

# L'impatto delle liberalizzazioni sull'economia delle famiglie

*Michele Cavuoti e Marco Pierani*

Uno degli aspetti per i quali si è fino a ora contraddistinto il secondo Governo Prodi è quello del rilancio delle politiche di liberalizzazione. Il Ministero dello Sviluppo Economico, in particolare, ha ripreso il lavoro iniziato dal Ministro Bersani nel 1997 con la nuova disciplina relativa al settore del commercio. L'azione è stata articolata in due fasi: prima il Decreto Legge convertito in legge nell'agosto del 2006, e poi il Decreto Legge del 31 gennaio 2007 - convertito nella Legge 40/2007 - abbinato al Disegno di Legge approvato dal Consiglio dei Ministri sempre nel gennaio del 2007.

L'insieme di questi interventi ha posto al centro alcuni settori economici, caratterizzati in vario modo da forme di protezione dalla concorrenza che, da un lato, garantiscono agli operatori economici rilevanti rendite di posizione, consentendo loro di operare in condizioni di inefficienza e, dall'altra, penalizzano i consumatori sia dal punto di vista economico sia sul fronte della qualità del servizio.

Tra i settori che sono stati oggetto di intervento, in questo articolo tratteremo gli effetti della liberalizzazione nei settori dei farmaci e dei taxi, successivi all'entrata in vigore del primo decreto legge, e valuteremo i possibili effetti nel settore dei carburanti e della telefonia, derivanti dall'applicazione degli interventi previsti dal secondo decreto legge e dal disegno di legge.

## *Distribuzione dei farmaci*

Nel corso degli ultimi due anni, diversi interventi normativi hanno inciso profondamente sui meccanismi di determinazione del prezzo al pubblico dei farmaci di fascia C e sulla loro distribuzione.

In precedenza, il prezzo dei farmaci di fascia C era determinato dal produttore e poteva essere cambiato al massimo due volte in un anno.

Gli interventi più significativi sono stati adottati in due fasi: il primo è inserito nel Decreto Legge del Ministro della Salute Storace adottato nel maggio 2005 e il secondo nel già citato Decreto del Ministro dello Sviluppo Economico Bersani, convertito in legge il 4 agosto 2006.

### *Decreto Storace*

Il Decreto Storace interviene su un aspetto fondamentale relativo alla determinazione del prezzo.

Il prezzo fissato dai produttori sui medicinali senza obbligo di prescrizione medica (SOP) e sui farmaci di automedicazione diventa il prezzo massimo di vendita al pubblico e su quello le farmacie pubbliche e private possono operare uno sconto fino al 20%. Lo sconto può variare da medicinale a medicinale e deve essere applicato, senza discriminazioni, a tutti i clienti della farmacia.

### *Decreto Bersani*

Il primo Decreto Bersani ha poi apportato una profonda modifica alla normativa riguardante la distribuzione dei farmaci dispensabili senza obbligo di prescrizione medica. Infatti si consente l'attività di vendita al pubblico dei farmaci da banco o di automedicazione e di tutti i farmaci o prodotti non soggetti a prescrizione medica anche al di fuori delle farmacie, previa comunicazione al Ministero della Salute e alla Regione in cui ha sede l'esercizio. La vendita è consentita durante l'orario di apertura dell'esercizio commerciale e deve essere effettuata nell'ambito di un apposito reparto, alla presenza e con l'assistenza personale e diretta al cliente di uno o più farmacisti abilitati all'esercizio della professione e iscritti al relativo ordine. Inoltre, si stabilisce che ogni distributore al dettaglio può determinare liberamente lo sconto sul prezzo indicato dal produttore o dal distributore sulla confezione del farmaco, purché lo sconto sia esposto in modo leggibile e chiaro al consumatore e sia praticato a tutti gli acquirenti.

In sintesi le novità rilevanti sono tre:

- la possibilità di vendere i farmaci di automedicazione-OTC e senza obbligo di prescrizione-SOP anche in punti vendita diversi dalle farmacie;
- tale vendita va effettuata alla presenza e con l'assistenza di un farmacista iscritto all'ordine;
- la determinazione dello sconto praticabile rispetto al prezzo è libera e, quindi, non più vincolata a un massimo del 20%.

### *L'effetto sul livello dei prezzi*

Altroconsumo ha svolto un'indagine sul campo a gennaio del 2006 per verificare la reazione delle farmacie alla possibilità offerta dal Decreto Storace di praticare sconti. Circa il 50% delle farmacie praticava sconti su tutti i farmaci OTC/SOP, il 40% su una parte di essi e il 10% non applicava sconti. Tra le farmacie che praticavano sconti, nel 95% dei casi non erano superiori al 10%.

Altroconsumo ha proseguito il monitoraggio anche dopo il Decreto Bersani. In questo caso l'obiettivo non era solo quello di valutare la reattività dei soggetti coinvolti, ma anche di misurare l'effetto sul prezzo dei farmaci e, quindi, i van-

taggi per il consumatore. Il monitoraggio è stato effettuato nel settembre 2006 in 80 farmacie di 10 città italiane: Milano, Brescia, Roma, Torino, Napoli, Bologna, Firenze e Pistoia, Bari e Padova; nei corner farmaci di 6 ipermercati: Auchan di Roncadelle (BS), Ipercoop di Roma e Bari, Carrefour di Assago (MI), Panorama di Firenze, Parafarmacia Benessere nell'ipermercato Emisfero e in una sola parafarmacia a Torino, per un totale di 104 rivendite di farmaci di varie tipologie. In ogni punto vendita sono stati rilevati i prezzi praticati sulle 30 confezioni più vendute dei farmaci OTC e sulle 30 confezioni più vendute di farmaci SOP.

Nella Tab. 1 mostriamo il livello di sconto per confezione: nelle farmacie lo sconto può raggiungere anche il 30% come negli ipermercati, ma lo sconto medio in farmacia si attesta all'8% contro il 22% degli ipermercati. Se, nella media delle farmacie, escludiamo i prodotti venduti a prezzo pieno e facciamo il confronto solo sui prodotti scontati, lo sconto medio in farmacia sale all'11%. Questo confronto ha tanto più senso quanto minore è il tasso di presenza dei farmaci nella grande distribuzione.

**Tab. 1 – Sconto medio per confezione**

Tipologia	numero prezzi rilevati	min	max	media
<b>Ipermercati</b>	250	10%	30%	22%
<b>Farmacie (tutti i farmaci)</b>	4.800	0%	30%	8%
<b>Farmacie (solo i farmaci scontati)</b>	3.457	4%	30%	11%

Nella Tab. 2 vediamo qual è la distribuzione delle 80 farmacie classificate in funzione del livello di sconto praticato, ottenuto come media su tutti e 60 i farmaci. Ne emerge che il 13% delle farmacie vuole competere con la grande distribuzione, proponendo un livello medio dello sconto che va dal 15 al 20%. Circa la metà della farmacie pratica uno sconto del 10% o prossimo a questo valore. Un gruppo di farmacie pratica uno sconto medio contenuto a meno del 5%: precisiamo che può trattarsi di farmacie che effettuano anche sconti elevati (20%), ma su un numero esiguo di farmaci. Infine, una piccola pattuglia di retroguardia, 9 farmacie pari all'11%, non pratica alcuno sconto.

**Tab. 2 – Sconti in farmacia**

Percentuale	numero	frequenza
<b>15%-20%</b>	10	13%
<b>11%-12%</b>	2	3%
<b>7-10%</b>	41	51%
<b>1-5%</b>	18	23%
<b>0%</b>	9	11%

Quale prima considerazione possiamo notare che il dato relativo alla percentuale di farmacie che non pratica sconti resta invariato rispetto a quello che risultava dalla indagine successiva al Decreto Storate.

Inoltre, nella precedente indagine il 95% delle farmacie che applicavano sconti si attestava a livelli uguali o inferiori al 10%, nella indagine successiva tale valore passa all'85%, una diminuzione non particolarmente significativa se non fosse perché un pur piccolo gruppo di farmacie (13%) è disposto ad accettare la competizione con gli ipermercati.

Il dopo Bersani denota, quindi, una reazione da parte delle farmacie che ha la stessa diffusione del dopo Storace, ma un'intensità maggiore, anche se limitatamente a una pattuglia d'avanguardia di farmacie per ora numericamente limitata sebbene agguerrita. Tale maggiore intensità è da attribuirsi all'ingresso sul mercato di nuovi soggetti ed è, quindi, presumibile che all'aumentare di tali soggetti il numero di farmacie disposte a praticare sconti superiori al 15% aumenterà sensibilmente.

## *Conclusioni*

La modifica della normativa su prezzi e distribuzione dei farmaci può produrre una diminuzione dei prezzi che sarà tanto maggiore quanto più numerosa sarà la diffusione di punti vendita diversi dalla farmacie. Infatti, questa circostanza stimolerà anche le farmacie a competere e, come visto, sono in grado di farlo. Se ipotizziamo che la riduzione dei prezzi dei farmaci del 15% possa essere generalizzata a tutti i medicinali da automedicazione e applicando tale percentuale al valore complessivo del mercato, si ottiene un risparmio medio che al massimo raggiungerà i 32 euro per famiglia.

## *Il servizio taxi*

Il servizio taxi è stato oggetto del primo Decreto Bersani. Nella formulazione approvata dal Consiglio dei Ministri, il provvedimento prevedeva, tra l'altro, una radicale modifica del sistema mediante l'eliminazione della norma che impedisce di possedere più di una licenza, il cosiddetto cumulo, consentendo anche la possibilità di far guidare le auto a personale dipendente. Questa modifica, che si combinava con il bando di concorsi straordinari per il rilascio di nuove licenze, avrebbe aperto il mercato a imprese operanti su una scala dimensionale maggiore e, quindi, anche a soggetti probabilmente disposti a competere praticando tariffe inferiori a quelle fissate, allo scopo di guadagnare quote di mercato. Il verificarsi di questa circostanza avrebbe richiesto un'altra modifica fondamentale, ovvero la trasformazione delle tariffe fisse in tariffe massime.

L'eliminazione del divieto di cumulo è stata, tuttavia, cancellata nel corso della conversione in legge del decreto, anche se la norma approvata dal Parlamento prevede sempre la possibilità di bandire concorsi straordinari. In alternativa alla eliminazione del divieto di cumulo sono stati inseriti altri strumenti finalizzati ad aumentare l'offerta, in particolare la possibilità di turnazioni giornaliere in-

tegrative in aggiunta a quelle ordinarie, con assunzione di sostituti alla guida o collaboratori. Inoltre, nella versione definitiva è rimasta invariata la possibilità di rilasciare titoli autorizzatori temporanei, non cedibili, per eventi straordinari.

### *Una misura del rapporto domanda/offerta*

Altroconsumo ha condotto un'inchiesta allo scopo di verificare il reale impatto di questo provvedimento, ovvero la sua capacità di aumentare l'offerta di taxi e di renderla adeguata alla domanda.

L'inchiesta ha valutato il rapporto domanda/offerta in una situazione tipica in cui il consumatore utilizza questo servizio, ovvero nelle stazioni ferroviarie e negli aeroporti delle grandi città.

Tra il 27 novembre e il 6 dicembre 2006 abbiamo monitorato il servizio di taxi nei principali parcheggi di 10 città e abbiamo registrato con continuità il verificarsi di una circostanza che dimostrava l'inadeguatezza dell'offerta in rapporto alla domanda: una o più persone erano in attesa di un taxi, ma nessuna vettura era a disposizione del primo della fila.

I parcheggi monitorati sono stati i seguenti:

- parcheggio della stazione principale di ciascuna delle 10 città prese in considerazione. Per Milano sono stati considerati contemporaneamente i due parcheggi della Stazione Centrale;
- parcheggio dell'aeroporto. A Milano siamo andati a Linate, a Roma a Fiumicino;
- solo per Milano e Roma: parcheggio della stazione secondaria di supporto all'aeroporto. A Milano siamo andati a Cadorna, a Roma a Tiburtina.

In ogni parcheggio il monitoraggio è stato condotto in sei ore di punta: dalle 7 alle 10 di mattina e dalle 18 alle 21 di sera.

In ciascun parcheggio si è verificato per quante volte e per quanto tempo una o più persone erano in attesa di un taxi, ma nessun taxi era disponibile al parcheggio. In questo modo, abbiamo potuto valutare il tempo di attesa generato dalla carenza di taxi, che si aggiunge a quello fisiologico dovuto all'affollamento in coda delle persone che arrivano contemporaneamente all'aeroporto o alla stazione.

I risultati sintetizzati in Tab. 3 individuano il numero di situazioni critiche che si sono presentate nel corso delle sei ore di rilevazione in ciascun parcheggio e la loro durata complessiva. Come si può osservare l'assenza di taxi nel momento in cui ce ne sarebbe bisogno è un fenomeno più rilevante di quanto si potrebbe pensare: se, infatti, spesso il primo della fila aspetta anche solo un minuto perché arrivi un taxi a caricarlo, la somma di questi "tempi morti" risulta aumentare di molto i tempi di attesa in fila, già magari rilevanti a causa di un fisiologico affollamento al parcheggio (arrivo di un treno o di un aereo). Questo risulta evidente, per esempio, a Bologna Centrale (82 minuti di attesa causati da assenza di taxi al posteggio), Firenze S. M. Novella (78 minuti), Milano Cadorna

(70) e Roma Termini (60). In quest'ultimo caso, per esempio, l'attesa media (nei momenti critici) del primo della fila perché arrivi un taxi è inferiore al minuto, ma nel complesso i tempi morti che gravano sulle attese arrivano fino a un'ora.

**Tab. 3 – Taxi: rapporto domanda/offerta**

Città	Stazione principale		Stazione secondaria (1)		Aeroporto (2)	
	Numero situazioni critiche	Durata complessiva situazioni critiche (min.)	Numero situazioni critiche	Durata complessiva situazioni critiche (min.)	Numero situazioni critiche	Durata complessiva situazioni critiche (min.)
<b>Bari</b>	0	0			0	0
<b>Bologna</b>	45	82			0	0
<b>Cagliari</b>	0	0			5	21
<b>Firenze</b>	45	78			1	4
<b>Genova</b>	5	32			0	0
<b>Milano (3)</b>	11	37	16	70	3	5
<b>Napoli</b>	11	15			7	18
<b>Palermo</b>	0	0			0	0
<b>Roma</b>	69	60	0	0	5	5
<b>Torino</b>	27	39			0	0

(1) Per Milano è Cadorna e per Roma Tiburtina.

(2) Per Milano è Linate e per Roma Fiumicino.

(3) Il dato di Stazione Centrale è la media delle rilevazioni effettuate nei due parcheggi ai lati dell'ingresso principale.

I dati indicati dimostrano che spesso laddove il consumatore necessita del servizio questo è insufficiente. Non è accettabile, infatti, che nella stazione di una grande città ci sia il parcheggio taxi senza alcun taxi pronto a soddisfare la domanda.

### *Le tariffe in 10 città*

Altroconsumo ha anche effettuato un confronto tra le stesse 10 grandi città italiane, che mette in evidenza differenze rilevanti tra le tariffe in vigore a gennaio 2007.

I risultati sono contenuti in Tab. 4, dove sono indicate le componenti di costo delle tariffe (importo iniziale, costo chilometrico e orario), l'importo dei principali supplementi (bagagli, aeroporto, notturno e festivo) e delle ipotesi di spesa. Le ipotesi di spesa riguardano i seguenti scenari:

- un tragitto di 5 chilometri con tempi di sosta pari a 5 minuti effettuato da un passeggero con valigia;
- lo scenario precedente, ma effettuato in un giorno festivo.

Per ciascuno scenario è stata calcolata la spesa per ogni città, elaborando poi un indice che attribuisce valore 100 alla città meno cara, rispetto alla quale sono calcolati gli indici delle altre città. In questo modo se una città ha indice 105 significa che lì la spesa è del 5% superiore alla città meno cara.

**Tab. 4 – Taxi: tariffe**

Città	scatto iniziale	Tariffa urbana		bagaglio	aeroporto	notturno	festivo	Percorso A (1)		Percorso B (2)	
		costo km	costo orario					spesa	Indice	spesa	Indice
<b>Bari</b>	2,40	0,70	17,30	0,60	4,20	2,90	1,60	7,84	<b>103</b>	9,44	<b>103</b>
<b>Bologna</b>	3,15	0,85	21,00	0,50	1,80	2,60	1,70	7,90	<b>104</b>	9,60	<b>104</b>
<b>Cagliari</b>	3,00	0,90	21,00	0,50		2,50	2,00	9,57	<b>126</b>	11,57	<b>126</b>
<b>Firenze</b>	2,64	0,85	22,68	0,62	2,46	3,06	1,84	8,68	<b>114</b>	10,52	<b>114</b>
<b>Genova</b>	3,25	0,90	24,00	0,50	2,50	2,50	2,00	9,45	<b>124</b>	11,45	<b>124</b>
<b>Milano</b>	3,00					3,10	2,10	8,56	<b>113</b>	10,66	<b>116</b>
<b>Napoli</b>	2,60	0,71	12,00	0,50	2,60	2,10	1,60	7,60	<b>100</b>	9,20	<b>100</b>
<b>Palermo</b>	2,54	0,83	16,52	0,32	9,53	1,91	1,58	8,26	<b>109</b>	9,84	<b>107</b>
<b>Roma</b>	2,33	0,78	20,66	1,04		2,58	1,03	9,39	<b>124</b>	10,42	<b>113</b>
<b>Torino</b>	3,10	0,83	21,18	0,50		2,10	1,05	9,46	<b>125</b>	10,51	<b>114</b>

(1) Percorso A: feriale, di 5 Km di tragitto e 5 min. di sosta e una valigia.

(2) Percorso B: festivo, di 5 Km di tragitto e 5 min. di sosta e una valigia.

La spesa per il primo scenario va dai 7,60 euro di Napoli ai 9,57 euro di Cagliari, per il secondo dai 9,20 di Napoli agli 11,57 di Cagliari. La differenza percentuale è del 26% in entrambi i casi.

Ecco i risultati:

- per entrambi gli scenari la città meno costosa è Napoli, con 7,60 euro e 9,20 euro di spesa, seguita da Bari (103) e Bologna (104);
- Cagliari è la più cara: sia nel primo sia nel secondo scenario si spende il 26% in più rispetto a Napoli. Anche Genova è cara (124) sia per il primo sia per il secondo scenario. Torino e Roma sono molto care (125 e 124) nel primo scenario, ma nel secondo hanno livelli di spesa medi (114 e 113) grazie al supplemento festivo di bassa entità;
- livelli intermedi per le tariffe di Palermo (109 e 107), Milano (113 e 116) e Firenze (114 in tutti e due).

## Conclusioni

Il servizio taxi dimostra di essere ancora inadeguato in rapporto alla domanda soprattutto nei punti, stazioni e aeroporti, in cui il consumatore normalmente lo richiede.

Se gli interventi previsti dalla nuova normativa daranno effetti su un periodo temporale più lungo o se, invece, la nuova normativa non sia in se stessa in grado di produrre gli effetti sperati resta una questione aperta, ma certo è che la liberalizzazione operata non ha prodotto per ora i risultati auspicati.

Il dibattito in corso in molte città e la relativa negoziazione tra Comuni e associazioni dei tassisti sullo scambio tra più licenze o più flessibilità dei turni quale contropartita di un innalzamento delle tariffe dimostra che si continua a ragionare nella logica di un settore senza concorrenza, in cui le imprese operanti non competono tra loro, ma proteggono la loro posizione di rendita, a scapito della adeguatezza quantitativa del servizio e dell'equità delle tariffe.

Il sistema potrebbe sanare i propri difetti solo se si accettasse una logica diversa ispirata all'apertura del mercato a imprese in condizione di competere operando sulle tariffe. Questo andrebbe a vantaggio dei consumatori, che utilizzerebbero maggiormente il servizio facendone aumentare i volumi di attività. Questa tendenza produrrebbe un aumento del fatturato per auto, ma una diminuzione dei margini e della remunerazione del lavoro.

Tale meccanismo poteva essere almeno avviato sulla base della originaria versione del Decreto, ma questo ha trovato la legittima e prevedibile contrarietà delle associazioni di categoria dei tassisti. Il fatto che il Governo abbia accettato la via del compromesso non può che spiegarsi in un quadro politico più ampio, la cui analisi andrebbe oltre i confini del presente articolo. Ci limitiamo, tuttavia, a constatare che la portata dell'intervento che, nella sua versione originaria, avrebbe cambiato il volto del servizio taxi e avrebbe dato un importante contributo per un diversa mobilità nelle città basata sempre meno sull'uso dell'auto privata, ovvero trasformandolo realmente in un servizio pubblico, è stata radicalmente modificata e annacquata.

## *Telecomunicazioni*

### *Il contributo di ricarica*

Tra gli interventi del secondo Decreto Legge Bersani, indubbiamente quello che ha avuto un impatto più immediatamente percepibile da parte dei consumatori, è il provvedimento relativo all'abolizione dei costi di ricarica delle carte prepagate per la telefonia mobile.

A novembre del 2006, l'AGCOM e l'Antitrust hanno pubblicato un'indagine conoscitiva sui contributi di ricarica che ben evidenzia il loro impatto sui costi sostenuti dal consumatore per la telefonia mobile.

Secondo tale studio, in Italia nel 2005 su circa 67 milioni di SIM, di cui il 91% con traffico prepagato, i contributi di ricarica rappresentavano il 12% dei ricavi della telefonia mobile, percentuale che sale oltre il 15% considerando la sola utenza prepagata. Dai dati aziendali sulla base dei quali le Autorità hanno svolto la loro analisi si evince che il ricavo medio annuo ottenuto grazie al contributo di ricarica era di 26,4 euro per ciascuna linea.

Inoltre si osservava che i contributi di ricarica hanno un'incidenza maggiore sulle ricariche di piccolo taglio: per quelle di meno di 10 euro l'incidenza è



addirittura del 30%, ma comunque mai inferiore al 15% per le ricariche fino a 30 euro. Per poi scendere a incidenze al di sotto del 5% per ricariche di oltre 100 euro. Evidentemente l'elevata incidenza per tagli di ricarica bassi penalizza giovanissimi e fasce economicamente deboli. La Tab. 5 mostra, peraltro, che sulle carte prepagate di basso taglio il contributo di ricarica ha subito dal 2003 al 2005 un aumento di quasi il 50%.

**Tab. 5 – Incidenza dei contributi di ricarica**

Periodo	Contributo di ricarica			Servizi voce e dati	Totale
	fino a 20 euro	da 20 a 50 euro	oltre 50 euro		
<b>2003</b>	8,7	13,8	3,1	156	181,6
<b>2004</b>	11	12,8	2,7	153	179,6
<b>2005</b>	12,8	12,2	1,4	144,3	170,7
<b>Diff.% '05-'03</b>	<b>46,80%</b>	<b>-11,60%</b>	<b>-54,60%</b>	<b>-7,50%</b>	<b>-6%</b>

La puntualità dell'intervento, la sua rapida applicazione e il suo immediato riscontro da parte del consumatore hanno trasformato questo provvedimento nel faro del decreto. Come si evidenzia più ampiamente nell'articolo di Battaglion et al. a pag. 102 su questo stesso numero di Consumatori Diritti e Mercato, va però anche ricercata l'anomalia dell'intervento da parte del Governo anziché dell'AGCOM, che avrebbe dovuto e potuto intervenire in precedenza proprio in virtù dell'indagine conoscitiva svolta congiuntamente con l'Antitrust, che conteneva tutti gli elementi per avviare un'azione nei confronti degli operatori di telefonia mobile anche sulla base della normativa a tutela della concorrenza.

I quattro operatori del mercato italiano della telefonia mobile hanno reagito in modo diverso al provvedimento del Governo entrato in vigore lo scorso 5 marzo:

- 3 e TIM hanno subito annullato i costi di ricarica e non hanno cambiato il proprio parco tariffario;
- Vodafone ha annullato i costi di ricarica e ha cambiato parzialmente il proprio parco tariffario. Le nuove tariffe, secondo la nostra analisi, sono più care di quelle vecchie;
- Wind aveva inizialmente dichiarato che non avrebbe eliminato i costi di ricarica ai vecchi piani tariffari, ma soltanto ai nuovi piani, che sulla base della nostra analisi risultano molto più costosi di quelli vecchi. Tale comportamento sarebbe stato in palese violazione al Decreto e, in seguito alle pressioni ricevute da più parti, Wind ha fatto retromarcia, eliminando tutti i costi di ricarica.

Nei casi in cui sono state introdotte nuove tariffe, queste ultime sono dunque sempre più care di quelle vecchie, come si evince dalla Tab. 6, costruita sulla

base delle tariffe esistenti alla data del 5 marzo, ipotizzando il caso di un utente che in una settimana faccia 15 chiamate da 2 minuti e invii 7 sms.

**Tab. 6 – Le compagnie che hanno introdotto nuove tariffe dopo il Decreto Bersani**

Tariffa	Costo annuo in euro	Indici
<b>Vodafone</b>		
<b>You&amp;Vodafone (nuova)</b>	622,07	166
<b>Zero Limits (nuova)</b>	492,72	132
<b>Easy Day (attivabile)</b>	444,60	119
<b>Happy Ricarica (attivabile)</b>	374,40	100
<b>Simply (non attivabile)</b>	434,85	116
<b>Infinity (non attivabile)</b>	461,52	123
<b>Wind</b>		
<b>Wind 10 senza costo di ricarica</b>	328,90	100
<b>Wind 10 con costo di ricarica</b>	411,13	125
<b>Wind 12 (nuova tariffa)</b>	390,00	119
<b>Wind 5 senza costo di ricarica</b>	281,34	100
<b>Wind 5 con costo di ricarica</b>	351,68	125
<b>Wind 5 New (nuova tariffa)</b>	296,94	106
<b>Wind Senza Scatto senza costo di carica</b>	332,80	100
<b>Wind Senza Scatto con costo di ricarica</b>	416,00	125
<b>Wind Senza Scatto New (nuova tariffa)</b>	429,00	129

Ma vi è di più. C'è un operatore, Wind, che pochi giorni dopo l'entrata in vigore del decreto ha già cominciato a modificare le vecchie tariffe. Se questo dovesse avvenire anche da parte degli altri operatori per recuperare quello che hanno dovuto lasciare sul terreno con l'eliminazione delle ricariche, ovviamente l'impatto del provvedimento a beneficio dei consumatori risulterebbe sensibilmente annacquato.

Nel caso citato di Wind, a partire dall'1 maggio 2007 a tutti gli utenti con piano tariffario Wind 10, verrà applicato il nuovo piano Wind 12 con un aggravio di quasi il 20%. Se, da una parte, è legittimo che gli operatori possano modificare anche le loro vecchie tariffe, sempre che rispettino l'art. 70 del Codice delle Comunicazioni Elettroniche (ovvero con 30 giorni di preavviso durante i quali l'utente può esercitare il recesso con assenza di penali o balzelli simili), dall'altra bisogna tenere conto che a questo nuovo comportamento - mai in passato gli operatori della telefonia mobile avevano aumentato i loro vecchi piani tariffari - dovrebbe fare ora seguito da parte dell'AGCOM una maggiore attenzione alla vigilanza e al controllo delle regole da essa stessa stabilite per garantire la mobilità della clientela da un operatore all'altro: tempi certi sulla portabilità, sistematica restituzione del credito residuo alla scadenza della SIM e suo trasferimento in caso di portabilità del numero mobile.

## I contratti

Il secondo Decreto Bersani ha introdotto anche una norma secondo la quale i contratti per adesione stipulati con operatori di telefonia devono prevedere la facoltà del contraente di recedere dal contratto senza vincoli temporali o ritardi non giustificati da esigenze tecniche e senza spese non giustificate da costi dell'operatore. In virtù della nuova norma, il consumatore potrà dunque disdire il contratto quando lo ritiene opportuno e conveniente purché dia un preavviso di 30 giorni.

Questo provvedimento è molto importante, perché faciliterà la mobilità della clientela, consentendo al consumatore di approfittare di offerte più convenienti e renderà dunque il mercato più concorrenziale.

Per avere un esempio si può considerare l'offerta di servizi Internet ADSL flat, in cui attualmente i contratti sono quasi sempre annuali con una clausola che prevede il rinnovo automatico di anno in anno. Questo rappresenta realmente un freno a cogliere opportunità che si presentano sul mercato. Sulla base di oltre duemila profili inseriti dai consumatori nella banca dati di Altroconsumo possiamo valutare la distribuzione dei contratti in funzione della loro velocità e del loro costo mensile.

**Tab. 7 – Composizione dei contratti in base alla velocità di download e al costo mensile**

Costo mensile	fino a 2mb	4mb	6mb o più	totale
<b>Inferiore a 20 euro</b>	1060 41%	146 6%		1206 47%
<b>Tra 28,95 euro e 30 euro</b>	23 1%	583 23%	125 5%	731 28%
<b>Tra 30 euro e 36,95 euro</b>	192 7%	273 11%	185 7%	650 25%
<b>Totale</b>	<b>1275</b> <b>49%</b>	<b>1002</b> <b>39%</b>	<b>310</b> <b>12%</b>	<b>2587</b> <b>100%</b>

La Tab. 7 evidenzia in rosso la quota di utenti che hanno contratti a costi superiori a quelli più convenienti disponibili sul mercato a parità di velocità. Per esempio il 7% degli utenti spende oltre 30 euro per servizi che potrebbero ricevere con una spesa mensile inferiore ai 20 euro.

Nel complesso il 19% degli utenti considerati ha una tariffa superiore alla migliore disponibile sul mercato e mediamente spende 100 euro all'anno in più rispetto alla soluzione più conveniente.

Tale circostanza si verifica nonostante questa tipologia di servizio abbia una tariffa molto facile da comparare poiché si tratta di una quota fissa mensile. È, quindi, immaginabile che il problema sia di portata maggiore per quei contratti il cui costo complessivo dipende da numerosi elementi connessi a quantità e modalità di consumo del servizio.

È, quindi, evidente quanto sia importante rimuovere tutti gli ostacoli contrattuali che non consentono al consumatore di cambiare operatore non appena desi-

deri cessare il servizio o abbia individuato un operatore più economico per il proprio profilo di consumo. A questo scopo, appare fuori di dubbio anche l'importanza di politiche finalizzate a rendere l'offerta trasparente e semplificata sul piano delle tariffe con strumenti di comparazione indipendenti di facile consultazione.

## Carburanti

Il settore dei carburanti è stato oggetto sia del secondo Decreto Bersani sia del Disegno di Legge approvato dal Consiglio dei Ministri nel gennaio 2007. In quest'ultimo, si prevede l'eliminazione di vincoli alle aperture di nuovi punti vendita sia legati a distanze minime sia a forme di contingentamento di carattere numerico. Non si potrà inoltre impedire agli imprenditori, con vincoli amministrativi, di vendere prodotti *non oil* e servizi ritenuti complementari. Nel decreto legge si impone, invece, ai gestori di strade e autostrade di fornire informazioni al consumatore sui prezzi praticati dai distributori presenti sulla loro rete. Il decreto precisa che tali informazioni devono essere fornite in forma comparata in modo che il consumatore possa trarne immediato e diretto vantaggio.

Il primo provvedimento è finalizzato a rimuovere gli ostacoli all'ingresso di nuove imprese in un mercato dominato dalle compagnie petrolifere. Lo scarso livello di concorrenza è stato oggetto di diverse segnalazioni al Parlamento da parte dell'Antitrust, l'ultima in gennaio, con la quale l'Autorità richiamava in particolare l'attenzione sulle criticità del settore della distribuzione dei carburanti che ne impediscono un'evoluzione in senso concorrenziale. Sempre a gennaio, peraltro, l'Antitrust ha avviato un'istruttoria nei confronti delle società petrolifere allo scopo di verificare l'esistenza di un'intesa sui prezzi consigliati. Questo è un punto essenziale anche per il fatto che le compagnie controllano direttamente la distribuzione dei carburanti.

Altroconsumo ha verificato in un recente rilevamento in tre città su 130 distributori che solo il 21% di loro pratica un prezzo inferiore a quello consigliato e, quindi, questo prezzo tende a configurarsi come un vero e proprio prezzo minimo. È evidente che la combinazione di accordi sui prezzi consigliati e il loro utilizzo come prezzo minimo caratterizzerebbero questo mercato come fortemente segnato da limitazioni della concorrenza.

**Tab. 8 – Prezzi dei carburanti**

Città	Min	Max	Media	Differenza	Indice
<b>Milano</b>	1,169	1,231	1,212	5,3%	100
<b>Napoli</b>	1,228	1,290	1,265	5,0%	104
<b>Roma</b>	1,169	1,231	1,214	5,3%	100
<b>Torino</b>	1,168	1,239	1,218	6,1%	100
<b>Totale</b>	<b>1,168</b>	<b>1,239</b>	<b>1,214</b>	<b>6,1%</b>	<b>100</b>

I dati di Altroconsumo (19/02/2007) evidenziati nella Tab. 8 mostrano anche come la differenza tra i prezzi massimi e minimi dei carburanti in ciascuna città si aggiri intorno al 5%. Se gli elementi di concorrenzialità proposti dalla nuova normativa dovessero diventare legge e affermarsi pienamente con l'ingresso sul mercato della grande distribuzione e con un'ampia e trasparente diffusione dell'informazione in forma comparata, grazie agli strumenti di comunicazione tradizionali (pannelli, radio, televideo) e a quelli più innovativi (sms, Internet), i prezzi potrebbero quantomeno appiattirsi sui valori minimi di mercato.

Si deve però registrare che, se da una parte le misure relative all'informazione comparata inserite nel decreto e poi confermate nella legge di conversione non hanno dato ancora luogo ad alcuna effettiva implementazione direttamente percepibile dal consumatore, dall'altra, per quanto riguarda l'apertura del mercato della distribuzione dei carburanti, le misure inserite nel disegno di legge, e quindi ancora soggette alla discussione e all'approvazione del Parlamento, hanno già prodotto accese proteste da parte delle associazioni dei benzinai e reiterate giornate di sciopero, oltre alla dichiarata avversione di alcune Regioni. Queste rivendicano le proprie competenze costituzionalmente garantite in materia e, come nel caso della Regione Lombardia, rivendicano anche il fatto che un modello storicamente basato su accordi con gli operatori del settore e sulla programmazione, che ha dato a loro avviso risultati apprezzabili in termini di una rete di distribuzione moderna e di qualità, verrebbe scardinato dalla drastica abolizione delle distanze e dei parametri numerici e, conseguentemente, dall'apertura indiscriminata all'entrata della grande distribuzione.

## Conclusioni

Gli interventi esaminati in alcuni dei settori più importanti, oggetto della revisione normativa legata alle liberalizzazioni, mostrano il grande impatto che essi hanno potenzialmente sugli interessi dei consumatori tutte le volte che si accetta di tenere alto il profilo del cambiamento, intervenendo con norme che abbattano con decisione le barriere strutturali alla concorrenza o eliminano pratiche commerciali lesive della concorrenza stessa. Occorre, tuttavia, tenere anche nella dovuta considerazione che interventi di effettiva liberalizzazione su mercati tradizionalmente chiusi e inefficienti, come mostra l'esperienza del settore taxi e di quello della distribuzione dei carburanti, comportano inevitabilmente, quale diretta conseguenza, un impatto sociale non trascurabile e difficoltà evidenti nell'implementazione a livello locale, dove le *lobby* hanno un'efficacia di azione preponderante. Bisognerebbe, pertanto, valutare ogni volta con attenzione il fatto che, ove si voglia liberalizzare veramente nell'ottica di ottenere, nell'interesse generale, benefici a medio-lungo termine, questo rischia di non poter essere fatto a costo zero nell'immediato.