

Un decreto al microscopio

di Angelo Baglioni, Andrea Boitani, Daniela Marchesi

Professioni, farmaci e concorrenza dopo il decreto Bersani

di Daniela Marchesi

Gli strumenti scelti dal decreto Bersani per incrementare la concorrenza nei settori che interessano gli ordini professionali direttamente (ad esempio, architetti, ingegneri, avvocati), o indirettamente (come nel caso dei farmacisti) si articolano essenzialmente su tre leve: fornire i presupposti per un ribasso dei prezzi, rendere le offerte di maggiore economicità il più possibile pubbliche e, al contempo, introdurre incentivi di comportamento, o forme di controllo, che evitino che la concorrenza sui prezzi si traduca, nei fatti, in un peggioramento del servizio offerto al consumatore. La scelta degli strumenti e dei pesi e contrappesi è eccellente, però la sua applicazione nel dettato normativo in molti casi non è ben mirata e per risultare davvero efficace necessiterebbe di alcune integrazioni.

Ribasso dei prezzi

Nel caso delle libere professioni il ribasso dei prezzi viene perseguito attraverso l'eliminazione delle tariffe obbligatorie minime o fisse.

Per i farmaci lo strumento scelto è quello di ampliare il numero dei soggetti che possono vendere i medicinali che non richiedono la prescrizione medica: da oggi anche i supermercati potranno offrirli.

Venir meno delle tariffe minime da un lato, apertura a grandi e numerosi esercenti dall'altro, dovrebbero inserire maggiore concorrenza in questi settori, i nuovi entranti avrebbero la possibilità di proporsi offrendo sconti e il risultato sarebbe quello di un generale ribasso dei prezzi.

Politica della diffusione dell'informazione riguardo sconti e prezzi più convenienti

Sia per i servizi offerti dai liberi professionisti, che per i farmaci la via seguita è quella della pubblicità: ai professionisti viene consentito di pubblicizzare qualità e prezzi dei servizi che offrono, a supermercati e farmacie viene espressamente richiesto di rendere chiare ed evidenti al pubblico le offerte di sconto.

Strumenti di salvaguardia della qualità del servizio offerto

Il problema fondamentale che si pone nell'incentivare una politica di ribasso dei prezzi in questi settori è quello di scongiurare che la concorrenza porti a prezzi più bassi a detrimento della qualità del servizio. Infatti, tutti questi servizi sono caratterizzati dalla presenza di una consistente asimmetria informativa tra chi li offre e chi li compra. Chi si fa costruire un'abitazione raramente è in grado di capire se la tal perizia sul terreno è davvero utile, quanto tempo richieda effettivamente un collaudo e come vada fatto e così via. Analogamente chi si fa difendere in un processo non sa se scambiare un cospicuo numero di memorie con la controparte è importante o meno per il risultato

che desidera ottenere. Anche chi deve acquistare un medicinale da banco non sempre sa valutare solo sulla base del foglietto illustrativo se due medicinali sono assolutamente analoghi per risolvere il suo problema.

La conseguenza è che non si riesce facilmente a capire se lo sconto è reale, oppure no, perché poco si comprende di ciò che si sta acquistando.

Per evitare il più possibile che il professionista offra contro lo sconto un servizio scadente, nel decreto Bersani si offre la possibilità di introdurre per i servizi offerti da ogni categoria professionale regole che consentano di vincolare il pagamento (e la sua entità) al risultato. Nel caso degli avvocati si apre la possibilità di inserire le contingency fee: clausole, ampiamente diffuse negli Stati Uniti, che subordinano il pagamento della parcella dell'avvocato all'evenienza che si vinca la causa e che ne legano l'importo a quanto il cliente ottiene dalla controparte a seguito della sentenza, ad esempio in risarcimento.

Tali accordi sarebbero degli utili correttivi perché agganciano l'onorario al buon esito della prestazione e dunque disincentivano il professionista dall'offrire servizi modesti per abbagliare il cliente con prezzi particolarmente bassi. In altri termini consentono di aggirare il problema dell'asimmetria informativa tra cliente e offerente.

Per evitare che il consumatore sia disorientato nell'acquisto di medicinali il decreto impone che a venderli, anche nei supermercati, sia sempre e comunque un farmacista, il cui ruolo è quello di spiegare funzioni ed effetti dei diversi farmaci e perciò di orientare il consumatore nell'acquisto.

I limiti di questo sistema di pesi e contrappesi

Perché tutto questo sistema produca i suoi risultati è necessario che la formula di determinazione dell'onorario del professionista sia a forfait. Se invece è a tempo, o a prestazione, il sistema non produce gli effetti virtuosi desiderati. Infatti se, come accade ad esempio nel caso degli avvocati, la parcella è il risultato della somma di moltissime singole tariffe applicate per altrettante singole prestazioni offerte al cliente, che fanno tutte parte dello svolgimento di una stessa causa (memorie, studio della causa, conclusioni eccetera), eliminare i minimi non equivale a produrre parcelle più basse, né consentire la pubblicità aiuta il cliente a essere meglio informato: paradossalmente un avvocato che fa sconti può finire per chiedere un onorario più alto di uno che non ne fa, dipende da quanto complica la causa (e perciò da quanto moltiplica il numero delle prestazioni necessarie). Con questa tipologia anche il correttivo del pagamento legato al risultato può funzionare poco, perché serve a evitare un uso troppo ridotto degli strumenti necessari al raggiungimento del risultato, mentre in questo caso il problema è diametralmente opposto: l'eventuale, e inutile, sovraccarico di strumenti impiegati, volto ad alzare il più possibile la parcella a dispetto di un dichiarato sconto sulle singole tariffe.

Attualmente, le formule di determinazione dell'onorario per le diverse tipologie di professionisti sono le più varie, addirittura nell'ambito di una stessa professione ve ne possono essere diverse a seconda del tipo di attività, e le tariffe a orario e a prestazione, cioè quelle per le quali il decreto è inefficace, sono largamente impiegate.

Sarebbe pertanto di fondamentale importanza che in sede di conversione del decreto si imponesse che tutte le tariffe siano a forfait.

Nel caso della vendita dei farmaci, il punto debole è nel continuare ad agganciare la distribuzione a luoghi fisici, invece che alla professionalità del soggetto che deve servire l'utente. Si sono aggiunti i supermercati alle farmacie, ma l'efficienza imporrebbe che se il farmacista è l'elemento fondamentale per assicurare l'informazione e la razionalità dell'acquisto, sia a lui consentito di aprire un punto vendita dove vuole, e non l'inverso, come ora viene stabilito. I costi imposti al supermercato per poter offrire farmaci dotandosi di un farmacista e predisponendo, come richiesto, una sezione del negozio separata e appositamente dedicata a questi prodotti, sono tali che solo agli esercizi di grandi dimensioni sarà possibile sfruttare questa opportunità. Cioè a quelli che di norma

si trovano fuori dai centri cittadini, e dunque non sono facilmente raggiungibili al bisogno. E i medicinali da banco in genere non si comprano in anticipo, per farne scorta.

Il costo politico sarebbe alto, ma se si vogliono preservare tutti e tre gli obiettivi indicati, la soluzione è liberalizzare le licenze e dare la possibilità a ogni farmacista di aprire dove crede un punto vendita.

Diversamente, si deve sacrificare uno dei tre obiettivi: o il ribasso dei prezzi, conservando l'esclusiva alle farmacie. O il contenimento delle asimmetrie informative, consentendo la vendita ai supermercati, ma senza imporre la presenza del farmacista. O l'effettività del servizio, scegliendo la soluzione, adottata dal decreto, di consentire di fatto solo ai grandi supermercati di vendere, ma assumendo un farmacista.

I taxi e le licenze aggiuntive

di Andrea Boitani

Nei giorni scorsi il Governo ha mandato un significativo segnale: intende esercitare appieno la competenza esclusiva che la Costituzione riserva allo Stato in materia di tutela e promozione della concorrenza. Ne sono significativi esempi il cosiddetto "decreto Bersani" e il disegno di legge delega sui servizi pubblici locali. Qui di seguito si concentrerà l'attenzione su un solo punto del decreto, quello riguardante i taxi, lasciando a un successivo approfondimento la complessa questione dei servizi pubblici locali.

Cosa dice il decreto

L'articolo 6 del decreto legge prevede una "deroga al divieto di cumulo di licenze per il servizio di taxi". Divieto previsto dalla normativa nazionale in vigore da quasi quindici anni e che ha contribuito a far sì che in quasi tutte le città italiane trovare un taxi sia molto difficile (soprattutto nelle ore di punta) e che, quando lo si trova si spenda mediamente più che in molte altre città europee, a parità di percorrenze e di tempo.

Il decreto prevede che i comuni "possano" vendere delle licenze aggiuntive a chi già ne possiede una e che i proventi derivanti da tali vendite siano ripartiti, in misura non inferiore al 60 per cento e non superiore all'80 per cento, tra i titolari di licenze taxi che mantengono una sola licenza. E ciò al fine di compensare questi ultimi per la perdita in conto capitale derivante dall'aumento complessivo del numero delle licenze. I comuni, inoltre, possono rilasciare autorizzazioni temporanee a svolgere servizio taxi, al fine di fronteggiare picchi di domanda o "eventi straordinari".

Il dispositivo del decreto va nella direzione più volte indicata su lavoce.info e, perciò, non possiamo che accoglierlo favorevolmente. Aumentare l'offerta di servizio taxi, consentendo anche la crescita imprenditoriale del settore attraverso la gestione di un certo numero di licenze, è il primo passo per eliminare una significativa anomalia italiana. Ma è solo il primo passo. Infatti, il decreto va convertito in legge e, anche qualora venisse convertito nella sua forma attuale, nulla garantisce che i comuni si avvalgano effettivamente delle possibilità loro concesse dal decreto.

Cosa faranno i comuni?

Dipenderà dalla capacità di pressione della agguerrita lobby dei taxisti (prima e dopo la conversione in legge) e dalla forza che i comuni sapranno o vorranno esercitare a favore dei propri cittadini. Si tratta di un problema generale, che riguarda tutte le riforme volte a promuovere la concorrenza nei servizi locali, da quelli commerciali (si ricordi la riforma Bersani del commercio del 1998, inapplicata o stravolta da Regioni e comuni) a quelli collettivi (si pensi alla riforma dei trasporti pubblici locali del 1997-99, anch'essa in gran parte inapplicata). Le norme sembrano risultare assai

poco cogenti anche quando fissano obblighi, figurarsi quando offrono "possibilità". È dubbio che il margine di guadagno per le casse comunali (fino a un massimo del 40 per cento dei ricavi derivanti dalla vendita delle nuove licenze) costituisca un incentivo sufficiente.

Inoltre, il decreto nulla dice sulle tariffe. Né poteva dire nulla, trattandosi di materia di competenza comunale. Ma affinché l'aumento dell'offerta si traduca in tariffe più basse è necessario che i comuni consentano sconti, opportunamente pubblicizzati sulle auto, rispetto al tassometro, che dovrebbe rappresentare soltanto il "prezzo massimo" e non più il "prezzo fisso". Né il decreto poteva intervenire su ciò che determina la domanda di servizio taxi e sulle condizioni di operatività e quindi di efficienza del servizio stesso (dai turni alle corsie preferenziali). Solo i comuni possono intervenire, con politiche del traffico adeguate e modificando i regolamenti riguardanti i turni. I taxisti hanno già manifestato la loro dura opposizione al decreto, nonostante la compensazione a loro favore che dovrebbe limitare molto, se non annullare, la perdita in conto capitale. La ragione è semplice: si oppongono a "qualsiasi" riforma che possa anche solo incrinare il loro potere di mercato, ritenendo (non a torto, dal loro punto di vista) che, se passa questa riforma, i comuni potrebbero addirittura avvalersene.

Le associazioni dei consumatori sembrano aver capito il valore, anche solo simbolico, del decreto. È auspicabile che facciano sentire la propria voce in modo forte e chiaro, per controbilanciare quella dei taxisti in una battaglia che sarà dura e non breve. E per allenarsi ad altre battaglie sui servizi pubblici locali.

Più concorrenza per i conti correnti, ma non basta

di Angelo Baglioni

Il "decreto Bersani" contiene una norma volta ad aumentare la trasparenza nei rapporti tra banche e clienti e a favorire la concorrenza. Prevede che qualunque modifica delle condizioni contrattuali sui conti correnti, compresi i tassi d'interesse, sia comunicata al cliente con un preavviso minimo di trenta giorni. Il correntista ha diritto di recedere, entro sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione scritta, senza sopportare penalità e senza spese di chiusura. Finora, le variazioni delle condizioni contrattuali entravano in vigore quindici giorni dopo la pubblicazione in Gazzetta ufficiale.

Pregi e difetti

La norma è da vedere con favore per la trasparenza che introduce nei rapporti banca-cliente e per il positivo impatto sulla concorrenza.

Finora, il correntista veniva informato dalla banca "a cose fatte", quando le nuove condizioni erano già applicate. D'ora in poi, il cliente potrà conoscere in anticipo eventuali variazioni e, soprattutto, potrà reagire cambiando banca: l'aspetto più interessante è che questa scelta avverrà senza costi per il cliente. I costi che tradizionalmente gravano sulla chiusura del rapporto sono uno dei principali fattori che limitano la concorrenza in questo settore: la presenza di "switching costs" scoraggia il cliente dall'abbandonare la "sua" banca, anche se ve ne sono altre che offrono condizioni più favorevoli.

Qualche dubbio sorge sulla effettiva rilevanza del provvedimento. Se, come sembra, riguarda solo le condizioni strettamente relative al conto corrente, la sua portata pratica sarà piuttosto limitata. Gran parte dei costi di "switching", che gravano sulla clientela, sono connessi ai servizi abbinati al conto corrente, quali: risparmio gestito, carte di credito, domiciliazione bollette, accredito stipendio, mutuo. Facciamo solo due esempi: le commissioni di entrata nei fondi comuni, che sono un costo non recuperabile nel caso di passaggio a un'altra banca e di conseguenza a un'altra società di gestione del risparmio (Sgr); il costo di sostituzione della carta di credito con una nuova.

Occorre ridurre questi oneri per affrontare veramente il problema degli "switching costs". Le soluzioni tecniche non mancano. Basterebbe abolire le commissioni di entrata nei fondi comuni; oppure indurre le banche a distribuire fondi offerti da una pluralità di società di gestione del risparmio r, così che un cliente possa cambiare banca senza essere costretto a cambiare Sgr (a questo fine andrebbe spezzata l'integrazione verticale tra banche e Sgr). Ancora: perché non prevedere la "portability" della carta di credito da una banca all'altra, visto che moltissime banche aderiscono allo stesso circuito (ad esempio: Visa o Mastercard)?

Un secondo rilievo deriva da una possibile rigidità che il decreto potrebbe produrre. Il mese di preavviso richiesto impedisce alle banche di variare rapidamente i tassi d'interesse applicati, limitando la reattività dei tassi bancari alle condizioni del mercato e agli impulsi di politica monetaria.

In conclusione, mentre da un lato è apprezzabile lo sforzo volto a ridurre i costi di "switching", che andrebbe esteso ben al di là del conto corrente, dall'altro non sembra opportuno irrigidire la gestione dei tassi d'interesse bancari.