

01

A photograph of a wind farm on a hill. Several white wind turbines are visible, with a dirt path leading up the hill. The background shows rolling hills under a blue sky with scattered clouds.

Mercato elettrico

Fine tutela: prime proposte per le PMI

Con molti dettagli da definire e in attesa delle proposte governative per la promozione della competizione, la fine tutela sembra ancora lontana. Si potrebbe però partire a breve con le procedure di selezione dei fornitori di ultima istanza per duecentomila PMI. Confermate per il momento le aste, con un nuovo disegno proposto, che punta a selezionare e mettere in competizione i due migliori offerenti per ogni area.

LE INDICAZIONI DEL LEGISLATORE

L'ennesimo rinvio per la fine della tutela - originariamente fissato per luglio 2019 dalla [legge 124/2017](#) - è stata l'occasione per un ritocco della normativa alla base del processo, inserita nel cd [Decreto Milleprompoghe 2020](#).

Le novità riguardano i seguenti aspetti:

- la liberalizzazione dei prezzi finali viene suddivisa in due scaglioni: a inizio 2021 è prevista quella per le PMI, a inizio 2022 quella per il cd *mass market* (microimprese e domestici)
- un decreto attuativo dovrebbe, entro 90 giorni, riprendere la questione, lasciata in sospeso ([Newsletter 223](#)), dell'elenco venditori, ossia l'elenco stilato dal MiSE per selezionare i venditori dotati delle caratteristiche adeguate per poter operare sul mercato della vendita dell'energia elettrica, specificando, rispetto a quanto previsto dalla legge 124/2017, che dovranno essere previste modalità di esclusione per i venditori non corretti
- il Governo dovrà definire le modalità per favorire il passaggio "consapevole" dei clienti al mercato libero, e garantire la competitività, aprendo la strada all'introduzione di nuove misure di promozione della concorrenza, da definire con il supporto delle Autorità (ARERA e AGCOM)
- sul tema, annoso, della gestione dei clienti che saranno ancora in tutela alla fine del periodo, ossia i clienti senza fornitore, viene ribadita la competenza di ARERA, ma il servizio di ultima

istanza, prima chiamato servizio di salvaguardia, viene rinominato "servizio a tutele gradualità" (STG) e viene previsto l'obiettivo di evitare aumenti ingiustificati dei prezzi per questi clienti.

Nel *trade-off* tra protezione del consumatore e incentivo al passaggio al mercato libero, che da sempre caratterizza le scelte nel disegno del servizio di ultima istanza, il legislatore sembra indicare ad ARERA di privilegiare la prima esigenza, lasciando ad altre misure il compito di promuovere il passaggio dei clienti al mercato libero. Una tendenza che, peraltro, ARERA sembrava aver già incamerato con le prime proposte di disegno del servizio ([Newsletter 236](#)) e che riprende adesso con un nuovo documento di consultazione ([DCO 220/2020](#)). Il Governo sembra avere invece pieni poteri nella definizione di misure di promozione del mercato, a fronte di un mandato molto ampio affidato da legislatore. A oggi, tuttavia, non ci sono indicazioni su quali siano le intenzioni del Governo a questo proposito.

Una prima differenza rispetto alla disciplina precedente è dunque quella del restringimento alle sole PMI della prima tranche di liberalizzazione, da individuare secondo ARERA nelle imprese con più di 2 milioni di euro di fatturato, o più di 10 dipendenti o una potenza installata superiore a 15 kW.

Le imprese al di sotto di tutte e tre le soglie sono classificate come microimprese e potranno continuare a rimanere in tutela fino al 2022 (a meno che il MISE non introduca per decreto disposizioni diverse).

L'ARERA stima che rientreranno in questa definizione di PMI, e dunque saranno escluse dalla tutela già dal 2021, circa 195 mila punti di prelievo.

NUOVI GESTORI DA GIUGNO 2021

Consapevole delle difficoltà di rispetto delle tempistiche, anche in relazione al fatto che il Ministero non ha ancora pubblicato il decreto sopra citato, ARERA suggerisce di prorogare di sei mesi l'attuale tutela e prevedere l'effettivo passaggio delle PMI agli esercenti il STG da metà 2021. In questi primi sei mesi dunque tutto continuerà pressoché invariato, con i gestori della tutela che continueranno ad approvvigionarsi presso l'Acquirente Unico.

L'unica differenza sarebbe l'applicazione di un prezzo ex-post in luogo dell'attuale componente PE calcolata ex-ante. La nuova PE_{AP} (PE assegnazione provvisoria) sarebbe data dalla media mensile dei prezzi di borsa per fascia oraria, o dalla media aritmetica mensile per i monorari, in luogo dell'attuale stima dei costi di acquisto dell'AU, effettuata sempre mensilmente.

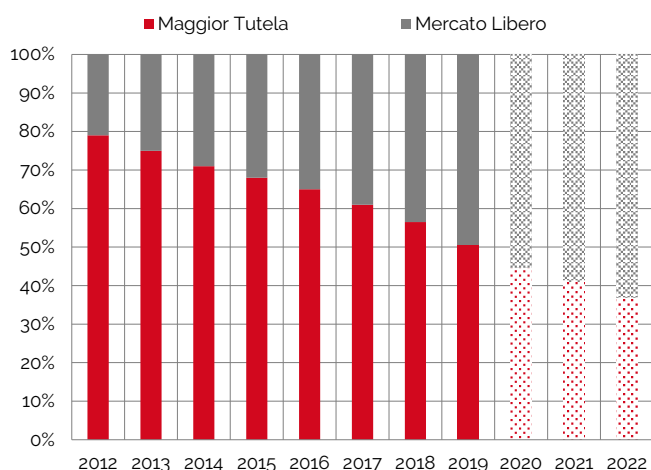
IL SERVIZIO A TUTELE GRADUALI

Nella gestione a regime invece viene confermata la selezione di operatori che si impegnano a fornire i clienti nel STG con le seguenti caratteristiche del servizio. I fornitori del STG saranno titolari del contratto di dispacciamento e trasporto dei clienti serviti.

La gestione del contratto potrà essere demandata a un terzo, ma in ogni caso i contratti dovranno rimanere separati rispetto a quelli dei clienti del mercato libero. Il servizio sarà affidato per una durata proposta di tre anni.

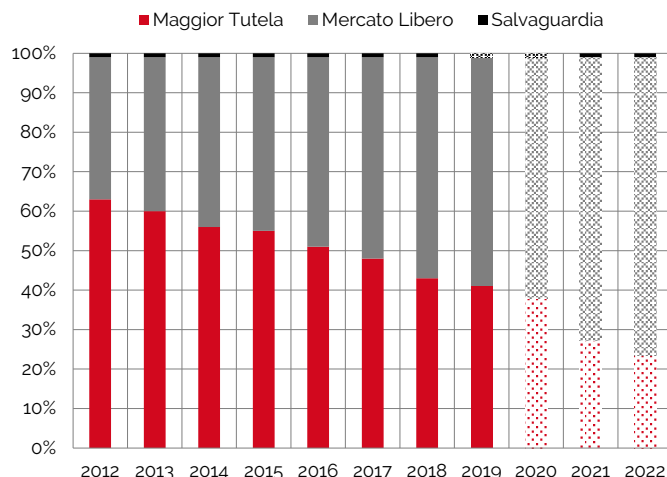
I fornitori del STG saranno selezionati tramite procedure concorsuali, in base alle offerte sul prezzo applicato ai clienti. In realtà le componenti del prezzo del STG saranno quasi interamente definite da ARERA in continuità con le condizioni di maggior tutela, e a copertura di tutti i costi tipici dei fornitori (inclusi i costi di sbilanciamento), a meno di un parametro definito appunto in sede di asta, laddove vincerà l'operatore disposto a applicare il più basso. Il parametro dovrebbe dunque includere eventuali differenze tra i costi riconosciuti da ARERA e quelli effettivamente sostenuti dal fornitore (o meglio che prevede di sostenere), sarà espresso in €/MWh (a differenza della proposta iniziale di definirlo in forma fissa) e potrà anche essere negativo (sconto); non è infatti al momento previsto un *floor*. Un sistema di perequazione garantirà l'unicità del prezzo per i clienti finali nel STG a fronte di fornitori che ottengono una remunerazione differenziata sulla base del offerto. Numerosi e rilevanti dettagli riguardano le condizioni generali di fornitura e le caratteristiche minime per poter partecipare alle procedure. Uno degli aspetti di maggior rilievo del DCO, anche se forse quello meno approfondito, è tuttavia il

FIGURA 1. RIPARTIZIONE PUNTI DI PRELIEVO CLIENTI DOMESTICI (%)



Fonte: ARERA e stime REF-E

FIGURA 2. RIPARTIZIONE PUNTI DI PRELIEVO CLIENTI NON DOMESTICI (%)



Fonte: ARERA e stime REF-E

disegno dell'asta per la selezione dei fornitori del STG. Questo disegno è rilevante sia perché rappresenterebbe il primo esempio di allocazione massiva di clienti tramite procedure pubbliche in Italia, con pochissimi simili anche in Europa, sia perché potrebbe rappresentare una prova generale, valida per circa 195 mila punti di prelievo, in vista delle più massive procedure per l'allocazione del STG per i clienti di minori dimensioni ancora in tutela che, se i tassi di passaggio al mercato libero rimanessero quelli attuali (**Figure 1 e 2**), al 2022 potrebbero essere circa 13 milioni (11 milioni di domestici e 2 milioni di microimprese).

L'ASTA A DOPPIO TURNO PER LA SELEZIONE DEI FORNITORI

Tecnicamente si tratterebbe di una "classica" competizione per l'accesso a un mercato da gestire in monopolio locale, dove l'asta dovrebbe sostituire l'effetto della competizione nel mercato. Il mercato in questione è quello del servizio di ultima istanza elettrico. Tuttavia, la procedura è inficiata (e il disegno deve tenerne conto) dal fatto che in prima applicazione accederanno al servizio con tutta probabilità non solo i clienti che effettivamente necessitano di un servizio di ultima istanza (ossia quelli che non trovano un fornitore disposto a servirli, normalmente perché cattivi pagatori), ma anche coloro che, per diversi motivi, non hanno mai scelto un fornitore del mercato libero (dunque non hanno un fornitore perché non lo hanno mai cercato, ma se decidessero di accedere al mercato libero ne troverebbero senza dubbio uno).

I fornitori del STG si troveranno così in parte a fornire un servizio al sistema, in parte a fornire una serie di clienti molto appetibili per il mercato libero, e rispetto ai quali potrebbero godere di una posizione di vantaggio per un possibile posizionamento proprio in vista di un loro passaggio al mercato libero. In altre parole la vittoria in queste competizioni potrebbe portare alla conquista di rilevanti quote di mercato libero, o quantomeno a mettersi in un condizione di privilegio per poterlo fare. Inoltre, venendo meno la necessità di approvvigionarsi dall'AU, per quanto riguarda l'*energy management* delle aziende, e per quanto il contratto di dispacciamento debba

essere differenziato da quello dei clienti del mercato libero, da un punto di vista dei volumi serviti l'accesso ai clienti nel STG può consentire un migliore sfruttamento, anche se parziale per via degli obblighi di separazione, delle economie di scala – in merito ad esempio alle strategie di approvvigionamento, ai costi di fatturazione, ecc. E questo potrebbe di nuovo mettere il fornitore del STG in una posizione di vantaggio competitivo sul mercato *retail* rispetto ai concorrenti consentendo di guadagnare quote di mercato.

L'asta si svolge dunque su un bene che ha un valore oggettivo e comunemente noto ai partecipanti all'asta (e lo sarà tanto più quante più informazioni verranno date sui clienti oggetto dei diversi lotti). Questo valore strategico potrebbe essere influenzato anche dalla composizione dei lotti, ad esempio dalla localizzazione o dalla composizione del portafoglio clienti.

L'incertezza su quanti clienti "buoni" dei diversi lotti potranno passare al mercato libero alla vigilia delle aste, anche grazie alle misure previste ma a oggi non note, rimane invece una delle principali incognite, comune rispetto a tutti i partecipanti alle aste.

Si può dunque affermare che il l'asimmetria informativa, se le informazioni diffuse sui lotti saranno quelle promesse, non dovrebbe rappresentare un problema particolare per queste aste.

L'ARERA sembra riconoscere un vantaggio informativo per attuali gli esercenti la maggior tutela rispetto ai possibili nuovi entranti, nonostante la presenza di vincoli allo scambio di informazioni tra i rami di imprese che gestiscono la vendita ai clienti in tutela e quelli che gestiscono i clienti liberi (norme espressamente previste sia dal decreto legislativo 93/2011 che dal Testo integrato dell'*unbundling* funzionale).

Il disegno di asta proposto è quello dell'asta a doppio turno. Il primo turno si svolgerebbe in busta chiusa. Se i partecipanti al primo turno fossero più di due, si passerebbe al secondo turno, a cui sarebbero ammessi solamente i primi due operatori.

A questo punto il livello delle offerte sarebbe rivelato entrambi i partecipanti, chiedendo di rilanciare rispetto all'offerta peggiore (secondo prezzo) ottenuta nel primo turno.

I rischi che ARERA dichiara di voler tener controllati con questo disegno sono due:

- il rischio di collusione tacita tra operatori, che emergerebbe in caso di aste multi *round* e con elevata diffusione delle informazioni sul livello di offerta dei diversi concorrenti
- Il rischio di maledizione del vincitore, ossia che l'operatore vincente scopra di aver offerto molto al di sotto dei *competitor*, quindi con buona probabilità di aver sottostimato i costi e dunque incorrendo nel rischio di non poter sostenere il prezzo offerto; ed è tanto maggiore quanto maggiore è l'asimmetria informativa tra i partecipanti.

Nel disegno proposto, il rischio di collusione è ridotto limitando i *round* a due, mentre il rischio di maledizione del vincitore è ridotto partendo nel secondo turno come base d'asta non dal prezzo migliore del primo turno ma dal secondo.

Non è invece argomentata la scelta di ammettere solamente le due offerte migliori al secondo turno. Da un lato questa scelta dovrebbe incentivare a non aspettare il secondo turno per fare offerte aggressive. In altre parole, se non vi fosse rischio di essere esclusi il primo turno potrebbe risultare inutile con tutti gli operatori che farebbero offerte prudenti in attesa di poter osservare il comportamento degli altri. Tuttavia, questa regola potrebbe limitare la competitività delle aste stesse. Un'alternativa per incentivare una maggiore partecipazione poteva essere ad esempio quella di prevedere più *round* concedendo comunque l'accesso a più di due operatori, ad esempio escludendo solamente il peggiore o solo quelli che non rilanciano da un *round* all'altro (in modo simile a quanto fatto per le aste per la remunerazione della capacità).

Limitando lo svolgimento dell'asta nel tempo e le informazioni sul posizionamento dei singoli nei diversi *round* il rischio dovrebbe rimanere limitato. Tanto più che l'ARERA stessa sottolinea il

rischio che vi sia lo stesso vincitore in tutte le aree, osservando che il mercato della maggior tutela è caratterizzato oggi dalla presenza di un operatore rilevante, con quota di mercato superiore all'80%, e da una frangia di operatori di dimensioni di gran lunga minori rispetto al primo ma comparabili tra di loro. Il rischio è dunque che l'asta così disegnata si traduca in una gara per il secondo posto, che darebbe poi accesso al servizio solo qualora (come proposto) si limitasse il numero di aree che un singolo operatore si può aggiudicare. E tanto più che viene poi proposta anche la possibilità che a valle dell'asta possa essere previsto un momento, limitato a qualche giorno, in cui le posizioni vinte possano essere scambiate tra operatori, a patto che si impegnino al rispetto delle condizioni economiche offerte.

Verrebbe così introdotta una fase negoziale a valle dell'asta, che di nuovo segnala il timore di ARERA che il vincitore sia lo stesso per molte aree.

ARERA non specifica se le aste verranno svolte contemporaneamente, ma è ipotizzabile che così sarà.

Tempistiche sfalsate potrebbero infatti alterare la competitività delle aste (nelle aste successive alla prima ci sarebbero progressivamente più informazioni sul comportamento dei *competitor*) anche se una esatta contemporaneità potrebbe limitare la possibilità di accesso alle procedure, specialmente per gli operatori minori dotati di minori risorse operative.

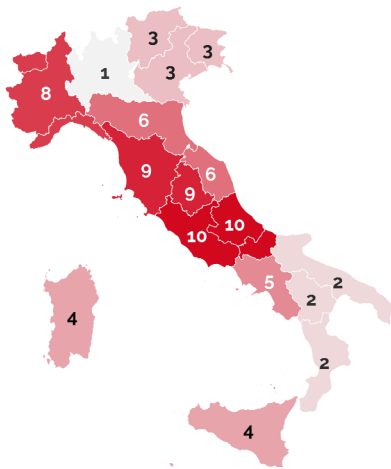
Viene invece data una importante rilevanza alla definizione dei lotti. Questi saranno tra 8 e 10 con dimensioni variabili tra diecimila e trentamila POD circa.

Data la criticità di questa decisione due sono i criteri proposti: quello della contiguità territoriale e quello della omogeneità tra aree per tasso di morosità.

I due criteri portano a risultati abbastanza diversi sia per distribuzione territoriale che per numero di POD e consumi delle diverse aree (**Figure 3 e 4**).

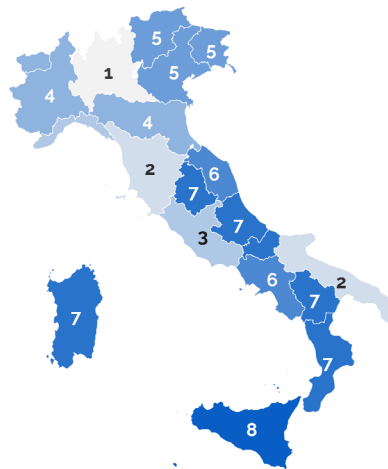
Sono, in sintesi, ancora molti i punti aperti e la prospettiva di svolgimento delle aste sembra per diversi aspetti ancora lontana.

FIGURA 3. AREE CONTIGUE*



* La zona 7 comprende solo la città di Roma
Fonte: elaborazioni REF-E

FIGURA 4. AREE OMOGENEE



Fonte: elaborazioni REF-E

ARERA si è impegnata a rendere note le informazioni rilevanti con congruo anticipo per consentire a tutti i partecipanti di studiare per tempo il loro posizionamento, ma la data del giugno 2021 non lascia molto spazio. La situazione sarà più chiara se

e quando arriveranno le disposizioni governative, ma il disegno di queste aste rimane un elemento in grado di impattare sul disegno del mercato *retail* italiano in modo definitivo.