'assegnazione del servizio basate sulla componente a copertura dei costi di commercializzazione, ossia l'attuale *PCV* prevista per la tutela. Per permettere ai clienti di pagare lo stesso livello di prezzo l'Autorità inserisce una componente compensativa α . Nel caso in cui il prezzo offerto in sede d'asta risulti inferiore a quello del corrispettivo *PCV* applicato al cliente, la quantità in eccesso verrebbe restituita tramite la componente α che in questo caso verrebbe applicata a tutti i clienti finali che hanno diritto alla salvaguardia (anche se nel libero mercato) per evitare distorsioni (in analogia con la componente *DISPbt* della maggior tutela). Viceversa in caso il prezzo d'asta risulti maggiore al corrispettivo *PCV* applicato al cliente, la componente α verrebbe utilizzata come perequazione per gli esercenti. In questo caso la componente verrebbe applicata con gradualità e successivamente a un periodo iniziale, pari a 12 mesi per i clienti domestici e 6 mesi per quelli non domestici, per incentivare progressivamente la ricerca di un fornitore sul libero mercato.

COSA SI SA SULL'ASTA

I primi passi verso la definizione delle regole per le aste della salvaguardia si limitano a definire alcuni principi generali volti a favorire la concorrenzialità di un mercato, quello retail, caratterizzato da una significativa concentrazione. Il regolamento di gara definitivo verrà infatti inserito in un successivo documento di consultazione, di cui al momento non si conoscono le tempistiche di pubblicazione.

REQUISITI DI PARTECIPAZIONE

L'importanza del ruolo di fornitore di ultima istanza rende necessaria la definizione di stringenti requisiti di partecipazione all'asta per effettuare una prima valutazione circa l'affidabilità degli esercenti. Il punto di partenza dell'Autorità sono i requisiti per l'ammissione all'elenco dei soggetti abilitati alla vendita di energia elettrica ai clienti finali. In particolare i requisiti prevedono:

- solidità economico-finanziaria per cui un soggetto partecipante non sia in stato di fallimento, liquidazione coatta o concordato preventivo, abbia versato un capitale sociale pari a 50 mila euro e sia in possesso della certificazione relativa agli ultimi due bilanci d'esercizio
- onorabilità e professionalità degli amministratori della società partecipante all'asta e i criteri di adeguatezza delle forme societarie
- ammissione dei soli soggetti che abbiano nel certificato camerale l'attività di vendita dell'energia elettrica
- avere rifornito, in qualità di controparte commerciale, negli ultimi 12 mesi prima della procedura d'asta un numero minimo di clienti finali.

Questo ultimo requisito è quello di maggiore rilevanza per definire il numero dei fornitori che potranno effettivamente partecipare alle aste, essendo la distribuzione dei clienti di minori dimensioni concentrata in pochi fornitori che hanno quote di mercato rilevanti a livello nazionale, con code di numerosissimi venditori di dimensioni minori. Non vengono tuttavia forniti valori di riferimento.

LE INFORMAZIONI SUI CLIENTI ALL'ASTA

Un'altra variabile fondamentale per la definizione delle modalità di partecipazione alle aste riguarda le informazioni messe a disposizione dei partecipanti sui lotti di punti di prelievo messi a gara. Purtroppo, le indicazioni anche su questo punto sono minime. Secondo le proposte del documento di consultazione occorre individuare un set d'informazioni dei punti di prelievo da fornire ai partecipanti che riguardi sia le caratteristiche dimensionali dell'area oggetto di assegnazione (numero di PDR, volumi per tipologia di cliente etc.) sia quelle sulla morosità (numero PDR oggetto di richiesta di sospensione, tempi medi di pagamento dei clienti, etc.).

LA DIMENSIONE DEI LOTTI

L'Autorità ritiene che le aree, ovvero i lotti della gara, debbano contenere tra i 500 mila e il milione di PDR e che siano omogenee sotto il profilo della rischiosità. Di rilevante interesse sono le considerazioni fatte per prevenire l'esercizio di potere di mercato in fase d'asta, dove viene menzionata la possibilità di inserire un tetto al numero massimo di aree che possono essere ottenute dallo stesso esercente e un *cap* al prezzo offerto in sede d'asta. In merito alla durata del periodo di assegnazione del servizio l'Autorità ritiene, in virtù dell'elevato numero di clienti coinvolti, di considerare un arco temporale pari almeno a 3 anni. Il periodo considerato è ritenuto sufficiente a coprire i costi d'erogazione del servizio e a evitare il consolidamento di posizioni di vantaggio competitivo per lo svolgimento delle aste successive.

IL RISCHIO CREDITIZIO

I modelli proposti per il servizio di salvaguardia differiscono anche per le modalità di ripartizione del rischio di insolvenza degli esercenti. Un rischio tutto sommato apprezzabile se le aste si dimostrassero molto competitive.

L'implementazione del modello che prevede la presenza di Acquirente Unico richiede interventi normativi di portata limitata e intesta all'AU invece che a Terna il rischio creditizio degli esercenti, sollevando inoltre questi ultimi dal rischio di sbilanciamento dovuto al vasto numero di nuovi clienti. Tuttavia, questo modello può fare aumentare le garanzie richieste da AU per coprire il rischio degli esercenti che incorporerebbero queste richieste nel prezzo offerto in sede d'asta.

Il secondo modello, verso cui sembra tendere l'Autorità prevede che:

- gli esercenti la salvaguardia svolgano sia la funzione di approvvigionamento che di commercializzazione
- il contratto di dispacciamento con Terna e i contratti di trasporto con le imprese distributrici siano sottoscritti direttamente dagli esercenti.

L'affidamento integrale della salvaguardia agli esercenti, soggetti comunque in grado di svolgere autonomamente tutte le funzioni, rende il secondo modello più vicino alla struttura del libero mercato e quindi più aderente alla legge Concorrenza. C'è tuttavia una quantità ingente di dati legati ai profili di prelievo dei clienti, che devono essere forniti agli esercenti per poter formulare un'offerta in fase d'asta. Inoltre l'implementazione di questo modello non è rapida come il primo in quanto la regolazione del settore elettrico

necessita alcune revisioni dovute alla mancanza dell'AU nel ruolo di utente del dispacciamento (**Tabella 1**).

Una variante al primo modello (modello 1 bis) consiste nell'assegnazione ad AU della gestione degli importi dovuti agli esercenti da parte dei clienti finali. In questa ipotesi gli esercenti la salvaguardia continuano ad occuparsi

della commercializzazione (inclusa la gestione del rischio insolvenza dei clienti finali) mentre l'AU ripartisce le cifre corrisposte dai clienti finali a tutti i soggetti della filiera coinvolti nelle varie prestazioni (Terna, esercenti e imprese distributrici). Questa variante riduce il rischio creditizio degli esercenti ma tuttavia genera un complesso sistema di deleghe che ogni esercente deve conferire all'AU per consentirgli di amministrare gli importi dei loro clienti.

TABELLA 1. SCHEMA MODELLI

	Approvvigionamento Contratto di acquisto e dispacciamento	Attività di commercializzazione		
		Contratto trasporto con distributore	Incasso pagamenti clienti finali	Gestione cliente
Modello 1	Acquirente Unico	Esercenti servizio	Esercenti servizio	Esercenti servizio
Modello 1 bis	Acquirente Unico	Esercenti servizio	Acquirente Unico	Esercenti servizio
Modello 2	Esercenti servizio	Esercenti servizio	Esercenti servizio	Esercenti servizio

Fonte: ARERA

TEMPISTICHE DI ATTUAZIONE E POSSIBILI OPZIONI DI STRATEGIA

L'orizzonte temporale a disposizione prima del termine della maggior tutela è molto breve per consentire l'implementazione di tutte le proposte inerenti il nuovo servizio di salvaguardia. L'Autorità sembra dunque orientata verso un'implementazione graduale che permetta prima l'ingresso dei clienti non domestici e solo in una seconda fase dei domestici. L'esperienza maturata con le prime aste per i clienti non domestici sarebbe infatti utile per apportare migliorie prima che ad effettuare il passaggio siano i clienti domestici, di numero ben più elevato. L'evento più probabile prevede dunque il passaggio di circa 3 milioni di clienti non domestici il 1 luglio 2020, che saranno anche quelli con un profilo di consumo maggiore.

Da un punto di vista delle strategie implementabili le future aste risultano molto interessanti per gli esercenti che vedrebbero profilarsi davanti diverse opportunità di guadagno e di rischi, sia per l'elevato numero di potenziali clienti che per le possibili regole che favoriscono una maggiore concorrenzialità. Partendo dalla definizione del prezzo d'asta gli esercenti devono affrontare il rischio di mettere un prezzo troppo basso e risultare vincenti, limitando il margine dei possibili guadagni. Un altro rischio riguarda il volume dei clienti che dovranno essere riforniti in salvaguardia. Il *trend* di passaggio al libero mercato degli ultimi anni è stato costante, ma a ridosso della data di rimozione della tutela potrebbero essere avviate molte campagne pubblicitarie di passaggio al libero mercato, facendo ridurre il numero dei potenziali clienti. Altri rischi dipendono invece dal modello che verrà implementato. Quello in cui non è prevista la presenza dell'AU permetterebbe agli esercenti di acquistare l'energia in proprio. Questo modello apre al rischio di mercato in quanto acquisterebbero a prezzi di borsa e non tramite l'AU ma darebbe la possibilità di effettuare strategie di mercato.