

SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA VERIFICA DELL'ANDAMENTO

GENERALE DEI PREZZI AL CONSUMO E PER IL CONTROLLO DELLA

TRASPARENZA DEI MERCATI

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA

CONCORRENZA E DEL MERCATO

ANTONIO CATRICALÀ

ROMA, 23 FEBBRAIO 2011

Signor Presidente, Signori Senatori,

L'Autorità è grata a codesta Commissione per l'invito a esporre il proprio punto di vista sui recenti andamenti dei prezzi.

L'analisi che segue è volta a illustrare il rapporto tra i prezzi e le dinamiche concorrenziali dei vari mercati interessati. E' articolata in due parti.

Nella prima si tenta di cogliere, in una visione di insieme, il senso degli andamenti tendenziali. Nella seconda, si darà conto delle evoluzioni di alcuni settori specifici ritenuti più significativi, evidenziandone le ragioni particolari.

Le analisi sono basate sulle rilevazioni dell'Istat, di Eurostat o di altri istituti di volta in volta indicati, rielaborate dagli uffici dell'Autorità.

L'andamento generale

Nel corso del 2009 e del 2010 l'inflazione in Italia si è attestata, rispettivamente, allo 0,8% e all'1,6%. Non tutti i settori merceologici hanno però contribuito allo stesso modo alla variazione complessiva dell'indice dei prezzi. L'Autorità ha svolto un'analisi (tabella 1) raggruppando i beni e servizi del paniere Istat in base alle caratteristiche dei mercati sui quali vengono scambiati. Si sono in tal modo individuati quattro comparti principali (allegato 1) per la loro esemplare valenza esplicativa: vale a dire quello dei beni e servizi scambiati su mercati in concorrenza; quello dei servizi scambiati su mercati a "concorrenza regolata"; quello dei servizi in monopolio e, infine, quello che raggruppa i settori a elevata componente fiscale.

Il comparto dei beni in concorrenza comprende tutti quei settori nei quali vi è una sostanziale libertà di accesso, un numero elevato o almeno congruo di imprese e sono trascurabili gli ostacoli regolatori.

Il comparto dei beni e dei servizi in concorrenza regolata comprende quei mercati di relativamente recente liberalizzazione e almeno parziale privatizzazione, in cui la presenza del vecchio monopolista nazionale è controbilanciata dall'esistenza di un regolatore indipendente ed efficace, e in cui opera un certo numero di nuovi entranti (si tratta essenzialmente dei mercati del gas, dell'energia elettrica e delle comunicazioni elettroniche).

Fra i servizi in monopolio si prendono in considerazione alcuni servizi pubblici (locali e non) per i quali il processo di liberalizzazione ha incontrato maggiori ostacoli – tanto che la presenza di nuovi entranti è assente o trascurabile. In questi casi, poi la situazione è caratterizzata anche dall'assenza di un efficace regolatore indipendente. Si possono citare come esempi significativi: il servizio idrico integrato, la raccolta dei rifiuti, i trasporti urbani, i taxi, il servizio postale e le autostrade.

Infine, nel comparto a elevata incidenza fiscale sono stati inseriti i mercati in cui la componente fiscale arriva almeno al 50% del prezzo finale dei prodotti: tra questi, i tabacchi, i carburanti, il canone televisivo e i concorsi a pronostici¹.

I mercati in concorrenza costituiscono circa l'80% delle voci considerate nel paniere Istat; quelli in concorrenza regolamentata circa il 6,5%; quelli in monopolio circa il 6% e, infine, quelli ad alta componente fiscale circa il 7,5%.

¹ Per una descrizione dettagliata delle voci contenute in ciascun comparto, si rimanda all'allegato 1.

Come emerge dalla tabella 1, nel biennio 2009-2010, i prezzi dei beni scambiati nei mercati in monopolio e nei quali non c'è un'autorità indipendente efficace sono cresciuti in misura molto accentuata facendo segnare un + 4,1%. Di converso, nei mercati nei quali c'è un'efficiente regolazione dei prezzi, si è registrata una riduzione del 2%. Nei mercati in concorrenza i prezzi sono cresciuti a un tasso medio annuo dell'1,4%, sostanzialmente in linea con il tasso medio di inflazione, attestatosi all'1,1%. I prezzi dei beni a forte componente fiscale, nel corso dello stesso biennio, sono rimasti quasi fermi, segnando un + 0,5%, anche se le voci che compongono il comparto hanno avuto andamenti fra loro divergenti (a esempio, i carburanti nel 2009 hanno subito una drastica riduzione rispetto ai picchi raggiunti nel 2008).

Tabella 1: variazione dei prezzi in alcuni comparti indicati in %

Valori riferiti all'Italia					
	Inflazione	Mercati in monopolio senza il controllo di Autorità indipendente	Mercati in concorrenza regolamentata con controllo di Autorità indipendente	Mercati in concorrenza	Mercati con prodotti ad alta componente fiscale
Biennio 2009 - 2010	1.1	4.1	-2.0	1.4	0.5
Anno 2010	1.6	4.7	-3.3	1.1	5.9

Fonte: elaborazione AGCM su dati Istat

Se si concentra l'attenzione sul solo 2010, le variazioni dei prezzi cambiano il loro valore assoluto, ma non il loro segno: infatti, i mercati concorrenziali vedono i propri prezzi aumentare dell'1,1%, meno del tasso di inflazione pari all'1,6%; i mercati in concorrenza regolamentata si mostrano ancora più virtuosi, con una riduzione del 3,3%, mentre i mercati in monopolio senza autorità indipendente vedono i prezzi aumentare del 4,7%. I prodotti a forte componente fiscale, hanno fatto registrare una crescita dei prezzi del 5,9% (un effetto di trascinamento può essere ascrivito ai carburanti, cresciuti dell'11,1% nel corso del 2010).

Attraverso i dati pubblicati mensilmente da Eurostat, è stato possibile estendere il confronto ad alcuni Paesi dell'area euro, con particolare riferimento alla Francia, alla Spagna e alla Germania². Si precisa, tra l'altro, che i valori relativi all'Italia differiscono da quelli pubblicati dall'Istat e presentati in tabella 1 a causa della diversa composizione dei vari comparti³, a sua volta dovuta alle differenze esistenti fra il paniere dei beni dell'Istat e dell'Eurostat.

Dalla tabella 2 si può notare come nel biennio 2009-2010 le dinamiche dei prezzi in Italia siano state sempre peggiori che negli altri Paesi, facendo segnare aumenti più consistenti o riduzioni più contenute. Le uniche eccezioni sono rappresentate dai prezzi dei mercati a forte componente fiscale (che in questo caso, a differenza della tabella 1, comprendono solo i

² I dati della Gran Bretagna, relativi all'anno 2010, non sono invece ancora disponibili, e per questo non compare in tabella.

³ In particolare, nel comparto relativo ai mercati a forte componente fiscale si tiene conto solo dei tabacchi e dei carburanti, mentre il comparto relativo ai mercati monopolistici comprende solo il servizio idrico, la raccolta dei rifiuti, e il servizio postale.

tabacchi e i carburanti, a causa dell'indisponibilità dei valori relativi agli altri mercati), sostanzialmente allineati alla media dei Paesi dell'area euro e migliori della Spagna e dai prezzi dei mercati dove c'è una regolazione indipendente delle tariffe. In quest'ultimo caso, la *performance* italiana è stata la migliore.

Tabella 2: variazione dei prezzi in alcuni comparti in Italia e in altri Paesi dell'area euro, in %

Valori riferiti al 2010					
	Inflazione	Mercati in monopolio senza il controllo di Autorità indipendente	Mercati in concorrenza regolamentata con controllo di Autorità indipendente	Mercati in concorrenza	Mercati con prodotti ad alta componente fiscale
Euro area	1.6	2.2	-0.7	1.8	14.3
Germania	1.2	1.6	-2.5	1.5	12.3
Spagna	1.8	3.2	2.3	2.2	19.9
Francia	1.7	1.3	2.7	1.9	14.5
Italia	1.6	4.6	-3.3	1.4	8.1
Valori medi annui riferiti al biennio 2009 - 2010					
	Inflazione	Mercati in monopolio senza il controllo di Autorità indipendente	Mercati in concorrenza regolamentata con controllo di Autorità indipendente	Mercati in concorrenza	Mercati con prodotti ad alta componente fiscale
Euro area	0.9	2.4	-0.2	0.4	-0.8
Germania	0.7	1.8	-0.9	0.4	-2.5
Spagna	0.8	3.7	0.7	0.2	2.5
Francia	0.9	2.1	1.1	0.3	-2.1
Italia	1.2	3.5	-2.0	0.7	-0.7

Fonte: rielaborazione AGCM su dati Eurostat

La situazione appare migliore se si restringe l'analisi al solo 2010: nell'ultimo anno, infatti, l'inflazione in Italia è stata in linea con quella media dei Paesi di area euro, grazie agli aumenti più contenuti dei prodotti scambiati su mercati concorrenziali e, soprattutto, grazie alle marcate riduzioni dei servizi in concorrenza regolata e all'andamento dei prezzi medi nel comparto a elevata componente fiscale.

L'aumento dei prezzi dei prodotti in monopolio risulta invece di gran lunga superiore rispetto agli altri Paesi dell'area euro, attestandosi al 4,6%, rispetto a una media del 2,2%.

Sintesi conclusiva

In sintesi, nei mercati nei quali i processi di liberalizzazione e privatizzazione hanno raggiunto un livello di maturità le spinte inflative sono state contenute. Lo stesso è accaduto

anche nei mercati nei quali, nonostante la presenza di monopoli naturali (reti energetiche, rete fissa di telecomunicazioni), la regolazione economica è stata efficace.

In ogni caso, nella comparazione con altri importanti Paesi dell'area euro si osserva che gli aumenti dei prezzi in Italia tendono a essere più consistenti, le riduzioni viceversa assai meno. Ciò testimonia di una dinamica concorrenziale ancora frenata e che può e deve essere migliorata.

Nei mercati ancora rimasti in situazione monopolistica, nel senso spiegato, nei quali non operano efficaci sistemi di regolazione dei prezzi e che sono caratterizzati da un quadro regolatorio particolarmente restrittivo, l'inflazione è stata indubbiamente maggiore: significativo in questo senso l'andamento dei prezzi nei mercati dei servizi pubblici locali. In riferimento a questi settori, l'Autorità ha già avuto modo di segnalare criticità e rimedi.

Analoghe criticità sono presenti nei mercati dei servizi professionali nei quali prevalgono forme di autoregolazione corporativa o comunque eccessivamente restrittiva.

Dove sono presenti le tariffe minime si è assistito a una più accesa dinamica inflativa.

Nonostante si tratti di mercati da tempo liberalizzati, persistono criticità nel credito e nelle assicurazioni e ci sono ampi spazi di miglioramento delle condizioni di offerta ai consumatori.

Alcuni settori particolari

Settore agroalimentare

In Italia, la fine del 2007 e la prima metà del 2008 sono stati caratterizzati, come il resto d'Europa, da una forte crescita dei prezzi dei prodotti agroalimentari, spinti al rialzo dai prezzi delle *commodity* agricole che costituiscono le principali materie prime.

A questi aumenti, per quanto concerne i mercati nazionali, non sono state estranee alcune condotte anticoncorrenziali delle imprese che l'Autorità ha sanzionato con particolare riferimento ai mercati della pasta e del pane⁴.

Tab. 3 Variazioni tendenziali dei numeri indici dei prezzi al consumo per l'intera collettività

	2007	2008	2009	2010
Alimentari	2,8	5,4	1,8	0,2
Indice generale	1,8	3,3	0,8	1,6

Fonte: ISTAT

L'andamento crescente dell'indice di inflazione dei prezzi alimentari si è tuttavia interrotto a metà del 2008, dando luogo a un'inversione di tendenza nel corso del 2009, anno in cui si è, infatti, verificata una progressiva riduzione della dinamica inflativa e un ritorno sui livelli precedenti al 2007. La decelerazione nell'andamento dei prezzi al consumo dei prodotti alimentari registratasi nel 2009 è stata sostanzialmente riconducibile al progressivo riassorbimento delle tensioni che avevano riguardato i mercati delle materie prime nella

⁴ Si vedano il provv. n. 19562, del 25 febbraio 2009, *I/694-Listino prezzi della pasta*, pubblicato su Boll. n. 8/2009 e il provv. n. 18443 del 4 giugno 2008, *I/695-Listino prezzo del pane*, pubblicato su Boll. n. 22/2008.

seconda metà del 2007 e nel 2008. La sostanziale stabilizzazione dei prezzi alimentari al consumo, iniziata nel 2009, è proseguita per tutto il 2010, anno in cui la variazione dei prezzi al consumo si è attestata sullo 0,2%. Anche i prezzi alla produzione hanno evidenziato un andamento del tasso tendenziale di inflazione in netta crescita sino alla prima metà del 2008 e in calo nel 2009. Tuttavia, l'indice dei prezzi alla produzione ha subito una contrazione molto decisa nel 2009 (-3,9%), che non si è invece tradotta in una contrazione dei prezzi al consumo (+1,8%).

Viceversa, nella fase della produzione, a partire dagli ultimi mesi del 2010, si sono registrati chiari segnali di ripresa dei prezzi (dando luogo a un aumento dell'indice dello 0,8% anno su anno), ancora poco recepiti al livello del consumo.

Tab. 4 Variazioni tendenziali dei numeri indici dei prezzi al consumo e alla produzione relativi al comparto alimentare

	2007	2008	2009	2010
Prezzi al consumo	2,8	5,4	1,8	0,2
Prezzi alla produzione	5,2	9,4	-3,9	0,8

Fonte: ISTAT

Un'indicazione di sostanziale stabilizzazione dell'andamento dei prezzi alimentari al consumo proviene anche dagli indici di prezzo elaborati dall'ISMEA. Questi ultimi, peraltro, in virtù della metodologia utilizzata consentono di rilevare anche i mutamenti nella composizione della spesa, registrando, a esempio, una diminuzione del prezzo di un bene anche laddove i prezzi fossero rimasti nominalmente immutati, ma gli acquisti di quel bene si fossero maggiormente orientati verso le offerte di prezzo inferiore.

La lettura incrociata degli indici di fonte ISTAT e ISMEA, pertanto, sembra indicare come, a partire dal 2009, oltre a un rallentamento della crescita dei prezzi al consumo dei prodotti alimentari, si sia verificato anche un sensibile mutamento nella composizione dei consumi, i quali, anche a parità di quantità, presentano una maggiore incidenza dei prodotti di prezzo più basso.

Ciò testimonia una peculiare capacità di reazione dei consumatori agli aumenti di prezzo in questo settore.

A livello di singolo comparto alimentare, si può notare come la riduzione dei prezzi abbia riguardato, nel 2009, soprattutto il settore dell'olio di oliva, quello lattiero-caseario e quello di vini e spumanti, mentre nel 2010, esso ha riguardato ancora il settore dell'olio di oliva, quello delle carni avicole e quello delle colture industriali. Viceversa, aumenti dei prezzi in controtendenza con l'indice di comparto si sono verificati nel settore degli ortaggi, dei prodotti zootecnici e delle carni, nel 2009, e nel settore della frutta e dei prodotti ittici nel 2010.

Il ruolo della GDO e l'oggetto dell'indagine avviata

Gli indici ISMEA consentono una disaggregazione dell'andamento dei prezzi per singolo canale, mostrando così la rilevanza quantitativa del canale della grande distribuzione organizzata (GDO).

Tab. 5 Indice Ismea dei prezzi dei prodotti alimentari acquistati dalle famiglie italiane (2000=100). Anni 2008 - 2010

	Var. % 2009/2008	Var. % 2010/2009	Composizione % canali
Iper+super	-2,9	-1,1	71,5
Discount	-0,7	0,6	6,5
Liberi servizi	2,3	0,1	4,3
Dett. tradizionale	2,9	1,2	12,5
Altri canali	6,3	2,5	5,2
Totale			100,0

Fonte: ISMEA

Al riguardo, risulta come, all'interno della GDO, soltanto la formula delle grandi superfici di vendita (iper+super) abbia contribuito a determinare la registrata riduzione dei prezzi di vendita, i quali sarebbero invece rimasti sostanzialmente stabili nei discount, mentre sarebbero addirittura aumentati nei c.d. liberi servizi, o *superette*, e cioè nei negozi avente superficie inferiore a 400 metri quadri. Prezzi in aumento si sarebbero registrati anche nel dettaglio tradizionale e, in misura ancora più decisa, negli altri canali di vendita (*cash and carry*, grossisti, spacci, porta a porta, ambulanti, mercati rionali, ecc.).

La differenza nell'andamento dei prezzi tra le grandi superfici di vendita e il dettaglio tradizionale sembra potersi interpretare anche alla luce della forte contrazione in corso nel numero di punti vendita del dettaglio tradizionale, i quali si stanno progressivamente specializzando nella vendita di prodotti di nicchia, a più alto valore aggiunto. Anche in ragione di ciò, le due tipologie di canale stanno progressivamente aumentando il proprio grado di complementarità, essendo il canale della grande distribuzione prevalentemente utilizzato per gli acquisti dei prodotti di base, in grandi quantitativi, e quello del dettaglio tradizionale per gli acquisti di specialità alimentari e prodotti di nicchia, in quantitativi generalmente modesti.

L'Autorità ha avviato recentemente un'indagine conoscitiva⁵ volta ad analizzare le dinamiche competitive del settore della grande distribuzione organizzata. In particolare, l'indagine ha l'obiettivo di analizzare le dinamiche competitive sia a livello orizzontale, nelle relazioni tra le diverse forme di aggregazione societarie, consortili e contrattuali fra i diversi distributori, sia a livello verticale, nelle articolate e complesse modalità di relazioni con il mondo della produzione agricola e industriale. Allo stato non è ancora possibile formulare osservazioni conclusive su tutti questi aspetti, tuttavia il solo dato sopra riferito relativo all'andamento dei prezzi e all'efficacia calmierante della grande distribuzione appare assai significativo.

Sintesi conclusiva

L'andamento dei prezzi nel settore agroalimentare è significativamente influenzato dai prezzi delle materie prime scambiate sui mercati mondiali. Alle tensioni rialzistiche degli anni 2007 e 2008, è seguito un periodo di diminuzione. In questo periodo, le tensioni al rialzo sono

⁵ IC43 del 27 ottobre 2010, in Bollettino 42/10.

state aggravate nel nostro Paese da comportamenti collusivi di alcune imprese che l'Autorità ha sanzionato.

Vi sono prodotti che hanno visto i propri prezzi aumentare in controtendenza rispetto al comparto.

L'efficienza della struttura distributiva è un fattore essenziale per il contenimento delle spinte inflative. L'Autorità ha più volte sottolineato che la disciplina delle autorizzazioni commerciali di fonte locale ha ostacolato per lungo tempo l'emergere di un'industria distributiva forte ed efficiente.

I dati esposti confermano che le maggiori riduzioni dei prezzi sono opera delle attività che si sviluppano sulle grandi superfici. Gli esercizi di vicinato esprimono prezzi finali più alti e si stanno progressivamente specializzando su prodotti di nicchia.

I consumatori hanno mostrato una spiccata capacità di reagire all'incremento dei prezzi, diversificando le fonti di approvvigionamento e gli stessi prodotti da acquistare. Questi comportamenti della domanda contribuiscono a contenere la dinamica inflativa.

In questi giorni, si stanno riproponendo tensioni inflative sui prezzi delle materie prime e sui semilavorati (in particolare, grano, farina, semola). Una parte significativa dei magazzini nazionali viene utilizzata per soddisfare la domanda proveniente dal Nord Africa, attualmente più profittevole. Inoltre, la grave siccità che sta colpendo la Cina potrebbe determinare un'ulteriore diminuzione dell'offerta su mercati mondiali. In simile scenario, si potrebbero determinare le condizioni di contesto che inducono comportamenti collusivi delle imprese allo scopo di scaricare integralmente sul consumatore finale gli eventuali rincari delle materie prime. Perciò la vigilanza dell'Autorità dovrà essere particolarmente attenta.

Nonostante nel complesso il ruolo della grande distribuzione si è dimostrato benefico si constata che, a volte la diminuzione dei prezzi alla produzione, non viene trasferita ai prezzi al consumo (come accaduto nel 2009). Occorre allora studiarne attentamente il funzionamento. Ci si propone di capire, tra l'altro, in che misura le c.d. centrali di acquisto siano uno strumento di efficienza o se invece possano dissimulare, attraverso la rotazione degli aderenti, una modalità per costruire una trasparenza artificiale di rapporti tra competitori volta a circoscrivere la concorrenza di prezzo tra catene.

Prodotti petroliferi per autotrazione

I risultati principali dell'analisi⁶ possono essere così descritti. Nel corso del 2010 si sono registrati aumenti di circa l'11 %. La dinamica dei prezzi segue le quotazioni Platts.

La differenza tra i prezzi italiani e le medie dei prezzi europei (c.d. stacco) è risultata decrescere per tutto il 2010. Inoltre, è in atto un processo di frammentazione dei prezzi dei

⁶ L'andamento dei prezzi dei prodotti petroliferi e in particolare dei carburanti in rete può essere analizzato grazie alle rilevazioni della stampa specializzata, che sostituiscono quelle relative ai prezzi consigliati nazionali che un tempo venivano pubblicati dal Ministero dello Sviluppo Economico. In particolare, il periodico Quotidiano Energia (QE) ha raccolto i prezzi di riferimento di benzina e gasolio delle società petrolifere per tutto il 2010. Inoltre, a partire dal 1 ottobre 2010 QE raccoglie prezzi di riferimento disaggregati per quattro aree geografiche (Nord-Ovest, Nord-est, Centro, Sud-Isole) e include anche il GPL per autotrazione. I dati esposti nel testo sono tratti da queste rilevazioni, nonché da altre fonti sull'andamento delle quotazioni Platts e su quello dei prezzi medi dei Paesi UE. Con il termine "major" si indicano le otto principali società petrolifere (Api/Ip, Eni, Erg, Esso, Kuwait, Shell, Tamoil e Total), divenute sette nel corso del 2010 per via della fusione tra Total ed Erg

carburanti, sia a livello geografico che tra le diverse società concorrenti. Parte di questo processo è dovuto alla diffusione delle pompe *no-logo* (non appartenenti ad alcuna compagnia di produzione), che consentono notevoli risparmi rispetto ai distributori delle *major*. Queste ultime diversificano i propri prezzi sulla base delle condizioni concorrenziali dell'area in cui è situato il singolo distributore. Pertanto, in molte aree del paese (in particolare Nord Ovest e Nord Est) i consumatori possono sempre trovare un ventaglio di prezzi dei carburanti molto diversificato.

Nel corso del 2010 e almeno fino al 21 gennaio 2011, i prezzi dei prodotti petroliferi adottati dalle sette major hanno avuto una dinamica che può essere rapportata con quella delle quotazioni Platts dei prodotti petroliferi, tenendo conto degli effetti del cambio dollaro-euro.

Lo studio del confronto tra il prezzo medio italiano calcolato dal Ministero dello sviluppo economico (cd. prezzo Italia, rilevato ogni lunedì) e le medie dei Paesi UE evidenzia che la differenza tra i prezzi in Italia e la media UE a 27 e media UE dei Paesi dell'euro ha un andamento decrescente per tutto il 2010.

Sintesi conclusiva

I prezzi italiani sono cresciuti meno della media UE, pur rimanendo più elevati in valore assoluto a causa dei problemi, più volte segnalati dall'Autorità, di inefficienza della rete distributiva italiana. Per la benzina, la differenza è di circa 4,5 eurocent/litro rispetto alla media UE-27 e circa 3,5 rispetto alla media UE-euro; per il gasolio la differenza è di circa 3,5 eurocent/litro sulla media UE-27 e circa 3 sulla media UE-euro.

Inoltre, si registra una consistente differenziazione dei prezzi e appare superato il modello del prezzo unico nazionale: ciò sia nell'ambito dei distributori di ciascuna società (major e no-logo, cioè le cd. pompe bianche), sia tra le diverse major; sia tra le major e le pompe bianche). Questo fenomeno, in parte sollecitato anche dagli impegni presi dalle società petrolifere a esito del procedimento dell'Autorità I681, testimonia una modulazione delle politiche commerciali delle società petrolifere in relazione alle differenti condizioni concorrenziali che prevalgono nei diversi contesti territoriali: i prezzi risultano più bassi nelle aree in cui sono presenti impianti no logo e della grande distribuzione organizzata.

In particolare, risulta che per benzina e gasolio, i prezzi più elevati sono quelli praticati nel Sud e nelle Isole. I prezzi minimi sono invece registrati nel Nord-Est e nel Nord-Ovest.

I prezzi dei distributori no-logo, com'è noto, sono più bassi di quelli praticati dalle major. La differenza nel corso dell'ultimo trimestre del 2010 è variata per benzina e gasolio tra i quattro e i dieci eurocent/litro a favore delle pompe bianche. Nelle diverse macro-regioni la convenienza relativa delle pompe bianche non è uniforme e varia nel tempo. A grandi linee emerge che il risparmio nei punti vendita no-logo è maggiore nel Centro e minore nel Sud e nelle Isole.

La necessità di una riforma della rete di distribuzione e dello sviluppo di operatori non dipendenti dalle compagnie petrolifere è stata più volte sollecitata dall'Autorità.

L'energia elettrica

All'ingrosso

In generale, l'evoluzione strutturale del mercato elettrico all'ingrosso degli ultimi anni può essere valutata positivamente, in virtù di condizioni di mercato che tendono a riflettersi sul livello dei prezzi e di una crescente efficienza del parco produttivo italiano. Per quanto riguarda gli aspetti di natura congiunturale, il 2010 è stato contraddistinto da una sostanziale stabilità del prezzo di acquisto dell'energia elettrica nella borsa elettrica ("PUN") rispetto al 2009 (solo +0,6%)⁷, a fronte di una lieve ripresa dei volumi scambiati in borsa e a livello bilaterale (+ 1,6 punti percentuali) rispetto all'anno precedente⁸.

Alla stabilità del prezzo all'ingrosso dell'energia ha corrisposto, per contro, un aumento del costo variabile di produzione rispetto al 2009, rafforzando il calo significativo dei margini degli operatori che, ormai ai minimi storici, nell'ultimo trimestre del 2010 sono stati addirittura contrassegnati da un segno negativo⁹. Durante il 2010 il prezzo¹⁰ di vendita più basso è stato registrato, per il secondo anno consecutivo, nella zona Sud¹¹, mentre nelle altre zone continentali, dove il prezzo dell'energia all'ingrosso è variato in un intervallo molto ristretto di valori, sembrano delinearsi spinte concorrenziali.

La Sardegna e la Sicilia sono invece ancora lontane dalle dinamiche di mercato dell'Italia continentale. La prima presenta tuttavia un trend di drastica riduzione del proprio prezzo zonale già da un paio di anni, e in particolare nel 2010 ha registrato un calo del prezzo zonale di vendita, rispetto al 2009, di circa il 10%¹², a fronte di modeste variazioni, tutte inferiori al 2%, delle altre zone. In questo contesto di mercato, la parziale entrata in esercizio – avvenuta alla fine del 2009 – del SAPEI¹³, la nuova infrastruttura di collegamento tra la Sardegna e l'Italia centrale, ha svolto un ruolo fondamentale nella riduzione del prezzo all'ingrosso dell'energia. Il completamento della nuova infrastruttura di rete, previsto entro il 2012, è destinato a migliorare ulteriormente le condizioni di mercato dell'isola, avvicinando il suo prezzo di vendita dell'energia ai prezzi continentali.

⁷ Nel 2010, il PUN è stato pari a 64,12 €/MWh a fronte dei 63,72 €/MWh del 2009.

⁸ Si deve tuttavia tenere presente che la liquidità del mercato borsistico è diminuita, a fronte di un incremento significativo delle negoziazioni a livello bilaterale. Tale contrazione degli scambi in borsa è riconducibile in particolare alla modifica delle politiche di approvvigionamento dell'Acquirente Unico che ha ridotto gli acquisti in borsa e ha aumentato in misura significativa gli acquisti a livello bilaterale destinati al mercato tutelato.

⁹ La stabilità del PUN nel 2010 sottende dinamiche non omogenee nei singoli gruppi orari. A fronte della crescita del prezzo dell'energia elettrica in borsa nelle ore fuori picco, è stata infatti registrata una contrazione del PUN, emersa già a partire dal 2008, nelle ore caratterizzate da un fabbisogno di energia elevato. La riduzione del prezzo medio dell'energia nelle ore di alto carico, che si attesta al livello minimo dal 2005, è l'esito dell'ingresso, avvenuto negli ultimi anni, di nuove centrali a gas che, spiazzando impianti termoelettrici con tecnologie più costose, contribuiscono alla fissazione di prezzi più bassi in borsa anche in condizioni di domanda elevata.

¹⁰ Il prezzo di acquisto dell'energia elettrica in borsa è una media ponderata dei prezzi zionali di vendita percepiti dagli operatori a seconda delle aree in cui sono localizzati i relativi impianti di generazione.

¹¹ Il prezzo di vendita all'ingrosso dell'energia elettrica nella zona Sud è stato in media pari, nel 2010, a 59,5 €/MWh, mentre nelle altre zone continentali dell'Italia è variato tra i 61,9 €/MWh della zona Nord e i 62,6 €/MWh della zona Centro Sud.

¹² Nel 2010, il prezzo zonale di vendita all'ingrosso dell'energia elettrica in Sardegna è stato pari a 73,5 €/MWh.

¹³ Si tratta di un cavo posto a 1.600 metri di profondità che ha una lunghezza di 435 km (420 km in cavo sottomarino) realizzato dalla gestore della rete Terna.

Risultano invece maggiormente critiche le condizioni di mercato della Sicilia, dove le perduranti carenze infrastrutturali della rete per il trasporto dell'energia e l'inadeguatezza del parco di generazione mantengono la zona scarsamente concorrenziale. Tali condizioni di mercato si riflettono chiaramente sul prezzo dell'energia che nel 2010, al pari dell'anno precedente, è stato il prezzo più alto registrato a livello nazionale, superiore del 40% al PUN¹⁴.

Nel 2010 l'Autorità è intervenuta sul mercato siciliano avviando due procedimenti istruttori nei confronti dei principali operatori di mercato presenti sull'isola¹⁵. Tali procedimenti si sono chiusi a dicembre 2010 con l'accettazione degli impegni proposti dalle parti che dovrebbero produrre nei prossimi anni, insieme alla nuova capacità di generazione entrata in esercizio nella seconda metà del 2010, un effetto di calmieramento del prezzo siciliano. Tali impegni, in vigore da gennaio 2011, hanno infatti comportato la fissazione di tetti ai prezzi di vendita dell'energia praticati dai due principali operatori attivi in Sicilia.

A livello internazionale, la quotazione elettrica italiana, pur confermandosi la più alta tra quelle delle principali borse elettriche europee, nel 2010 ha ridotto di circa il 20% il proprio differenziale con il prezzo medio europeo. Tendenze al rialzo delle quotazioni elettriche hanno infatti riguardato tutte le principali borse europee, a eccezione di Italia e Spagna. Anche se il listino italiano ha ridotto il proprio differenziale nei confronti delle principali quotazioni elettriche europee, il divario rispetto ai prezzi francesi e tedeschi, rispettivamente pari a 35 e 44 punti percentuali, rimane ancora particolarmente ampio. La ragione principale che appare spiegare il divario tra la quotazione dell'energia elettrica italiana e quello delle altre principali borse europee è riconducibile a una generazione sbilanciata sulla produzione da gas, che nel 2010 ha superato la soglia 50% delle vendite di energia elettrica nazionali¹⁶.

Al dettaglio

In Italia vi sono tre differenti regimi dei prezzi al dettaglio dell'energia elettrica:

a) il c.d. "mercato libero"¹⁷, su cui acquista energia la maggior parte delle imprese, con un picco per le imprese energivore (100% sul mercato libero) e un minimo per le imprese minori consumatrici di elettricità (60% circa sul mercato libero); anche il 13% delle famiglie acquista in tale mercato;

b) il regime di maggior tutela¹⁸, in cui acquistano energia parte delle piccole imprese (il 25% di quelle assegnate a tale regime acquista sul mercato libero) e l'87% delle famiglie;

¹⁴ Il prezzo di vendita all'ingrosso nella zona Sicilia è risultato in media pari a circa 90 €/MWh.

¹⁵ A 423 provvedimento del 22 dicembre 2010, in Bollettino n.50/2010; I721 del 22 dicembre 2010, in Bollettino n.50/2010.

¹⁶ Il differenziale stabilmente positivo tra il PUN e quello dei maggiori paesi europei è anche in parte spiegato dall'attuale sistema dei Certificati Verdi il quale, ponendo l'obbligo di acquisto e di presentazione degli stessi al Gestore dei Servizi Elettrici ("GSE"), si traduce in un onere diretto in capo ai produttori che va a incidere sul prezzo all'ingrosso dell'energia. Tale onere, che varia per ciascun operatore in funzione del proprio mix di generazione, non incide sul prezzo all'ingrosso in altri paesi europei, quali Francia, Germania e Spagna, che hanno optato per sistemi di incentivazione basati sull'applicazione di tariffe poste direttamente a carico dell'utenza finale.

¹⁷ Nel c.d. "mercato libero" i venditori formulano liberamente offerte (personalizzate o standardizzate) ai consumatori di energia elettrica, che altrettanto liberamente scelgono tra esse.

¹⁸ Il regime di maggior tutela è basato su prezzi stabiliti dall'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas ed è destinato ai clienti domestici e alle piccole imprese (con meno di 50 dipendenti e un fatturato inferiore a 10 milioni di euro) che non abbiano scelto di approvvigionarsi sul mercato libero.

c) il regime di salvaguardia¹⁹, attraverso il quale sono serviti molti soggetti pubblici, nonché una porzione di clienti industriali e commerciali.

Tra il 2009 e il 2010, l'Autorità²⁰ è intervenuta in sede istruttoria sui maggiori distributori elettrici al fine di inibire i comportamenti che ostacolavano il passaggio da un fornitore all'altro, nonché da un regime all'altro (dalla maggior tutela al mercato libero e viceversa). Le istruttorie si sono concluse con l'accettazione degli impegni offerti dalle imprese che hanno consentito di applicare da subito procedure volte ad agevolare le scelte di consumo dei clienti finali e a eliminare costi per le stesse imprese interessate alla vicende di switching.

La struttura dei prezzi pagati dai consumatori dei diversi regimi è simile, pur essendovi alcune differenze nel peso di alcune componenti dovute principalmente al livello dei consumi e ad altri aspetti collegati. Gli andamenti dei prezzi per i consumatori appartenenti ai diversi regimi sono stati piuttosto differenziati.

Per quanto riguarda le imprese, il livello dei prezzi è collegato al PUN, in misura tanto maggiore quanto maggiori sono i consumi. Per le imprese maggiori consumatrici di energia, quindi, i prezzi, dopo essere cresciuti fino alla fine del 2008, sono diminuiti significativamente nel corso del 2009-2010, portandosi a livelli comparabili a quelli del 2006, a causa dell'andamento del prezzo del petrolio e del gas naturale e della debolezza della domanda. Il mercato per questi clienti è molto competitivo e nel 2010 il livello di concorrenza si è accentuato a causa sia dell'eccesso di capacità produttiva – che ha spinto molti rivenditori a sacrificare i margini nelle contrattazioni con i clienti pur di mantenere le proprie quote di mercato – sia dello sviluppo delle piattaforme organizzate per la contrattazione a termine, che ha notevolmente ridotto i margini dei rivenditori dovuti a possibili “vantaggi informativi” e ha permesso ai clienti di formare migliori aspettative sui prezzi futuri, utilizzate nella contrattazione di prezzi fissi da circa la metà delle imprese, in particolare piccole e medie.

Nonostante tale maggiore concorrenza, le imprese italiane continuano a pagare prezzi più elevati delle loro concorrenti europee, a causa del già descritto squilibrio verso fonti più care che caratterizza il parco di generazione italiano.

Per quanto riguarda le piccole imprese che possono scegliere tra mercato libero e maggior tutela, gli studi disponibili indicano che il mercato libero ha garantito almeno fino a tutto il 2009 a tali imprese un risparmio rispetto alla tariffa regolata del 5-6% in media. La percentuale cresce al crescere dei consumi, con le imprese con maggiori consumi che beneficiano di prezzi medi più bassi.

Secondo alcuni studi, nel corso del 2010, le politiche di approvvigionamento seguite dall'Acquirente Unico sembrerebbero aver permesso alle piccole e medie imprese energivore in maggior tutela di beneficiare di una riduzione dei prezzi, nonostante la costanza del PUN.²¹

¹⁹ Il regime di salvaguardia è destinato ai clienti non residenziali che non abbiano un fornitore sul mercato libero e non abbiano i requisiti per essere forniti in maggior tutela; il prezzo è pari al Prezzo Unico Nazionale di acquisto più una maggiorazione che può essere differenziata territorialmente; la maggiorazione è determinata dall'asta al ribasso per l'aggiudicazione del servizio di salvaguardia.

²⁰ A411 A, B, D.

²¹ Tale evento – che potrebbe non ripetersi – appare il risultato sia dell'indubbia abilità dell'Acquirente Unico, sia anche della sua capacità di acquistare a prezzi relativamente più bassi sfruttando il potere di mercato lato domanda che esso detiene, in quanto maggior acquirente (28%) nella Borsa Italiana. Va sottolineato tuttavia che – qualora tale risultato dovesse trovare conferma e consolidarsi nel tempo – esso metterebbe a repentaglio l'esistenza stessa di un libero mercato per l'offerta di energia alle piccole e medie imprese, in quanto il prezzo di cessione dell'energia elettrica ottenuto dall'Acquirente Unico potrebbe non solo non essere replicabile dagli altri

Per quanto riguarda le imprese in regime di salvaguardia, va rimarcato un aumento dei prezzi rispetto al PUN richiesti per il 2011-2013 in tutte le regioni, con l'esclusione dell'Italia Nord-Occidentale e di parte di quella Centro-meridionale (Lazio, Abruzzo, Molise, Puglia). Tale crescita sarebbe spiegata dalla crescente morosità del parco clienti in salvaguardia, che comincerebbe a interessare non solo le Amministrazioni Pubbliche ma anche le imprese.

Per quanto riguarda, infine, i prezzi dell'energia elettrica per le famiglie, va registrato un andamento differente da quello dei principali Paesi europei e favorevole alle famiglie italiane. Fino al 2008, i prezzi al dettaglio dell'elettricità sono cresciuti in misura maggiore che negli altri Paesi europei, pur a fronte di un comune trend crescente. Nel 2009 e nel 2010, invece, i prezzi al consumo dell'energia elettrica sono diminuiti²², a fronte di aumenti, seppure di entità limitata, negli altri Paesi dell'area euro. La riduzione, secondo i dati Eurostat, è stata dell'1,9% nel 2009 e del 6,8% nel 2010. Il mercato libero offre attualmente tariffe a sconto rispetto alla tariffa AEEG, che permettono ulteriori – ancorché modesti – risparmi. La modesta entità di questi risparmi dipende dai significativi costi di commercializzazione che i venditori sul mercato libero devono attualmente sostenere, che devono essere coperti dalle efficienze in fase di approvvigionamento.

Sintesi conclusiva

Il mercato nazionale è ancora segmentato al suo interno. L'interclusione della Sicilia e della Sardegna, dovuta all'assenza di sufficienti reti di trasmissione, rende queste aree svantaggiate rispetto all'Italia continentale. La Sardegna già comincia a risentire dei benefici della parziale entrata in funzione del nuovo cavo sottomarino.

Il differenziale rispetto ai prezzi di altri importanti Paesi UE si è ridotto nel 2010 del 20%. Tuttavia, la quotazione elettrica italiana si conferma la più alta tra quelle delle principali borse elettriche europee. Rispetto ai prezzi in Francia e in Germania, la differenza è rispettivamente del 35% e del 44%. La ragione principale è da ricondurre al fatto che la generazione è sbilanciata sulla produzione da gas, che nel 2010 ha superato la soglia 50% delle vendite di energia elettrica nazionali.

Per le imprese, grandi consumatori di energia, i prezzi dopo essere cresciuti fino alla fine del 2008, sono diminuiti significativamente nel 2009 e nel 2010 a causa dell'andamento del prezzo del petrolio e del gas naturale e della debolezza della domanda. Il livello della concorrenza in questo segmento del mercato è particolarmente alto.

Per le famiglie nel 2009 e nel 2010 i prezzi al consumo dell'energia elettrica sono diminuiti anche in rapporto ai prezzi pagati negli altri Paesi dell'area euro. Perché funzioni la

fornitori dei venditori al dettaglio, ma, anche qualora lo fosse, i maggiori costi di commercializzazione che i venditori al dettaglio sul mercato libero devono affrontare rispetto al venditore in maggior tutela potrebbe precludere ai venditori del mercato libero qualsiasi possibilità di competere

²² Tale riduzione dei prezzi può essere attribuita, per il 2009, alla sensibile riduzione del costo dei combustibili (indice ITEC – 34%), che ha portato a una sensibile riduzione del prezzo di acquisto all'ingrosso dell'energia elettrica (PUN – 26,7%). La riduzione del prezzo all'ingrosso registratasi in tutte le borse elettriche europee non si è trasferita nella stessa misura nei prezzi al consumo dell'energia elettrica. Per il 2010, invece, la dinamica del prezzo al dettaglio non appare spiegata né da quella dei combustibili (in rialzo, ITEC + 27%) né da quella del prezzo all'ingrosso, rimasto stabile (PUN + 0,5%). Tale dinamica appare invece attribuibile alle tariffe AEEG per i clienti domestici, che registrano significative riduzioni nel corso del 2010 rispetto al 2009 e modesti aumenti nel 2009 rispetto al 2008.

concorrenza, è importante agevolare la mobilità della clientela così come ha fatto l'Autorità nei suoi recenti interventi. Non è più rinviabile una politica energetica di diversificazione delle fonti che consenta di abbattere il divario iniziale nei costi dell'imput maggiormente utilizzato per la generazione.

Il settore del gas naturale

All'ingrosso

La contrazione della crescita a seguito della crisi economica ha inciso anche sui consumi di gas. Sia in Europa che in Italia la domanda di gas ha, infatti, subito una brusca riduzione, in particolare nel 2009²³. Anche le aspettative di crescita della domanda di gas nel medio lungo periodo – e con essa delle importazioni di gas – sono significativamente mutate rispetto a quelle pre-crisi²⁴. Tale riduzione nella domanda di gas ha comportato, e continuerà a determinare nel medio periodo, una maggiore disponibilità di gas in offerta per il sistema europeo e nazionale, amplificata dal significativo sviluppo, a partire dal 2008, della produzione di gas “non convenzionale” negli Stati Uniti²⁵.

Le stime disponibili sull'andamento del prezzo all'ingrosso del gas naturale in Italia (misurato al cd Punto di Scambio Virtuale o PSV) evidenziano tuttavia l'esistenza di un persistente e significativo differenziale nel prezzo *spot* del gas tra l'Italia e i principali mercati europei. Il prezzo del gas all'ingrosso in Italia non riflette quindi – diversamente da quanto avviene in altri Paesi europei – il relativo eccesso di offerta della materia prima²⁶.

L'assenza di fonti di approvvigionamento sostanzialmente indipendenti dall'*incumbent*, come del resto l'insufficienza delle strutture di interconnessione, rendono difficile la realizzazione di un mercato all'ingrosso del gas sufficientemente liquido che consenta di svincolare almeno parzialmente il prezzo del gas dall'andamento dei prodotti petroliferi e legarlo agli andamenti della domanda. La possibilità di trasferire sul prezzo del gas un eccesso

²³ Il consumo interno di gas naturale, in crescita fino al 2007 si è stabilizzato nel 2008 per poi subire una significativa contrazione nel 2009. Nel 2010 il consumo interno lordo di gas, pur interessato da una crescita in misura significativa rispetto all'anno precedente (+6,3%), non ha ancora raggiunto il livello pre-crisi del 2007 e le attese per il 2011 sono, nuovamente, di una significativa contrazione dei consumi (Cfr. ref., *Previsivo Osservatorio Energia* n. 21, pag. 23).

²⁴ Per il periodo 2010-2020 la Commissione Europea stima la domanda di gas EU27 come sostanzialmente costante (tasso di crescita annuo dello 0,1%). A seguito della crisi economica, la Commissione Europea ha anche modificato significativamente le proprie previsioni sulle importazioni di gas EU27, che crescerebbero in misura assai ridotta (1,8% annuo nel periodo 2010-2020, rispetto a una precedente stima 2007 che prevedeva una crescita delle importazioni nel medesimo periodo del 3%) Cfr. EUROPEAN COMMISSION, *Directorate-General for Energy in collaboration with Climate Action DG and Mobility and Transport DG*, “EU energy trends to 2030 — UPDATE 2009”, pagg. 31 e 66.

²⁵ A partire dal 2008 negli Stati Uniti si è infatti avuto un significativo sviluppo della produzione di gas “non-convenzionale”, cd. *shale gas* (estratto da rocce scistose), che ha comportato la riduzione delle importazioni di gas naturale – in particolare nella forma di gnl – aumentando quindi l'offerta di gas per gli altri paesi, anche europei.

²⁶ Tale differenziale, è oscillato tra 10 euro a MWh, in inverno quando maggiore è la domanda di gas (novembre 2009), e 3 euro a MWh, nella primavera (a maggio 2010), per poi raggiungere nuovamente 9 euro a MWh nell'estate (agosto 2010), a seguito di un incidente che ha comportato il venir meno nel periodo luglio-dicembre 2010 uno dei gasdotti di importazione del gas in Italia dal Nord Europa (il Transilgas).

di offerta come quello sperimentato in questo periodo dipende, in primo luogo, dalla disponibilità di adeguate infrastrutture d'importazione come i terminali per la rigassificazione di Gnl che consentono una maggiore diversificazione dei fornitori e delle fonti; poi dall'interconnessione tra i mercati europei e dallo sviluppo di borse europee del gas organizzate, liquide e trasparenti e, infine, dalla presenza di un contesto sufficientemente competitivo nell'approvvigionamento e nella vendita all'ingrosso. L'Europa, salvo limitate eccezioni, risulta tuttavia ancora lontana da tale traguardo e l'Italia, al suo interno, sconta un significativo ritardo rispetto ad altri Paesi²⁷.

Al dettaglio

Anche i prezzi del gas al dettaglio in Italia sono strettamente influenzati dall'andamento dei prodotti petroliferi. La stessa componente materia prima della tariffa di riferimento fissata dall'AEEG per i clienti gas soggetti a tutela è indicizzata ai prezzi dei prodotti petroliferi e l'aggiornamento, su base trimestrale, ne riflette le quotazioni medie dei nove mesi precedenti.

Dopo una significativa contrazione nel 2009 – a seguito del crollo dei prezzi del petrolio nel 2008 - la tariffa del gas ha subito, infatti, un rincaro tra il primo trimestre del 2010 e il primo trimestre del 2011 di circa l'8,2%, dovuto quasi esclusivamente all'incremento della componente a copertura dei costi della materia prima gas²⁸, in riflesso dell'andamento crescente del greggio nel biennio 2009-2010. Nonostante tale *trend* crescente, e a differenza di quanto riscontrato nel 2008 e nel 2009, il prezzo del gas naturale sostenuto dalle famiglie italiane nel 2010, al netto delle imposte, è risultato più contenuto rispetto sia al prezzo medio EU27 sia al prezzo del gas registrato in altri Paesi europei, tra cui Germania, Francia, Regno Unito e Spagna.

²⁷ Si consideri che la borsa gas del Regno Unito (National Balancing Point o NBP) è stata resa operativa fin dalla metà degli anni '90. Cfr. A. J. Melling, *"Natural gas pricing and its future"*, Carnegie Endowment, 2010 e ERGEG, *"Monitoring Report 2010 on the regulatory oversight of natural gas hubs"*, Ref: E10-GMM-11-03, 10 October 2010. Dalla liberalizzazione del settore del gas nazionale nel 2000, a oggi, è entrato in funzione un unico nuovo terminale di rigassificazione, quello di Terminale GNL Adriatico Srl a Rovigo; la nuova capacità di importazione via gasdotto è stata realizzata solo dall'incumbent Eni, principalmente in ottemperanza ad impegni presi con l'Autorità antitrust nazionale o comunitaria; la piattaforma nazionale per la negoziazione standardizzata e trasparente di partite di gas a pronti (MGAS), è stata avviata solo a partire dall'anno in corso e non è ancora in grado di esprimere un prezzo di mercato della materia prima gas. Gli scambi di gas all'ingrosso - in continua crescita ma sempre limitati nei volumi assoluti – sono ancora realizzati con transazioni bilaterali OTC, registrate al PSV, che non consentono di disporre di un indicatore ufficiale del prezzo della materia prima gas all'ingrosso. Sotto il profilo concorrenziale, e le attività di approvvigionamento e vendita all'ingrosso di gas risultano ancora dominante da ENI

²⁸ Cfr. Autorità per l'energia elettrica e il gas, tabella su *"Andamento del prezzo del gas naturale per un consumatore domestico tipo - Condizioni economiche di fornitura per una famiglia con riscaldamento autonomo e consumo annuale di 1.400 m3 ridefinito in base ai nuovi ambiti tariffari"*, disponibile all'indirizzo <http://www.autorita.energia.it/it/dati/gp27new.htm>.

Tab. 6 Prezzi del gas per i clienti domestici (euro/Gj) – tasse escluse

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
EU27						8,46	10,00	11,68	11,81	12,67	11,12
Belgio	7,44	9,45	8,34	8,58	8,39	8,85	10,75	10,33	13,01	13,54	11,75
Germania	6,93	9,65	9,24	8,93	9,10	10,16	12,25	13,97	13,32	13,48	11,54
Spagna	9,15	11,06	10,46	10,43	9,95	10,25	11,75	12,27	13,78	14,64	12,79
Francia	6,99	8,44	9,19	9,06	8,65	9,00	10,81	11,42	12,29	13,01	12,25
Italia	8,79	11,07	9,95	9,86	8,88	8,98	10,43	11,79	12,03	14,16	10,45
Olanda	5,62	6,31	7,03	8,17	8,17	9,64	11,09	12,30	12,01	14,43	11,19
Regno Unito	6,65	6,27	6,63	6,56	6,52	6,91	7,84	11,20	10,46	11,28	10,73

Fonte: Eurostat

L'attività di vendita al dettaglio di gas ai consumatori domestici e affari di minori dimensioni continua a essere caratterizzata da una limitata pressione competitiva evidenziata da bassi tassi di *switching*. Pur essendo, infatti, i consumatori di gas liberi di scegliere il proprio fornitore dal 1 gennaio 2003, un numero assai esiguo di consumatori domestici ha deciso di lasciare il proprio fornitore storico e accettare un'offerta sul mercato libero. Dati di fonte AEEG indicano come nel 2009 solamente l'1,8% dei clienti domestici ha sperimentato almeno un cambio di fornitore e che l'89,3% degli stessi continua a rimanere nel mercato tutelato. I tassi di switching aumentano tuttavia al crescere dei consumi di gas e hanno interessato, nel complesso, volumi significativi di gas (44,2%)²⁹. I clienti di maggiori dimensioni - industriali *gas intensive* e termoelettrici - oltre a essere maggiormente reattivi anche a piccoli sconti nel prezzo del gas, possono, infatti, godere di una maggiore concorrenzialità nell'offerta dovuta alla bassa incidenza dei costi di acquisizione e gestione del cliente rispetto al ricavo atteso.

Sintesi conclusiva

I prezzi all'ingrosso del gas risentono di una struttura di mercato ancora particolarmente concentrata e dell'assenza di reali alternative al gas importato dall'operatore dominante. Ciò comporta prezzi elevati, sostanzialmente ancorati ai prezzi del petrolio cui sono indicizzati i contratti take or pay con cui gli operatori si approvvigionano.

E' necessario costruire nuovi rigassificatori così da poter ampliare le possibilità di approvvigionamento e il novero di fornitori non intermediati da ENI.

Al livello di dettaglio, le tariffe sono state autoritativamente calmierate dal regolatore secondo criteri peraltro contestati dalle imprese venditrici.

Comunicazioni elettroniche

Nel periodo 1997-2010³⁰, a fronte di un aumento complessivo dei prezzi di quasi il 30%, quelli relativi alle telecomunicazioni sono scesi del 32% circa. Tra il 2006 e il 2009 i ricavi

²⁹ Cfr. Autorità per l'energia elettrica e il gas, "Relazione annuale sullo stato dei servizi e sull'attività svolta", 15 luglio 2010, pag. 151.

³⁰ Elaborazioni dell'Autorità su dati tratti da AGCOM, Relazione annuale 2010.

“all’ingrosso” degli operatori telefonici, sia pure in presenza di un aumento consistente di alcune grandezze (come, a esempio, gli accessi diretti e a larga banda nella rete fissa, il traffico voce e dati in quella mobile), sono diminuiti di oltre il 12%, contribuendo in misura non marginale all’andamento “virtuoso” dei prezzi nelle telecomunicazioni rispetto a quanto rilevato negli altri settori considerati. Anche rispetto agli altri Paesi EU, l’Italia ha registrato il maggior decremento dei prezzi.

Da studi attendibili³¹ che contengono analisi comparative dei prezzi a livello internazionale emerge un dato particolarmente positivo per il nostro Paese nella telefonia fissa, per il segmento *retail*. In termini di migliore offerta in assoluto, considerato ciascun gruppo di offerte, l’Italia ha i prezzi migliori. Questo risultato viene attribuito alla presenza di offerte molto competitive da parte dei *competitors* dell’*incumbent* Telecom Italia.

Per quanto riguarda l’ingrosso, anche le tariffe di terminazione vocale fissa in Italia sono al di sotto della media UE.

Per quanto riguarda la telefonia mobile, sul versante *retail* in Italia e in Inghilterra si registrano i livelli più alti in Europa di concorrenza di prezzo. L’Italia con i 4 operatori mobili cui si aggiungono quelli virtuali, il cui ingresso è stato in origine favorito dall’intervento dell’Autorità nel caso A357³² : è uno dei Paesi col maggior numero di operatori. Il mercato italiano è meno concentrato rispetto a Francia e Spagna, e comparabile alla Germania.

L’andamento prezzi dei servizi mobili (2009-2010): può essere così rappresentato:

Regno Unito: -8%

Italia: -24%

Spagna: -23%

Francia: -16%

Germania: -11%

Per quanto concerne internet modalità fisso, si stanno diffondendo le offerte “multi-play” (triple/quadruple play): si osserva la possibilità di ottenere notevoli risparmi acquistando il *bundle* presso lo stesso operatore rispetto all’offerta *stand-alone*. In Italia, per un consumatore interessato a un’offerta voce+internet+TV risulta più conveniente l’acquisto di un’offerta *double-play* per voce e internet e l’acquisto della pay-TV da un altro operatore. I prezzi in Italia sono nella media europea.

Per quanto riguarda internet attraverso il mobile, è stato stimato³³, che i prezzi più bassi si hanno in Italia e nel Regno Unito. Ciò indicherebbe che le dinamiche competitive in questi due Paesi hanno condotto a una sensibile riduzione delle tariffe per il traffico voce e ora stanno influenzando beneficamente anche il traffico dati in mobilità.

Sintesi conclusiva

Le comunicazioni elettroniche sono un settore dove il processo di liberalizzazione è progredito significativamente e ha raggiunto un livello di maturità. Importanti sviluppi tecnologici e una regolazione attenta guidata dalle direttive comunitarie hanno consentito che

³¹ *International Communications Market Report*, 2010, pubblicato annualmente dall’OFCOM, autorità di regolazione del Regno Unito.

³² Provvedimento del 24 maggio 2007, in Bollettino n.20/2007.

³³ Si v. il citato studio OFCOM 2010.

la concorrenza potesse spiegare i propri benefici effetti. L'incumbent resta ancora forte ed è perciò necessaria un'accorta vigilanza non solo dell'Autorità di regolazione, ma anche dell'Autorità antitrust. A tal proposito sono state recentemente avviate due istruttorie (A 428 e A 426).

Nel maggio 2010, l'Autorità ha avviato un'istruttoria A 426 per abuso di posizione dominante nei confronti della società Telecom Italia Spa nei mercati dell'accesso all'ingrosso alle infrastrutture di rete in postazione fissa, dell'accesso a banda larga all'ingrosso e nei mercati al dettaglio dei servizi di accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa, dei servizi di telefonia vocale e dei servizi di accesso a internet a banda larga. L'istruttoria ha a oggetto presunti comportamenti anticoncorrenziali attuati dall'incumbent volti a ostacolare la formulazione di offerte competitive nelle procedure di gara bandite, alla fine del mese di marzo 2010, per l'affidamento dei servizi di telefonia fissa e connettività IP in favore delle amministrazioni pubbliche ("gara Consip") e di Enel Spa ("gara Enel"). In particolare è oggetto di valutazione la mancata fornitura di informazioni, di cui è titolare l'operatore dominante verticalmente integrato, e di servizi a livello wholesale, necessari per la predisposizione, da parte degli operatori concorrenti, di offerte economiche e tecniche competitive alla clientela non residenziale. L'esistenza di una regolamentazione sulle condizioni economiche e tecniche dei servizi che Telecom è tenuta a offrire agli OLO non esaurisce tutte le possibili esigenze commerciali originanti da particolari commesse, quali a esempio i bandi di gara in questione, caratterizzati da un'elevata complessità dei servizi richiesti, un forte livello di personalizzazione nonché una durata e un valore della fornitura particolarmente consistenti. Le gare in questione, infatti, oltre ad avere una particolare consistenza in termini di valore complessivo, hanno un significativo valore strategico per gli operatori, atteso che la loro aggiudicazione consente a un operatore alternativo di ampliare la propria base commerciale e di esercitare una maggiore pressione competitiva sul dominante.

Nel giugno 2010, l'Autorità ha avviato un'altra istruttoria nei confronti della società Telecom Italia Spa nei mercati all'ingrosso dell'accesso alle infrastrutture di rete in postazione fissa e dell'accesso a banda larga e nei mercati al dettaglio dei servizi di accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa, dei servizi di telefonia vocale e dei servizi di accesso a internet a banda larga. L'istruttoria ha a oggetto i rifiuti di attivazione di servizi all'ingrosso richiesti dai concorrenti di Telecom per poter fornire alcuni servizi ai clienti finali e l'applicazione di rilevanti sconti alla clientela business nelle aree aperte al servizio di unbundling del local loop tali da non consentire agli operatori alternativi (OLO) di competere in maniera efficace. Ove i comportamenti segnalati si dimostrassero confermati, essi potrebbero integrare gli estremi di un abuso di tipo escludente.

Pay-tv

Nel 2008, il valore complessivo del mercato italiano della pay-TV ha raggiunto i 2,7 miliardi di euro, con una crescita del 12% rispetto l'anno precedente. In Italia, il satellite e il digitale terrestre costituiscono le più importanti piattaforme trasmissive per l'offerta e la fruizione di contenuti televisivi a pagamento. Nel corso del 2008 4,5 milioni di famiglie hanno acquistato in abbonamento servizi televisivi a pagamento erogati attraverso il satellite, piattaforma sulla quale è stato generato circa il 90% dei ricavi complessivi della pay-TV in Italia. Si stima che nello stesso periodo circa 2,7 milioni di utenti abbiano fruito, attraverso

carte prepagate o abbonamenti, di servizi di *pay-TV* erogati sul digitale terrestre, piattaforma sulla quale è stato generato circa l'8% del valore complessivo del mercato della *pay-TV*.

Il mercato è caratterizzato da barriere all'espansione e all'ingresso e dalla presenza di un soggetto *leader* (SKY).

Tabella 7: Quote di mercato nelle offerte televisive a pagamento

Operatore	2007	2008	2009
SKY	91,1%	88,8%	85,8%
RTI	5,2%	7,5%	10,7%
Telecom Italia Media/Dahlia TV*	0,5%	0,4%	0,5%
Operatori TLC	3,1%	3,3%	2,9%
Totale	100 %	100%	100%

Fonte: Relazioni Annuali dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni 2009 e 2010. *Nel 2009 è stato attuato l'accordo per la cessione da Telecom Italia Media alla divisione italiana di AIR p TV Development AB (Dahlia TV) del ramo d'azienda comprendente le attività relative ai servizi televisivi a pagamento offerti sul digitale terrestre. Cfr. C9846 –AIR P TV Development, Prov. N.19457, in Bollettino, n.3/09.

Il secondo operatore, RTI, nonostante la crescita realizzata negli ultimi anni, si attesta a una quota di circa l'11%. La recente crisi di Dahlia TV ha determinato il venir meno di un concorrente.

Sulla base di un recente studio comparato svolto dall'Autorità di settore del Regno Unito³⁴ e dalle rilevazioni dell'Autorità è possibile constatare che negli anni 2009-2010 c'è stata in Italia una riduzione dei prezzi nei servizi televisivi a pagamento: per i servizi "di base" di circa il 19%; per i servizi "premium" di circa il 16%. Nel confronto con gli altri Paesi europei, complesso da un punto di vista metodologico per la difficoltà di individuare termini omogenei di paragone, si può comunque affermare che la situazione dei prezzi in Italia si attesta sulla media. In tutta Europa del resto questi mercati sono caratterizzati da elevata concentrazione e la concorrenza si svolge sempre tra pochi operatori.

Oltre alla diminuzione dei prezzi, nel mercato nazionale, si constata in quest'ultimo periodo una moltiplicazione delle offerte e una loro differenziazione, nonché l'offerta di servizi innovativi, con conseguente aumento della possibilità di scelta per i consumatori.

Sintesi conclusiva

Nonostante la presenza di un'impresa leader del mercato (SKY), negli ultimi anni si è sviluppata un'accesa concorrenza tra questa e il secondo operatore (RTI): benché operino su piattaforme diverse, i due soggetti insistono su un medesimo mercato e hanno riguardo alla medesima clientela potenziale. Una ragione contingente che contribuisce a spiegare questa situazione è sicuramente il recente passaggio al digitale terrestre. Negli ultimi mesi, molti consumatori italiani che volevano acquisire servizi di pay-tv sono stati posti di fronte alla alternativa tra l'una e l'altra piattaforma digitale. Ciò ha indotto le imprese a proporre le migliori offerte, nella consapevolezza che, una volta fatta, la scelta tende a divenire stabile. Vi sono, tuttavia, anche ragioni più immanenti connesse alla possibilità, per il secondo operatore,

³⁴ *International Communications Market Report*, 2010, pubblicato dall'OFCOM, autorità di regolazione del Regno Unito.

di acquisire maggiori spazi di mercato. Questa esperienza dimostra che quando la concorrenza inizia a operare i benefici per i consumatori sono immediati e tangibili.

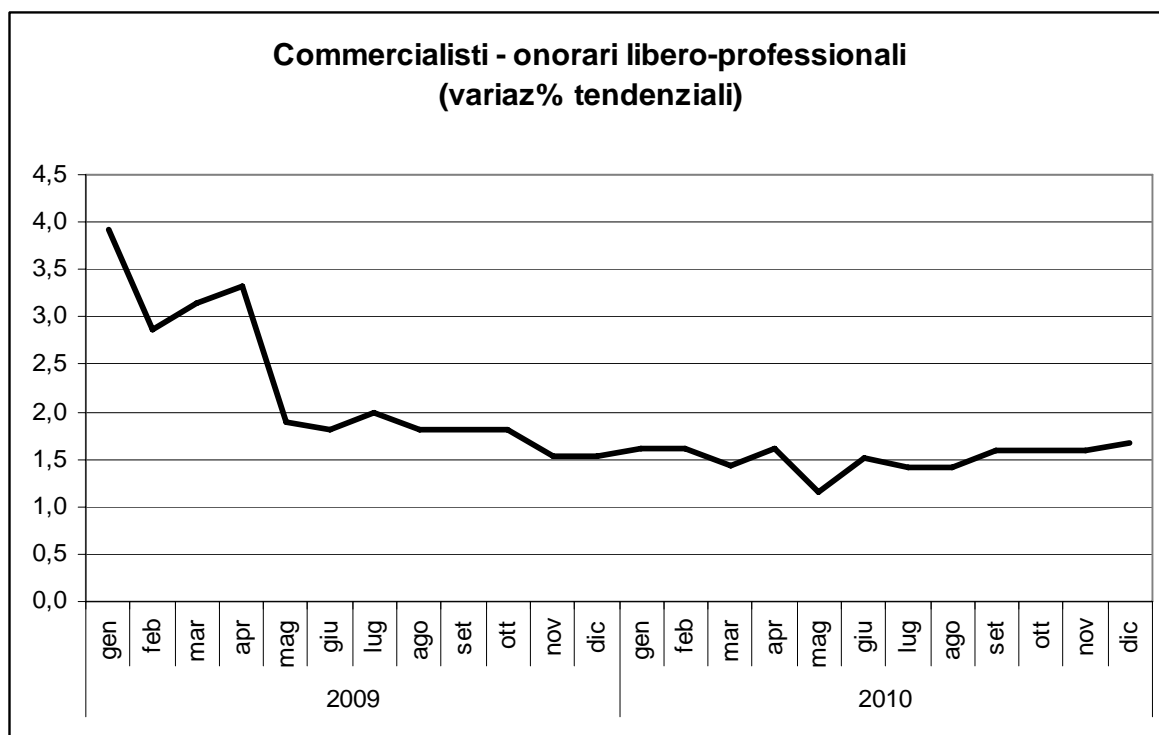
Le criticità concorrenziali di questi mercati risiedono essenzialmente nell'acquisizione dei contenuti. Ecco perché l'Autorità ha concentrato la sua attività istruttoria recente proprio su questi aspetti (si veda l'avvio della procedura per abuso per l'acquisto in esclusiva da parte di SKY dei diritti relativi ai campionati mondiali di calcio per tutte le piattaforme trasmissive – caso A 429).

In futuro, il mercato potrebbe essere reso ancora più vivace se si riuscirà a sviluppare la possibilità di trasmettere contenuti televisivi via internet. Una delle condizioni necessarie a tal fine è la disponibilità in Italia di una rete a banda larga estesa e capillarmente diffusa.

Alcuni servizi professionali

Dall'analisi degli andamenti dei prezzi relativi a due professioni, diversamente regolate, emergono evidenze che confermano l'influenza benefica sull'andamento dei prezzi degli assetti normativi meno restrittivi.

A esempio, gli onorari dei commercialisti (tracciati per atto-tipo) risultano in flessione, nei loro ritmi di crescita, nel biennio 2009-2010. Come risulta anche dall'indagine conoscitiva svolta dall'Autorità (IC 34 del 15 gennaio 2009, p.72) l'Ordine dei commercialisti si è adeguato ai rilievi formulati dall'Autorità in merito alla portata restrittiva di alcune norme del codice deontologico relative alle tariffe che ponevano ostacoli alla libera determinazione dei compensi. Alla luce di queste modifiche apportate nel 2008, si possono leggere i recenti andamenti dei prezzi di questi servizi, come viene illustrato al grafico 1.



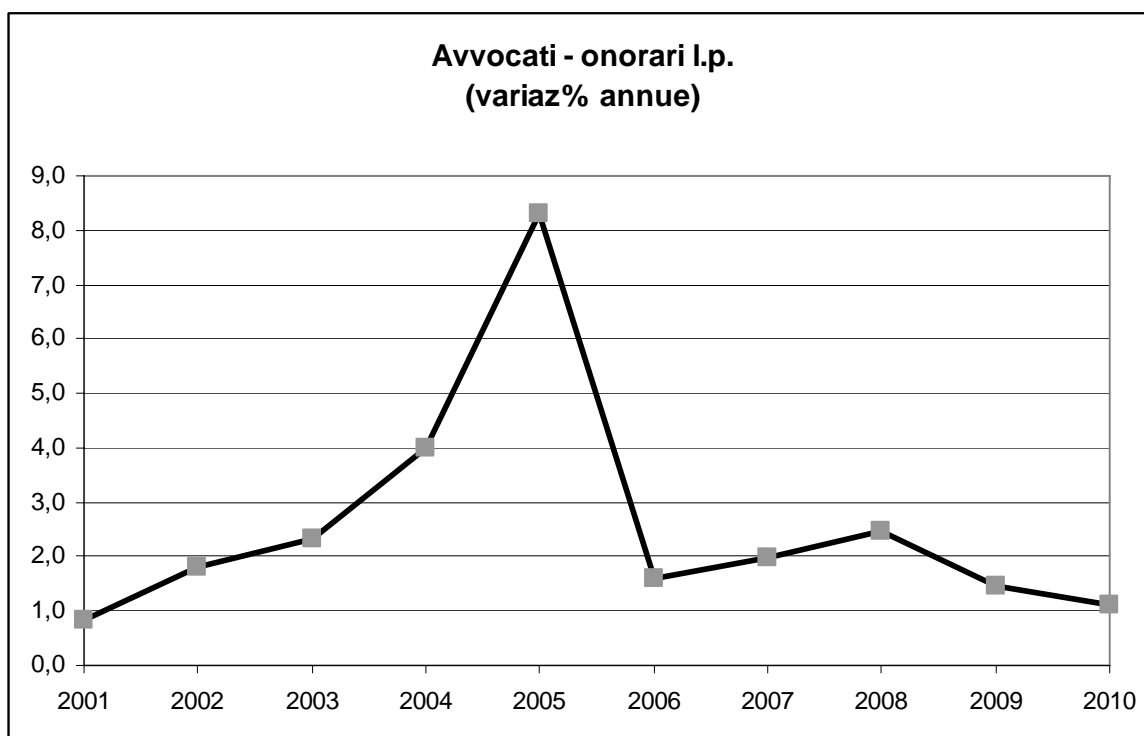
Elaborazioni AGCM su dati Istat

Si osserva dal 2009 un aumento dei prezzi decrescente e, comunque, in linea con il tasso di inflazione.

Diversa appare la situazione degli avvocati.

In questo caso, si dispone peraltro della serie storica dei dati a partire dal 2000. Si registrano andamenti chiaramente connessi con la fissazione autoritativa delle tariffe e comunque ben al di sopra della media dell'inflazione, almeno fino all'abolizione delle tariffe minime (decreto n.223/2006). Da questo momento in poi, la libertà nella fissazione dei prezzi ha consentito un evidente rallentamento della dinamica di crescita

Il grafico successivo mostra sensibili aumenti dei tassi di crescita degli onorari degli avvocati (monitorati per atto-tipo) in coincidenza con l'incremento del tariffario, registrato dall'Istat a metà 2004. Il venir meno della tariffa minima obbligatoria, con la liberalizzazione dei prezzi avvenuta nel 2006, ha senza dubbio contribuito alla flessione degli aumenti degli onorari che si registra negli anni successivi. Lo stesso grafico mostra altresì la sensibile riduzione dei saggi che si osserva nell'ultimo biennio 2009-2010, e in particolare nel primo di questi anni.



Sintesi conclusiva

Dai dati emerge con chiarezza che la regolazione restrittiva delle professioni e in particolare la previsione di tariffe minime o comunque limiti alla libera contrattazione dei compensi determinano andamenti dei prezzi che contribuiscono ad aggravare l'inflazione e si risolvono così in un danno generalizzato.

Polizze Rc Auto

Nel corso del 2010 i premi medi delle polizze Rc Auto sono cresciuti del 6,6%, a fronte di un incremento del 3,2% per i paesi dell'area Euro (fonte Eurostat). L'aumento fa seguito a un altro registratosi nel 2009, pari al 5,9%.

La crescita dei premi degli ultimi due anni contrasta con l'andamento verificatosi dal 2002 al 2008, quando il tasso di crescita annuo non aveva mai superato il 2,6%.

Le cause degli ultimi aumenti sono fatte risalire dalle imprese assicurative all'incremento del costo dei risarcimenti, a sua volta imputabile, in linea teorica, all'innalzamento del numero dei sinistri, o del costo medio per ogni risarcimento, o di entrambi; il rapporto degli oneri per rimborso di sinistri sui premi è salito dall'80,7% del 2007 all'82,4% del 2008 e all'88,8% del 2009. Non è questa la sede per una disamina completa della questione, che l'Autorità sta affrontando in un'apposita indagine conoscitiva. Qui si evidenziano solamente alcune cifre che mettono in dubbio le ragioni degli assicuratori: secondo l'indagine Aci-Istat sugli incidenti stradali relativa al 2009 il numero di incidenti è diminuito dell'1,6% nel 2009 rispetto all'anno precedente. Nonostante lo studio censisca solamente i sinistri in cui sono intervenute le forze dell'ordine, è da rilevare che proprio questi sono quelli più gravi e dunque più onerosi da rimborsare. La stessa indagine evidenzia come il numero di incidenti con lesioni a persone (quelli dunque più "costosi" e che secondo l'associazione Ania sono molto più frequenti in Italia che nel resto d'Europa) sono diminuiti del 18,1% tra il 2001 e il 2009; nel medesimo periodo, i premi sono cresciuti del 30%.

Sintesi conclusiva

Il settore dell'RC Auto appare presentare ancora, a quasi venti anni dalla liberalizzazione, un marcato deficit di concorrenza. Nonostante alcuni cambiamenti verificatisi indubbiamente migliorativi (modalità di distribuzione via internet e telefono, indennizzo diretto), permangono alcune carenze di sistema che impediscono il pieno svolgersi dei meccanismi concorrenziali. Ciò è testimoniato dall'ancor basso tasso di mobilità dei consumatori: solamente un numero di assicurati inferiore al 10% cambia annualmente la compagnia di riferimento. Nonostante la concorrenza non sia basata solamente sul livello dei premi, entrando in gioco anche variabili diverse quali la qualità dei servizi di liquidazione, l'obbligatorietà dell'acquisto del servizio, se si vuole far circolare un automezzo, e l'incidenza sul bilancio familiare dei premi impongono la ricerca di strumenti per frenare la corsa al rialzo.

Conti correnti bancari

Secondo un'indagine condotta per la Commissione europea nel 2009, il costo dei conti correnti in Italia era il più alto d'Europa. Le spese medie annue per i correntisti italiani ammontavano a 253 euro, mentre il valore successivo era quello riferito alla Spagna, pari a 178 euro. Il costo medio a livello europeo era di 112 euro.

I risultati di questo studio sono stati messi in discussione dall'ABI, che ha rilevato l'adozione da parte degli analisti di metodologie che non terrebbero conto delle specificità del mercato italiano e tenderebbero dunque a sovrastimare i costi sostenuti dai correntisti italiani. Bisogna riconoscere che l'esito di studi come questo dipende fortemente dalle ipotesi di

utilizzo del conto corrente poste alla base, data anche la complessità delle voci di costo dei singoli servizi collegati al conto stesso.

Alcune elaborazioni condotte dagli uffici dell'Autorità mostrano importi diversi. Considerando alcune figure rappresentative di correntista – famiglie con esigenze medie, pensionati con esigenze di uso del c/c medie e giovani con proprio reddito – i dati relativi al gennaio 2011 mostrano un costo di tenuta conto annuo che va (nel caso di ricorso allo sportello per la maggior parte delle operazioni) da poco più di 100 euro per i giovani a 155 euro per le famiglie, con aumenti (per la famiglia media e il giovane) superiori al 5% medio annuo dal 2006. Con l'uso di canali alternativi, in particolare usando il c/c online per molte operazioni, il costo risulta ridursi passando da un minimo di 82 euro circa (per il giovane quindi il più evoluto nell'uso di strumenti alternativi) a oltre 130 euro per le famiglie. Come si nota, il ricorso a canali alternativi rispetto allo sportello fisico consente risparmi di costi.

Mediamente però dal 2006 al 2011 per il correntista tipo vi è stato un aumento soprattutto per l'incremento avvenuto di recente nelle spese di taluni servizi come i bonifici.

È innegabile, infatti, che alcune commissioni abbiano subito forti aumenti, che hanno attirato l'attenzione dell'Autorità. Per citarne una sola, le spese in caso di sconfinco, vale a dire di pagamento in assenza di disponibilità di fondi sufficienti sul conto, con relativa creazione di un saldo negativo e addebito di interessi passivi e commissioni accessorie. In passato queste assumevano la forma della commissione di massimo scoperto, poi abolita dalla legge n. 2/09. L'Autorità ha ritenuto necessario segnalare al Parlamento e al Governo la politica delle banche a seguito di tale modifica normativa, in quanto ha rilevato, in un'analisi rappresentativa dell'intero sistema bancario, che ha coinvolto tutti i maggiori operatori del settore, che per gli scoperti transitori di conto corrente si è verificato un innalzamento dei costi per i correntisti. In particolare per lo scoperto è emerso che, considerando importi e durate del 'rosso' rappresentativi di un comportamento medio dei correntisti privi di fido, le nuove condizioni economiche si sono presentate peggiorative, in una misura anche di quindici volte.

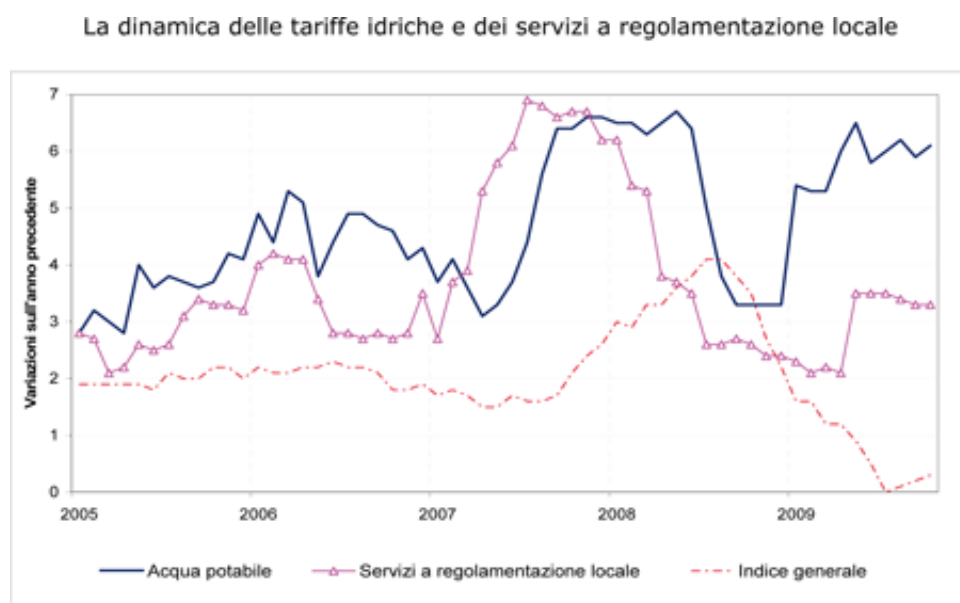
Sintesi conclusiva

Esistono ampi spazi di riduzione dei costi dei servizi bancari. La spinta concorrenziale indotta dall'aumento della trasparenza sulle condizioni di conto corrente, a seguito delle iniziative della Banca d'Italia (introduzione dell'Indicatore Sintetico di Costo) e dello stesso mondo bancario (Patti Chiari) dovrebbero progressivamente determinare decrementi delle spese a carico dei correntisti.

Tuttavia, già subito si può cominciare a realizzare qualche risultato. L'Autorità è intervenuta più volte a valutare la congruità e a "calmierare" le commissioni interbancarie relative a vari servizi, quali pagamenti mediante Pagobancomat, prelievi Bancomat presso filiali di istituti diversi da quello del correntista, Rid, incasso assegni. Purtroppo non si è ancora osservato il trasferimento alla clientela dei benefici derivanti da queste riduzioni; è dunque inaccettabile che esse si siano risolte unicamente in incrementi di profitto per le banche.

Servizi pubblici locali

Data l'eterogeneità delle attività rientranti nella definizione di servizi pubblici locali e il diverso livello di apertura al mercato proprio dei settori considerati, l'analisi che segue ha il valore di un'indicazione di massima delle tendenze.



Fonte: Ministero dello sviluppo economico, Osservatorio prezzi.

Nel nostro Paese, nel quinquennio 2005-2009, secondo le rilevazioni dell'Istat, le tariffe dell'acqua potabile sono cresciute in misura sensibilmente superiore rispetto all'inflazione generale e, a partire dalla fine del 2007, anche rispetto alla media dei servizi a regolamentazione locale. In particolare, nel 2008 le tariffe dell'acqua potabile sono cresciute in Italia del 5,1% rispetto l'anno precedente; nello stesso periodo, le tariffe dei servizi locali hanno subito mediamente un incremento del 3,6% e l'inflazione generale del 3,3%. Nei primi dieci mesi del 2009, in un periodo di generalizzata riduzione delle tensioni inflazionistiche, le tariffe idriche sono ulteriormente salite (+5,9% su base annua in ottobre) a un tasso pari al doppio di quello del complesso dei servizi locali. Questi dati relativi al servizio idrico vanno letti tenendo in considerazione che i prezzi in Italia restano comunque a un livello più basso di quello che si registra in altri Paesi europei.

Secondo le rilevazioni dell'Istat, nei primi nove mesi del 2008 le tariffe pagate dalle famiglie per i principali servizi pubblici locali sono cresciute più del tasso di inflazione. Nella graduatoria dei servizi più rincarati si trovano l'istruzione secondaria (+7,2%), i taxi (+6,4%), l'acqua potabile (+5,6%) e i rifiuti solidi urbani (+3,8%). Le tariffe dei trasporti urbani sono, invece, cresciute in misura significativamente inferiore rispetto al complesso dei beni e servizi del paniere dei consumi delle famiglie (+1,9%).

Sintesi conclusiva

I dati evidenziano sino al 2009 un andamento delle tariffe dei servizi pubblici locali nettamente più accentuato al rialzo rispetto all'inflazione generale. Se anzi si considera che questi stessi servizi contribuiscono a determinare l'entità dell'indice generale di variazione dei

prezzi, si può concludere che il divario tra gli incrementi delle tariffe e quello degli altri prodotti e servizi è ancora maggiore di quanto le cifre di cui sopra mostrino.

Questo accadeva fino a subito prima della riforma dei servizi pubblici locali introdotta dall'art. 23 bis del d.l. 112/08, e conferma la necessità della stessa. L'apertura al mercato di queste attività, tramite la messa a gara del servizio, non potrà che portare beneficio agli utenti, anche sotto il profilo dell'efficientamento delle gestioni e quindi della possibilità di cali tariffari. È essenziale dunque che la riforma venga attuata nella misura più ampia e rapida possibile, e l'Autorità sta già contribuendo, adottando pareri che accertano in maniera rigorosa la sussistenza dei requisiti per la deroga alle gare e vigilando su eventuali condotte dei gestori storici finalizzate a ostacolare le procedure competitive adottate dalle amministrazioni locali.

Mercato farmaceutico

L'analisi che segue si concentra sui farmaci a prezzo libero, e in particolare su quelli acquistabili senza obbligo di prescrizione da parte del medico, in quanto i medicinali rimborsati dal Servizio Sanitario Nazionale risentono eccessivamente nelle loro dinamiche aggregate di modifiche nei prezzi e nei consumi derivanti dall'introduzione di nuovi prodotti, il cui rimborso è oggetto di trattativa diretta tra SSN e impresa produttrice.

Nel 2009 fatto 100 il prezzo medio dei farmaci di automedicazione venduti in farmacia, quello dei prodotti venduti in parafarmacia era pari a 94 e quello dei prodotti venduti presso la Grande Distribuzione Organizzata pari a 76. I prezzi medi sono cresciuti rispetto al 2008 di più in farmacia (+3,4%) che nelle parafarmacie (+2,7%) e nella GDO (+2,6%). Il risparmio di spesa generato dagli sconti è stato pari a 24 milioni nel 2009, su un totale di spesa per i farmaci senza obbligo di prescrizione pari a 2,2 miliardi. Il dato segnala l'esistenza di un forte sbilanciamento della distribuzione a favore delle farmacie (92% delle vendite). Ipotizzando una quota delle vendite fuori farmacia del 30%, il risparmio potrebbe variare dai 40 ai 160 milioni (a seconda della distribuzione tra parafarmacie e GDO). Inoltre, il dato effettivo non comprende gli sconti delle farmacie attuati sulla scia di quelli praticati dalle parafarmacie.

Pur registrandosi nei primi mesi del 2010 una dinamica dei prezzi parzialmente diversa, la tendenza di fondo resta quella illustrata.

Sintesi conclusiva

Le evidenze precedenti confermano il successo della riforma introdotta dal d.l. 223/06, che ha consentito la vendita dei farmaci non soggetti a prescrizione medica al di fuori del canale farmaceutico. Oltre ad altri vantaggi, quale quello occupazionale per i laureati in farmacia, sono stati ottenuti benefici con riferimento ai prezzi, che potrebbero generare risparmi notevolissimi se solo gli acquisti fuori farmacia si sviluppassero ulteriormente.

È per questo motivo che l'Autorità non vede favorevolmente i ricorrenti tentativi di limitare l'attività delle parafarmacie riscontrabili in alcune proposte di modifica normativa, da ultimo in occasione della conversione in legge del d.l. 225/10. Pur riconoscendo la specificità del settore, essa ritiene che un bilanciamento proporzionato tra le esigenze di tutela della salute e di contenimento della spesa possa essere trovato con mezzi diversi dalla limitazione numerica delle farmacie o della limitazione dell'attività dei punti vendita diversi

dalle farmacie come i corner nella grande distribuzione e le parafarmacie. Essenziale per la tutela della salute è, infatti, solo la presenza costante di un farmacista laureato che presti assistenza agli acquirenti e sorvegli le vendite.

ALLEGATO 1

Beni e servizi scambiati in mercati in concorrenza		
Riso	Salse, condimenti e spezie	Cristalleria e vasellame
Pane	Sale	Posateria
Pasta	Altri prodotti alimentari n.a.c.	Pentole
Cereali e farine	Caffè e surrogati	Altri utensili in plastica
Pasticceria	Tè e infusi	Materiale elettrico
Biscotti dolci	Cacao	Accessori per la casa
Biscotti salati	Acque minerali	Attrezzatura per giardino
Alimenti dietetici	Succhi di frutta	Accessori per giardino
Altri cereali e piatti pronti	Altre bevande analcoliche	Prodotti per la pulizia della casa
Carne bovina fresca	Liquori	Prodotti per la manutenzione della casa
Carne suina	Vini	Altri prodotti non durevoli per la casa
Pollame	Birre	Servizi domestici
Salumi e insaccati	Abiti confezionati uomo	Servizi di lavanderia di beni per la casa
Carni preparate e conservate	Abiti confezionati donna	Medicinali (produzione)
Altre carni	Altri abiti confezionati	Strumenti medicali
Pesce fresco	Camiceria e maglieria uomo	Articoli igienico-sanitari
Pesci surgelati	Camiceria e maglieria donna	Altri articoli sanitari
Pesce secco o salato	Altra camiceria e maglieria	Apparecchi e materiale sanitario
Crostacei e molluschi freschi	Biancheria uomo	Analisi cliniche e accertamenti diagnostici
Crostacei e molluschi surgelati	Biancheria donna	Servizi medici ausiliari
Altri prodotti della pesca	Altra biancheria	Servizi ospedalieri
Latte	Calzetteria	Acquisto motocicli
Derivati del latte	Accessori abbigliamento	Acquisto ciclomotori
Formaggi per condimento	Servizi lavanderia (abiti)	Acquisto biciclette
Formaggi stagionati	Riparazioni d'abbigliamento	Trasferimento proprietà
Formaggi freschi e fusi (2)	Calzature uomo	Pneumatici
Uova	Calzature donna	Ricambi e accessori
Burro	Altre calzature	Lubrificanti
Olio di oliva	Riparazione calzature	Riparazioni mezzi di trasporto
Olio di semi	Affitti reali	Manutenzioni mezzi di trasporto
Altri grassi	Prodotti per la manutenzione	Garage e parcheggi

	della casa	
Frutta fresca	Servizi di riparazione e manutenzione della casa	Autoscuole
Frutta secca e conservata	Mobili e altri articoli di arredamento	Noleggio veicoli senza autista
Ortaggi e legumi freschi	Tappeti e altri rivestimenti per pavimenti	Servizi di trasloco
Patate	Riparazione di mobili e di articoli di arredamento	Apparecchiature e materiale telefonico
Ortaggi e legumi surgelati	Tessuti per la casa	Apparecchi per la riproduzione suoni e immagini
Ortaggi legumi secchi e conservati	Articoli confezionati per la casa	Apparecchi fotografici e cinematografici
Zucchero e dolcificanti	Altri articoli per la casa	Apparecchi per il trattamento dell'informazione
Confetture, marmellate e miele	Grandi apparecchi elettrodomestici	Supporti per la registrazione di suoni e immagini
Cioccolato	Piccoli apparecchi elettrodomestici	Riparazione di apparecchi fotografici e informatici
Confetteria	Apparecchi domestici non elettrici	Strumenti musicali
Gelati	Riparazione di elettrodomestici	Imbarcazioni
Altri beni ricreativi durevoli	Articoli sportivi	Consumazioni prodotti pasticceria e gastronomia
Giochi e giocattoli	Fiori e piante	Altre consumazioni
Alimenti per animali	Noleggio di prodotti audiovisivi	Mense
Servizi per animali	Sviluppo fotografie	Alberghi
Cinema, teatri e musei	Libri non scolastici	Altri servizi alloggio
Manifestazioni sportive	Libri scolastici	Servizi per l'igiene personale
Parchi di divertimento	Giornali	Apparecchi elettrici per la cura personale
Impianti di risalita	Periodici	Articoli per la cura della persona
Palestre e centri sportivi	Articoli di cartoleria	Prodotti per igiene personale
Stabilimenti balneari	Pacchetti vacanza tutto compreso	
Discoteche e scuole di ballo	Istruzione secondaria	
Ristoranti, pizzerie e simili	Istruzione universitaria	
Consumazioni al bar	Formazione professionale	

Beni e servizi scambiati in mercati in concorrenza		
Prodotti di bellezza, profumi, deodoranti (2)	Orologi	Riparazione di articoli personali
Altri articoli per l'igiene personale	Articoli da viaggio e valigeria	Assicurazioni sui mezzi di trasporto
Oreficeria (2)	Altri articoli personali	

Beni e servizi scambiati in mercati in concorrenza regolata con Autorità indipendente		
Energia elettrica	Gas	Servizi di telefonia

Beni e servizi scambiati in mercati in monopolio senza Autorità indipendente		
Acqua potabile	Taxi	Servizi postali
Raccolta rifiuti	Trasporti stradali extraurbani	Pedaggi autostradali
Trasporti ferroviari	Trasporti urbani	

Prodotti a elevata componente fiscale		
Sigarette	Combustibili liquidi	Canone TV
Sigari e sigaretti	Benzine	Concorsi pronostici
Altri tabacchi	Altri carburanti	