

---

## Concorrenza nella vendita di acqua: opportunità o forzatura?

Laboratorio SPL  
Collana Acqua

---

### Abstract

*A partire dal corrente mese di aprile, in Inghilterra 1,2 milioni di utenze non domestiche possono scegliere liberamente il proprio gestore idrico. Il governo inglese sta valutando una estensione ai clienti domestici e la liberalizzazione dell'ingrosso. In Scozia, dove la vendita di servi idrici alle utenze non domestiche è libera dal 2008 il bilancio è abbastanza modesto: risparmi in media del 2% per le bollette finali. Un esempio da seguire o molto rumore per nulla?*

*From 1st April 2017, 1.2 million non-domestic users in England can choose to select their water and waste water retail supplier. The British government is considering upstream competition and the extension of retail competition also to domestic users.*

*In Scotland, where water retail competition for non-domestic users has been in place since 2008 the outcome is fairly modest: 2% savings on bills.*

*An example to follow or much ado about nothing?*

---

REF Ricerche srl, Via Aurelio Saffi, 12, 20123 - Milano ([www.refricerche.it](http://www.refricerche.it))

Il Laboratorio è un'iniziativa sostenuta da (in ordine di adesione): ACEA, Utilitalia-Utilitatis, SMAT, IREN, CO.MO.I. Group, Veolia, Acquedotto Pugliese, HERA, Metropolitana Milanese, CRIF Ratings, Cassa per Servizi Energetici e Ambientali, Cassa Depositi e Prestiti, Viveracqua, Romagna Acque, Water Alliance, CIIP, Abbanoa.

Gruppo di lavoro: Donato Berardi e Francesca Casarico.

e-mail: [laboratorio@refricerche.it](mailto:laboratorio@refricerche.it)

## **Gli ultimi contributi**

- n. 79 - Acqua - Finanziamenti al servizio idrico: arrivano le garanzie del "Piano Juncker", aprile 2017*
- n. 78 - Acqua - La tariffa pro capite: una scelta di equità, marzo 2017*
- n. 77 - Acqua - Qualità tecnica: misurare per premiare, febbraio 2017*
- n. 76 - Acqua - Gestione unica: chi vigila su affidamenti e subentri?, febbraio 2017*
- n. 75 - Acqua - Nuovo codice degli appalti: per i bandi dell'idrico il tracollo sfiora il 40%, gennaio 2017*
- n. 74 - Acqua - Idrico e finanza: è vero amore?, gennaio 2017*
- n. 73 - Acqua - Non può esservi tariffa senza "governo" del settore, dicembre 2016*
- n. 72 - Acqua - Verso il gestore unico per l'approvvigionamento idrico del Mezzogiorno, dicembre 2016*
- n. 71 - Acqua - Qualità e sicurezza dell'acqua destinata al consumo umano: verso un nuovo paradigma, novembre 2016*
- n. 70 - Acqua - 6 euro a testa: il costo dell'accesso universale all'acqua, novembre 2016*

*Tutti i contributi sono liberamente scaricabili, previa registrazione, dal [sito REF Ricerche](#)*

## **La missione**

*Il Laboratorio Servizi Pubblici Locali è una iniziativa di analisi e discussione che intende riunire selezionati rappresentanti del mondo dell'impresa, delle istituzioni e della finanza al fine di rilanciare il dibattito sul futuro dei Servizi Pubblici Locali.*

*Molteplici tensioni sono presenti nel panorama economico italiano, quali la crisi delle finanze pubbliche nazionali e locali, la spinta comunitaria verso la concorrenza, la riduzione del potere d'acquisto delle famiglie, il rapporto tra amministratori e cittadini, la tutela dell'ambiente.*

*Per esperienza, indipendenza e qualità nella ricerca economica REF Ricerche è il "luogo ideale" sia per condurre il dibattito sui Servizi Pubblici Locali su binari di "razionalità economica", sia per porlo in relazione con il più ampio quadro delle compatibilità e delle tendenze macroeconomiche del Paese.*

*Donato Berardi  
Direttore  
e-mail: [dberardi@refricerche.it](mailto:dberardi@refricerche.it)*

*Editore:  
REF Ricerche srl  
Via Saffi 12 - 20123 Milano  
tel. 0287078150  
[www.refricerche.it](http://www.refricerche.it)*

*ISSN 2531-3215*

## Concorrenza nella vendita di acqua: opportunità o forzatura?

### La riforma britannica del settore idrico

Per la letteratura economica il servizio idrico integrato è un monopolio naturale

Nei manuali di economia il servizio idrico è il monopolio naturale per eccellenza. Elevati costi fissi e indesiderabilità di duplicarli, bassi costi marginali: in un siffatto assetto la configurazione di mercato ottimale è quella di una sola impresa produttrice, il monopolista appunto. Da cui il ruolo della regolazione incentivante, pensata per offrire al gestore idrico adeguati incentivi a perseguire il benessere sociale.

L'esperienza UK suggerisce spazi per la concorrenza

L'esperienza della liberalizzazione del servizio idrico nel Regno Unito sembra però suggerire l'esistenza di spazi per la concorrenza anche in questo ambito.

La liberalizzazione dei servizi di vendita per i clienti non domestici in Inghilterra

A partire dal 1° aprile 2017, in Inghilterra, 1,2 milioni di utenze non domestiche<sup>1</sup> possono scegliere liberamente il proprio fornitore per i servizi di vendita. Si tratta delle attività di gestione, fatturazione, lettura dei consumi e dei servizi al cliente per le forniture idriche, inclusive del collettamento e della depurazione.

L'apertura del mercato a tutte le utenze non domestiche giunge a conclusione di un percorso avviato nel 2009 con l'opera del Prof. Martin Cave, codificata nella c.d. "[Cave Review](#)"<sup>2</sup>, circa la possibilità di realizzare un mercato idrico più dinamico, innovativo e competitivo. Un lavoro che ha trovato riconoscimento nella legislazione britannica attraverso il [Water Act del 2014](#), con il quale Governo ha esteso la liberalizzazione della vendita al dettaglio dei servizi idrici a tutte le utenze non domestiche.

La normativa indica un preciso mandato per il regolatore chiamato a creare le condizioni perché si esplichino una effettiva competizione.

Il mercato dei servizi di vendita nel Regno Unito

Si tratta di un assetto che era già una realtà in Scozia, dove sin dal 2008 tutti i clienti non domestici (circa 130 mila clienti), hanno avuto la possibilità di scegliere liberamente il proprio gestore della fornitura idrica. In Inghilterra e Galles, a differenza del caso scozzese, la prima apertura avvenuta nel 2005 ha inizialmente interessato solo 2.200 clienti a forte consumo, ovvero imprese con consumi superiori a 50 mila metri cubi annui. Una soglia che in Inghilterra è stata ridotta a 5 mila metri cubi nel 2011, aprendo il mercato a circa 27 mila clienti "idonei", ovvero a tutte le attività manifatturiere di maggiori dimensioni e alle aziende della trasformazione alimentare.

1 Imprese industriali, commerciali e agricole, enti socio assistenziali e del settore pubblico.

2 L'analisi contiene raccomandazioni rivolte alle assemblee governative della Gran Bretagna e del Galles e alle rispettive autorità idriche. Nel dicembre 2011, il Ministero per l'ambiente, l'alimentazione e gli affari rurali (Defra) ha fatto proprie tali raccomandazioni, tramite i documenti "[Water for life white paper](#)" e "[Water for Life: market reform proposal](#)". Tali documenti specificano il piano della riforma, che mira a introdurre il cambiamento in modo graduale ed evolutivo, con l'intento di rendere il mercato attrattivo per i nuovi partecipanti e accrescere la possibilità di scelta delle aziende.

## Concorrenza nella vendita di acqua: opportunità o forzatura?

### L'apertura al mercato della vendita dei servizi idrici nel Regno Unito



Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche su informazioni Ofwat

Verso un mercato comune e integrato tra Scozia e Inghilterra

L'apertura a tutte le utenze non domestiche dei servizi di vendita mira ad avvicinare il sistema britannico a quello scozzese e a creare un mercato comune e integrato, attraverso licenze di vendita riconosciute da parte dei rispettivi regolatori (Ofwat, per Inghilterra e Galles, e Commissione dell'Industria Idrica, per la Scozia)<sup>3</sup>.

### Differenze tra il mercato britannico e quello scozzese prima di aprile 2017

	Inghilterra e Galles	Scozia
Ambito competitivo	Competizione nelle attività di vendita e di approvvigionamento della risposta per il solo servizio di fornitura idrica.	Competizione per i servizi di fornitura idrica e di fognatura e depurazione. Competizione limitata ai servizi di vendita.
Incumbent	Gli incumbent sono aziende in monopolio regionale. Non vi è separazione legale tra le attività di vendita e fornitura del servizio idrico.	Scottish Water è la sola azienda designata in Scozia per svolgere il servizio idrico integrato. Il suo ramo di vendita è stato separato legalmente nella Scottish Business Stream.
Idoneità	Solo le aziende con un consumo annuo sopra i 5 milioni di litri all'anno in Inghilterra e i 50 milioni di litri all'anno in Galles possono scegliersi il proprio rivenditore idrico	Tutti gli utenti non domestici possono scegliersi il proprio rivenditore idrico.
Tariffe	Le tariffe di accesso seguono il principio dei costi come prescritto dalla legislazione nazionale. Lo sconto può essere applicato sui costi amministrativi al netto del costo a carico degli incumbent per fornire l'accesso alla società di vendita.	Il regolatore fissa le tariffe di accesso, ma i ministri scozzesi stabiliscono le linee di indirizzo sui principi da seguire per fissarle.

Fonte: "Water for life, Market proposal", DEFRA, 2012

<sup>3</sup> "Water for Life - Market reform proposal", DEFRA, Dicembre 2011.

## Concorrenza nella vendita di acqua: opportunità o forzatura?

Una riforma a beneficio del Paese e delle utenze

La riforma del settore idrico è considerata tra le misure in grado di accrescere la produttività nel Paese, favorendo l'innovazione e l'efficienza nell'interesse degli utenti, con benefici attesi in termini di minori tariffe e miglioramento del servizio<sup>4</sup>.

benefici attesi : 200 mln £ in 30 anni

Il Governo ha stimato che la riforma possa apportare benefici in termini di 200 milioni di sterline in 30 anni<sup>5</sup>.

### Come funziona l'apertura del mercato?

L'apertura del mercato funziona in maniera simile a quella dell'energia elettrica e del gas

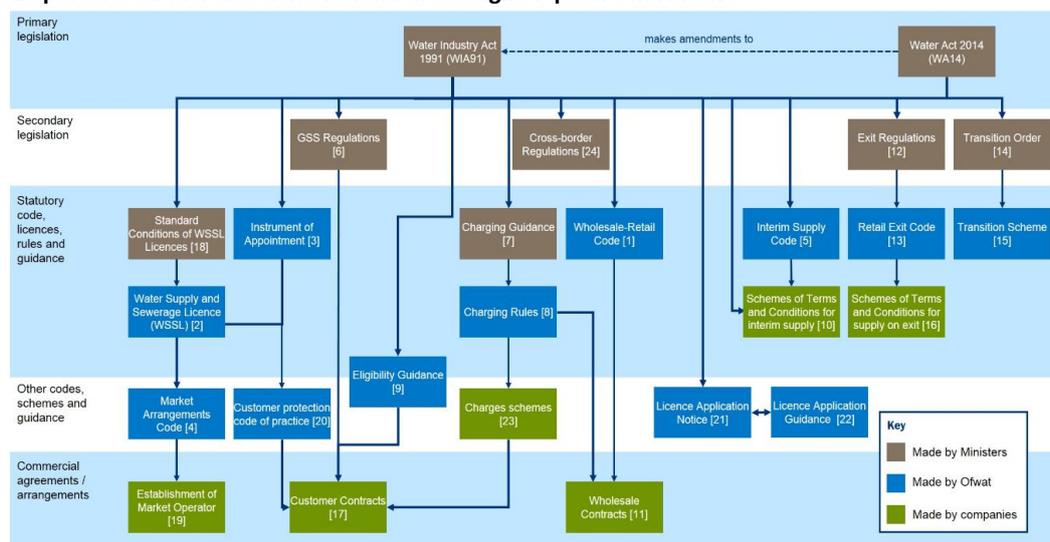
L'apertura del mercato per i servizi di vendita nel settore idrico opera per analogia ad altre pubbliche utilità, quali l'energia elettrica e il gas. Le aziende idriche locali e regionali (incumbent) continuano ad occuparsi delle fasi di adduzione, potabilizzazione, distribuzione, fognatura e depurazione e si specializzano nel mantenimento e nel miglioramento delle reti e degli impianti. Tali servizi di network sono offerti alle società di vendita a tariffe disciplinate da un regolatore indipendente.

Le società di vendita si occupano della gestione della fornitura all'utenza, che include le attività di bollettazione, misura, lettura dei consumi d'utenza e dei servizi ai clienti, concorrendo tra loro per offrire il miglior servizio possibile.

Necessario un quadro giuridico complesso per il funzionamento del mercato

Per il funzionamento del mercato si rende necessaria la definizione di un complesso quadro giuridico, l'introduzione di procedure legali e l'identificazione di soggetti preposti alle loro attuazione. La presenza di standard e condizioni definite è volta a rimuovere l'incertezza legata alle negoziazioni, per assicurare la trasparenza e rendere agevole il passaggio da un venditore all'altro.

### L'apertura del mercato della vendita al dettaglio : quadro normativo



Fonte: Ofwat

4 Per un approfondimento si rimanda a "A better deal: boosting competition to bring down bills for families and firms", HM Treasury, Novembre 2015.

5 "Impact Assessment - Introducing Retail Competition in the Water Sector", DEFRA, febbraio 2015.

## Concorrenza nella vendita di acqua: opportunità o forzatura?

### La liberalizzazione della vendita: i benefici

#### Riduzione dei costi e miglioramento del servizio

L'introduzione della competizione nella vendita al dettaglio dei servizi idrici ha come obiettivo la riduzione dei costi e il miglioramento del servizio, nella convinzione che in un mercato competitivo i clienti abbiano la possibilità di negoziare con i rivenditori il miglior prezzo e di scegliere il servizio più adatto a soddisfare le proprie esigenze.

#### Risparmi di tempo e costi grazie a gestione integrata di bollettazione e pratiche amministrative

Considerato che in alcune aree della Gran Bretagna il ciclo idrico non è integrato, ovvero il gestore dell'acquedotto è diverso da quello dei servizi di fognatura-depurazione, un primo beneficio per le imprese con sede in tali aree, nonché per le imprese con più sedi localizzate in diverse regioni del Paese, è la gestione integrata della bollettazione e delle pratiche amministrative, che vengono riunificate in capo ad un unico gestore dei servizi di vendita, con riduzione di costi amministrativi e risparmi di tempo.

#### Minori consumi tramite servizi volti alla razionalizzazione dei consumi idrici

Altri benefici derivano dalla possibilità di coniugare il servizio di bollettazione con ulteriori servizi volti, ad esempio, alla razionalizzazione dei consumi idrici. Esempi in questo senso sono l'offerta di una reportistica analitica sui consumi, lo smart metering, servizi di consulenza per la riduzione dei consumi e degli sprechi (servizi di ricerca e riparazione delle perdite, installazione di tecnologie dedicate al risparmio idrico, eccetera). Nell'esperienza scozzese, antesignana del caso inglese, l'apertura del mercato ha favorito una riduzione dei consumi e una maggiore efficienza nell'uso della risorsa idrica.

#### Sconti su offerte combinate di servizi

I venditori possono infine proporre offerte e sconti su servizi combinati, quali la fornitura di energia e gas, telecomunicazioni o anche servizi finanziari.

Come si può comprendere i benefici dell'apertura del mercato dipendono dal grado di competizione che viene effettivamente attivata.

### Riquadro - Gli esiti del mercato scozzese

In Scozia il mercato idrico al dettaglio è stato aperto alla concorrenza nel 2008. A gennaio 2012 la principale società di vendita Business Stream aveva misurato una riduzione del 18% dei costi della vendita al dettaglio e un contenimento medio del 2% dei consumi. Nonostante l'inerzia iniziale delle imprese, a distanza di un lustro dall'apertura del mercato il 40% delle imprese aveva rinegoziato la propria fornitura con il proprio fornitore e più del 60% ha beneficiato di un risparmio di costi in bolletta e/o di un migliore servizio<sup>6</sup>.

Benefici sono stati riscontrati anche in termini di tutela dell'ambiente: nei primi quattro anni di apertura del mercato Business Stream ha aiutato i clienti non domestici a risparmiare complessivamente 16,9 milioni di mc di acqua e ridotto le loro emissioni di anidride carbonica di circa 28.000 tonnellate<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Si veda: <http://www.ofwat.gov.uk/regulated-companies/future-markets/extending-retail-competition-to-households/residential-retail-lessons-markets/>

<sup>7</sup> "Water and sewerage services in Scotland: An overview of the competitive market", Water Industry Commission for Scotland, ottobre 2013.

## Concorrenza nella vendita di acqua: opportunità o forzatura?

Giova precisare che Business Stream è il ramo di vendita, separato giuridicamente, di Scottish Water, unica azienda idrica operante in Scozia. Secondo fonti ufficiali ad ottobre 2013 la sua quota del mercato della vendita di acqua era del 95%<sup>8</sup>.

### Il ruolo del regolatore Ofwat

#### Ofwat e le condizioni per una effettiva concorrenza

Nel caso inglese un ruolo primario è affidato al regolatore Ofwat chiamato a porre le condizioni per una effettiva concorrenza. La regolazione e il monitoraggio da parte di Ofwat sono infatti necessari a garantire un accesso trasparente e non discriminatorio da parte dei nuovi operatori.

Ofwat ha il compito di sviluppare un contratto valido per tutte le società di vendita e per tutte le aziende idriche regionali ed è al contempo chiamato a proteggere i consumatori, prevenendo pratiche scorrette che possono verificarsi nel libero mercato.

#### Unbundling contabile

Dal 2014 Ofwat ha inoltre introdotto un controllo dei costi riguardanti le attività di acquedotto, quelle di fognatura e depurazione, separando le attività di vendita ai clienti domestici da quelle ai clienti non domestici. In vista dell'apertura completa del mercato dei non domestici il rinforzo del controllo sui costi delle attività di vendita ai clienti non domestici ha configurato un'importante misura di protezione dei consumatori e anche un riferimento per valutare i benefici effettivamente favoriti dalla liberalizzazione.

#### Maggiore trasparenza sulla formazione del prezzo

L'introduzione di un limite di prezzo (*price-cap*) relativo alla vendita (*retail default tariffs*), così come un limite per la sola gestione delle reti e degli impianti all'interno del limite di prezzo complessivo (*sub-cap*), assicura una maggiore trasparenza sulla formazione del prezzo<sup>9</sup>.

#### Misure di tutela per i soggetti vulnerabili

Rientra inoltre nei compiti del regolatore assicurare ai soggetti più vulnerabili, maggiormente esposti al rischio di pratiche di vendita scorrette, adeguate forme di tutela, garantendo la trasparenza oltre che la semplificazione delle procedure per il cambio di fornitore.

Il governo ha demandato ad Ofwat la redazione di un codice di condotta per prevenire le pratiche scorrette e proteggere le piccole e medie imprese dal peggioramento delle condizioni del servizio in seguito al cambio di venditore. Un insieme di regole che disciplinano anche i contratti di vendita online, tramite call center e porta a porta.

Le esperienze di apertura alla concorrenza di altri mercati delle pubbliche utilità hanno mostrato come il passaggio al mercato libero sia più difficoltoso per le piccole imprese. Nell'esperienza del mercato elettrico inglese il 41% delle piccole imprese non ha cambiato fornitore per 5 anni consecutivi, rispetto ad un 19% delle aziende di maggiori dimensioni.

Anche nel caso italiano, a distanza di dieci anni dall'apertura del mercato della vendita di energia elettrica agli utenti non domestici solo il 45% delle partite IVA in bassa tensione ha cambiato fornitore. Tale percentuale in termini di valore dell'energia venduta scende al 26%, a

<sup>8</sup> "Water and sewerage services in Scotland: An overview of the competitive market", Water Industry Commission for Scotland, ottobre 2013.

<sup>9</sup> "Business retail price review 2016: Final determinations", Ofwat, dicembre 2016.

## Concorrenza nella vendita di acqua: opportunità o forzatura?

denotare come l'opportunità di negoziare liberamente la fornitura è stata colta soprattutto dai maggiori consumatori. Nel 2015, ultimo anno per cui si dispone di statistiche AEEGSI, i cambi di fornitore hanno interessato solo 16 clienti non domestici ogni 100 tra quelli allacciati in bassa tensione, un ritmo stabile da diversi anni. Una incidenza del cambio di fornitore non distante da questi valori si riscontra anche nel caso delle forniture di gas naturale: nell'ultimo anno i cambi di fornitore hanno interessato il 13% dei clienti non domestici a minore consumo (inferiore a 50 mila mc/anno).

### *Riquadro - La prossima frontiera: liberalizzare l'ingrosso*

Quale passo successivo, non ancora scadenzo, il Governo britannico ha manifestato attraverso il Water Act 2014 l'intenzione di avviare il primo mercato al mondo per l'approvvigionamento di acqua e trattamento delle acque reflue. Nelle intenzioni dei proponenti una siffatta innovazione sarà possibile grazie alla modernizzazione del sistema delle licenze di captazione e depurazione, che permetterà scambi e concorrenza, con conseguente riduzione degli sprechi e del carico amministrativo, permettendo alle imprese di concentrarsi su investimenti e crescita. Il Governo ritiene che l'apertura alla concorrenza fornisca opportunità per migliorare l'efficienza delle reti e per incrementarne la resilienza del sistema idrico.

Questo permetterebbe a tutti coloro che dispongono di risorsa idrica in eccesso di introdurre tale risorsa direttamente nei serbatoi o in altri impianti di stoccaggio<sup>10</sup>.

Secondo le quantificazioni del governo inglese i benefici attesi si cifrano in 1,8 miliardi di sterline di risparmi per gli utenti in 30 anni<sup>11</sup>.

In questo scenario diventa fondamentale il rafforzamento del ruolo dell'Autorità ispettiva per l'acqua potabile (The Drinking Water Inspectorate - DWI) e dell'Agenzia dell'ambiente. Le due Autorità saranno consultate anche sui dettagli relativi al codice di condotta dei mercati, prima che vengano pubblicati, in modo da garantire la protezione della salute pubblica e dell'ambiente sotto il nuovo regime.

Liberalizzare anche il servizio di fognatura permetterebbe alle aziende con licenza di estrarre le acque reflue del sistema di fognatura per trattarle, riciclarle e/o smaltirle, nonché di immettere le acque reflue nei sistemi di drenaggio e di stoccaggio della società di fognatura regionali per conto dei propri clienti e degli altri partecipanti al mercato.

Un sistema volto a incentivare lo sviluppo di un mercato per le acque reflue trattate e non trattate come alternative alla fornitura potabile per le grandi utenze industriali: con l'intento di stimolare un più vivace mercato all'ingrosso per le risorse idriche alternative e i servizi di fognatura, incentivando le aziende regionali idriche a cercare alternative ai propri progetti per far fronte alla futura domanda idrica, laddove troppo costosi.

10 Si tratta ad esempio di aziende agricole e allevatori in possesso di licenze di captazione per un quantitativo d'acqua in eccesso rispetto al loro effettivo fabbisogno.

11 "Impact Assessment - Upstream Competition", DEFRA, Novembre 2011 e "Defra Water Bill Reform of the water industry: Upstream Competition", Novembre 2013.

## Concorrenza nella vendita di acqua: opportunità o forzatura?

Per massimizzare le opportunità di partecipazione al mercato e con l'obiettivo di generare una fornitura idrica efficiente e innovativa, il governo inglese intende estendere i diritti di accesso anche ai sistemi di trattamento e stoccaggio, oltre che alle sole condotte come avviene ora. Un insieme di licenze che permetta di gestire proprie infrastrutture (condotte, serbatoi di stoccaggio e impianti di trattamento, eccetera), connesse alla rete delle aziende regionali idriche, per fornire servizi idrici e di fognatura-depurazione ai propri clienti e ad altri partecipanti al mercato o alle proprie strutture.

Attualmente i possessori di licenze sono obbligati a fornire sia servizi all'ingrosso sia servizi di vendita al dettaglio ai propri clienti ma non ad altri partecipanti al mercato. Con la separazione delle licenze, i nuovi partecipanti che vorranno fornire solo un servizio di approvvigionamento idrico non saranno più obbligati a vendere il servizio ai clienti finali. La rimozione di tale barriera legislativa permetterà ai nuovi partecipanti di specializzarsi nel servizio che vogliono fornire ai propri clienti, ad altri possessori di licenze o addirittura alle proprie attività produttive grazie ad una licenza di "auto-alimentazione". Coloro che hanno delle risorse idriche potranno, ad esempio, concentrare i propri sforzi nelle attività di vendita all'ingrosso e lasciare la fase di fatturazione, lettura dei contatori e altri servizi rivolti al cliente ai partecipanti al mercato che posseggano le capacità e competenze per fornire tali servizi.

I possessori di licenze saranno inoltre in grado di accedere alle riserve d'acqua delle società idriche regionali operanti nelle aree limitrofe attraverso il regime di alimentazione secondaria. Cosa già possibile per chi è in possesso di licenze di alimentazione e che investe le aziende idriche regionali del compito di adottare le disposizioni necessarie per riversare la propria acqua nella rete dell'azienda che fornisce fisicamente il cliente. Si tratta di accordi che dovranno essere introdotti anche per quanto riguarda il servizio di fognatura e depurazione, in modo che i nuovi partecipanti al mercato possano accedere alle riserve di capacità di trattamento dell'attuale esercente della regione in cui si trovano i propri clienti così come quella delle aziende che si occupano della fognatura nelle regioni vicine.

La presenza di nuovi partecipanti al mercato dell'approvvigionamento può tuttavia complicare la pianificazione dell'utilizzo della risorsa idrica. Per ovviare a tale problematica, i possessori delle licenze saranno obbligati a fornire alle aziende idriche regionali tutte le informazioni ritenute utili per la predisposizione dei piani di gestione della risorsa e di prevenzione e gestione delle possibili situazioni di siccità, partecipando attivamente tramite consultazione anche alla preparazione di tali piani.

Si stima che un mercato idrico competitivo possa portare benefici per 2 miliardi di sterline all'economia del Regno Unito<sup>12</sup>, nonché benefici significativi dal punto di vista ambientale.

12 Per approfondimenti si rimanda a "Water Bill", Research Paper 13/67, HC Library, Novembre 2013, sezione 2.4 e a "Increasing competition in the water industry", Briefing paper Number CBP 7259, HC Library, Novembre 2016.

## Concorrenza nella vendita di acqua: opportunità o forzatura?

### Apertura ai clienti domestici: quali opportunità?

*I servizi di vendita per i clienti domestici rimangono in monopolio*

Ad oggi in Inghilterra e Galles l'attività di vendita per i consumatori domestici continua ad essere esercitata in regime di monopolio legale dalle 18 aziende idriche regionali, che servono 22 milioni di consumatori domestici.

*Ofwat ha valutato la liberalizzazione della vendita ai clienti domestici*

Su mandato del Governo, Ofwat ha effettuato una valutazione dei costi e dei benefici della liberalizzazione della vendita ai consumatori domestici. L'esito di questa istruttoria è che il successo dell'apertura del mercato residenziale dipende dal grado di concorrenza che il mercato riuscirà a raggiungere. Secondo il [rapporto pubblicato dall'Autorità](#) le probabilità che i benefici superino i costi sono maggiori di quelle di un risultato netto negativo.

*Stimati costi e benefici potenziali su un arco di 30 anni per 4 scenari diversificati*

La stima dei potenziali costi e benefici è stata valutata in quattro scenari differenti e lungo un arco temporale di 30 anni. Nello scenario migliore, nel quale si instaura un buon grado di competizione tra i venditori, si osserva una innovazione nei servizi e i costi di implementazione e funzionamento del mercato sono contenuti, i benefici netti potenziali sono quantificati in 2,9 miliardi di sterline di risparmi in 30 anni: si tratta di un beneficio netto pro-capite di circa 8 sterline l'anno. All'estremo opposto, in un scenario di debole attività concorrenziale, poca innovazione e alti costi di implementazione e funzionamento del mercato, i costi arrivano a superare i benefici e il bilancio pende in negativo, con 1,4 milioni di euro di maggiori costi in 30 anni, corrispondenti ad un aggravio di circa 3 sterline pro-capite all'anno.

*Potenziali costi difficilmente quantificabili*

Vi sono tuttavia costi potenziali connessi a esiti che sono difficilmente quantificabili: si tratta dal possibile sviluppo e della diffusione di pratiche di vendita invasive e non desiderabili, così come esperienze di clienti che partecipano attivamente al mercato e quelle di clienti che invece lo subiscono passivamente. Svantaggi che richiedono che il mercato sia progettato in modo da garantire la tutela dei clienti e che venga loro assicurato un supporto affinché sviluppino quella "capacitazione" che conduce a scelte informate.

*Potenziali benefici difficilmente quantificabili*

Sull'altro lato della medaglia, vi sono i benefici non quantificabili che risiedono nella possibilità offerta ai clienti insoddisfatti di cambiare fornitore. Parimenti, benefici possono discendere dal miglioramento del servizio e dall'innovazione apportata dai rivenditori: è questo il caso di servizi aggiuntivi o di offerte che cumulano al servizio idrico la gestione di altri servizi pubblici locali o ancora la maggiore efficienza idrica conseguita grazie alla maggiore consapevolezza e/o al supporto per il contenimento dei consumi offerto dal venditore.

*Il verificarsi dei benefici dipende dalla partecipazione degli utenti al mercato*

Affinché la liberalizzazione porti i benefici attesi è necessario poi che i consumatori partecipino al mercato e abbiano fiducia in esso, una circostanza che è tanto più probabile quanto maggiore è la capacità di assicurare un presidio permanente sul mercato da parte dei regolatori e la disponibilità di informazioni trasparenti; un esito che è inversamente proporzionale alla crescita dei prezzi e alle pratiche scorrette che possono essere messe in atto dalle società di vendita.

## Concorrenza nella vendita di acqua: opportunità o forzatura?

### Costi e benefici dell'apertura del mercato retail dei servizi idrici anche per i clienti domestici: gli scenari

	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3	Scenario 4	
Caratteristiche dello scenario	Forte concorrenza, innovazione diffusa, bassi costi di implementazione e funzionamento del mercato	Buon grado di concorrenza, qualche innovazione, bassi costi di implementazione e funzionamento del mercato	Buon grado di concorrenza, qualche innovazione, maggiori costi di implementazione e funzionamento del mercato	Debole concorrenza, poca innovazione, maggiori costi di implementazione e funzionamento del mercato	
Beneficio economico netto in 30 anni	2,9 milioni £	1,2 milioni £	0,2 milioni £	-1,4 milioni £	
Beneficio economico netto pro-capite annuo	8£	4£	1£	-3£	
Costi quantificabili	Valore monetario del tempo speso dal cliente a cercare la migliore offerta	7£ pro-capite	10,5£ pro-capite	10,5£ pro-capite	21 £ pro-capite
	Costo di implementazione e funzionamento del mercato	367 milioni £	389 milioni £	733 milioni £	746 milioni £
	Costo per i retailer per ogni cliente acquisito	8,30£ pro-capite	15 £ pro-capite	40 £ pro-capite	40 £ pro-capite
	Costo complessivo della regolazione per l'adattamento alle nuove condizioni e obblighi	4,2 milioni £	5,6 milioni £	7 milioni £	7 milioni £
Benefici quantificabili	Maggior efficienza nelle operazioni di vendita	2,5 miliardi £	1,9 miliardi £	1,9 miliardi £	0,9 miliardi £
	Miglioramenti nella gestione della morosità	856 milioni £	455 milioni £	455 milioni £	Nessuno
	Miglioramenti nell'efficienza idrica	389 milioni £	98 milioni £	98 milioni £	Nessuno
	Miglioramenti di efficienza energetica	183 milioni £	46 milioni £	46 milioni £	Nessuno
	Miglioramenti nelle emissioni di anidride carbonica	199 milioni £	52 milioni £	52 milioni £	Nessuno
	Maggiore capacità di drenaggio acque piovane e protezione da inondazioni	55 milioni £	26 milioni £	26 milioni £	Nessuno

Fonte: elaborazione Laboratorio REF Ricerche su informazioni Ofwat

### Quali sono i reali benefici?

#### Benefici attesi per i domestici inferiori ai non domestici

Sulla base degli elementi sopra riportati e della maggiore massa critica necessaria, i benefici della liberalizzazione per i clienti domestici risultano inferiori a quelli attesi per i clienti non domestici.

Prendendo in considerazione tutti i fattori disponibili, Ofwat stima che i costi iniziali di apertura del mercato di vendita al dettaglio per i clienti domestici siano il doppio rispetto a quelli di

## Concorrenza nella vendita di acqua: opportunità o forzatura?

apertura del mercato per i clienti non domestici nell'ipotesi di bassi costi di implementazione, mentre quadruplicano nell'ipotesi di costi di implementazione elevati.

Se per il caso dell'apertura del mercato non domestico sembrano esservi buone possibilità di una riduzione dei prezzi, anche in considerazione dei risultati raggiunti nell'esperienza scozzese, i benefici di una liberalizzazione dei clienti domestici appaiono più contenuti.

*Il risparmio è contenuto, esplicandosi solo sui servizi di vendita: circa il 10% della bolletta*

Come riportato anche dalla stessa Ofwat nel settore idrico, a differenza dell'energia elettrica e del gas, il prezzo sul quale si instaura la competizione è quello a copertura dei costi amministrativi relativi alla rilevazione dei consumi, alla bollettazione e al servizio clienti, e non include la materia prima: vendita e misura dei consumi rappresentano circa il 10% della bolletta idrica. Se da un lato questo permette di contenere la preoccupazione per l'oscillazione nel tempo della spesa in bolletta dall'altra riduce sensibilmente le potenzialità di risparmio a cui i singoli consumatori possono aspirare.

*La concretizzazione del risparmio discende da molteplici condizioni*

Va inoltre considerato che tale risparmio discende dalla realizzazione di condizioni di non facile concretizzazione e che richiedono importanti sforzi regolatori ed economici: si tratta di rimuovere le barriere all'entrata che possono discendere dall'integrazione verticale di aziende idriche regionali e venditori o dalla possibile presenza di sussidi incrociati tra i servizi di vendita che gli operatori possono offrire; della capacità dei consumatori di valutare le informazioni rilevanti e esercitare un'efficace pressione concorrenziale sui venditori; di garantire un processo di cambio del fornitore facile, veloce e senza inconvenienti; di scongiurare l'inerzia dei consumatori.

### Conclusioni

*Ad aprire l'attività di vendita del SII è stata liberalizzata per le utenze non domestiche in Inghilterra*

In questi giorni in Inghilterra le attività di vendita del servizio idrico (acquedotto, fognatura e depurazione) alle utenze non domestiche sono state liberalizzate. Oltre un milione di utenze non domestiche è dunque libero di scegliere il gestore e il servizio più confacente alle proprie esigenze. Il governo inglese sta valutando di aprire alla vendita i servizi idrici anche per le utenze domestiche ed è intenzionato a liberalizzare le fasi all'ingrosso.

*Un percorso iniziato nel 2005 e sinora limitato alle utenze di maggiori dimensioni*

Con aprile 2017 si è giunti all'ultima tappa di un percorso sperimentale avviato nel 2005 e sinora limitato alle utenze di maggiori dimensioni. I benefici per gli utenti finali dovrebbero giungere dalla riduzione dei costi, favorita dalla concorrenza tra operatori, dal miglioramento del servizio e dalla riduzione degli sprechi, tramite un migliore controllo sui consumi e un uso più efficiente della risorsa idrica grazie al supporto dei fornitori.

*L'esperienza scozzese mostra una riduzione media del 2% in bolletta*

L'esperienza della Scozia, che ha aperto il mercato sin dal lontano 2008, indica che per le imprese che hanno cambiato fornitore i risparmi si cifrano al 18% del costo della componente di vendita, ovvero circa il 2% della bolletta idrica (la componente dei servizi di vendita incide per circa il 10% sulla spesa).

*Modesti i benefici stimati dell'apertura anche ai clienti domestici*

Anche le valutazioni sui benefici dell'apertura della vendita alle utenze domestiche sono tutto sommato modesti: nello scenario migliore i risparmi sulla bolletta idrica si cifrano in 8 sterline l'anno.

*Le evidenze suggeriscono cautela*

Una evidenza che sembra suggerire cautela rispetto a percorsi articolati e complessi, con esiti trascurabili, e che possono essere perseguiti alternativamente attraverso una efficace e incisiva regolazione incentivante.