

## Stacco matto ai carburanti?

Perché il pieno in Italia costa di più e cosa fare per evitarlo

di Carlo Stagnaro e Stefano Verde

### Introduzione

La “liberalizzazione” della distribuzione dei carburanti in rete è, da molti anni, al centro del confronto politico. Se in parte il dibattito risente inevitabilmente delle conseguenze degli aumenti – registrati o percepiti – nel primo decennio del nuovo secolo, in larga parte riconducibili alle tensioni sui mercati petroliferi, nondimeno il problema è reale. Tuttavia esso non riguarda, almeno in prima approssimazione, i *rincari*, quanto piuttosto il *livello* dei prezzi. Inoltre, la questione fondamentale prescinde da una serie di criticità del settore, oggettive (come le peculiarità morfologiche dell’Italia, un paese lungo, stretto e montuoso dove inevitabilmente i costi logistici della distribuzione sono superiori ad altri Stati membri dell’Unione europea) o di più dubbia consistenza (come le ipotesi di “cartello” che sono state più volte avanzate, tra gli altri, dall’Autorità garante della concorrenza e del mercato).

Questo articolo, dopo una breve ricostruzione dell’evoluzione normativa del settore e delle risultanze empiriche disponibili (§1), intende illustrare anzitutto la struttura del prezzo dei carburanti alla pompa (§2). Il passo successivo sarà l’analisi dello “stacco” tra i prezzi italiani ed europei (§3) durante il primo semestre 2010. Come si vedrà, la differenza tra Italia ed Europa non è imputabile alle variazioni di prezzo della materia prima, ma oscilla attorno a un valor medio di circa 4 centesimi di euro per litro, un valore non dissimile da quelli osservati negli anni precedenti. Come spiegarla? L’ipotesi che verrà proposta (§4) è che ciò dipenda essenzialmente da un problema di competizione *a valle della filiera*, e non a monte. Una volta osservata la dinamica dei prezzi nel periodo gennaio-giugno 2010 (§5), tale ipotesi verrà validata (§6) alla luce di una serie di dati raccolti a livello d’impianto nel primo semestre 2010, che rilevano i prezzi in alcuni distributori associati alla catena di supermercati Conad/Leclerc e nelle stazioni di rifornimento circostanti. Alla luce dei risultati empirici raccolti, si avanzeranno alcuni suggerimenti (§7) per superare l’attuale impasse competitiva, con particolare riferimento alle norme recentemente approvate da alcune regioni che sembrano mettere a rischio le prospettive della liberalizzazione. Si proporrà infine una sintesi conclusiva.

### 1. L’evoluzione normativa e l’evidenza disponibile

Fino al maggio 1994 è restato in vigore un regime – più o meno rigido – di prezzi amministrati, che venivano fissati dallo Stato (dal Cip – Comitato interministeriale prezzi – o dal ministero dell’Industria) secondo formule variamente indicizzate ai costi di produzione o ai prezzi prevalenti negli altri paesi europei, e

*Carlo Stagnaro è direttore ricerche e studi dell’Istituto Bruno Leoni*

*Stefano Verde è dottore di ricerca e LL.M. in diritto ed economia con esperienze come analista energetico e/o economista presso istituzioni nazionali, comunitarie e nel settore privato.*

che tenevano anche conto di altre variabili di natura politica. Il sistema aveva l'obiettivo di garantire al sistema prezzi contenuti, ma si è rivelato anche causa delle inefficienze che ancora oggi sconta la rete di distribuzione. Infatti, complice lo statuto anomalo dei gestori degli impianti – su cui si ritornerà in seguito – e la pretesa di determinare politicamente sia la qualità del servizio (allora interpretata specialmente come disponibilità di un ampio numero di stazioni di rifornimento) sia le sue ricadute occupazionali (non solo nelle stazioni ma anche nel segmento della raffinazione) il sistema arrivò a un livello di insostenibilità tale da richiedere un intervento di razionalizzazione. All'epoca, erano in funzione 45.000 punti di rifornimento, di cui molti chioschi isolati, e una capacità di raffinazione eccessiva e mal distribuita sul territorio, ulteriormente penalizzata dalle scarse infrastrutture di approvvigionamento e trasporto.

Il percorso di liberalizzazione ebbe inizio effettivo col passaggio a un sistema prima di sorveglianza sui prezzi (1991) e poi di loro teorica libertà di movimento (1994) per riflettere l'effettiva scarsità dei prodotti e incentivare la realizzazione degli investimenti (o disinvestimenti) necessari a riportare il sistema nel solco della sostenibilità e dell'efficienza. Il meccanismo che venne individuato all'epoca per accompagnare la transizione fu il frutto di un difficile compromesso politico, che si sarebbe da lì a poco rivelato inadeguato. In sostanza, il meccanismo si reggeva su tre pilastri. Anzitutto, ciascuna compagnia era tenuta a indicare alle stazioni battenti i suoi colori un "prezzo consigliato" (introdotto già dal 1993), reso pubblico con l'obiettivo (dichiarato) di fornire al consumatore un'informazione utile a sfruttare, a proprio vantaggio, la competizione tra i gestori e impedire a questi ultimi di ricorrere a pratiche di *overpricing*, facendo aggio sui monopoli territoriali che sovente occupavano.

Il rapporto tra compagnie e gestori, nel loro complesso, era retto dagli "accordi interprofessionali", risalenti al 1982, che avevano l'obiettivo di garantire un margine minimo attraverso cui garantire il sostentamento di queste figure ibride, a metà fra l'essere imprenditori di se stessi e dipendenti delle compagnie. Gli accordi professionali erano l'equivalente di un contratto collettivo: essi venivano poi tradotti in concreto dagli "accordi di colore", i quali determinavano le condizioni a livello di singola compagnia. Dunque, coesistevano due pratiche che contribuivano a determinare i prezzi: da un lato i prezzi consigliati dovevano garantire la compagnia petrolifera e il consumatore (in base all'assunto che, per diverse ragioni, avessero interessi convergenti: la prima a una equa remunerazione, il secondo a disporre di una bussola per valutare le offerte alla pompa). Dall'altro, accordi professionali e accordi di colore dovevano proteggere il margine unitario del gestore. All'interno dell'accordo interprofessionale del 1994 venne contemplato un meccanismo di *price cap* (di fatto mai applicato) con lo scopo di correggere la prassi precedente secondo cui il gestore pagava il carburante alla compagnia secondo fasce di consumo, con prezzi inversamente proporzionali ai volumi venduti. Il *price cap* avrebbe dovuto superare questo sistema – del tutto sganciato dalle condizioni reali del mercato – indicizzando i prezzi all'inflazione (a tutela del gestore) e alla variazione dell'erogato medio (per tener conto dei guadagni di produttività).

Questo complesso meccanismo arrivò al capolinea nel 1999, quando l'Autorità Antitrust, allora presieduta da Giuseppe Tesoro, accusò le compagnie di mettere in pratica comportamenti collusivi allo scopo di mantenere i prezzi artificialmente alti (dunque trarre extraprofiti) e conservare le proprie quote di mercato. L'accusa, che portò all'irrogazione di una sanzione record (complessivamente a 480 miliardi di lire) tradiva, di fatto, la non comprensione delle ragioni per cui il meccanismo vigente era posto in essere, e soprattutto tradiva una certa incomprendenza (che si sarebbe riproposta in seguito) delle caratteristiche *strutturali* di un mercato necessariamente distinto da un significativo parallelismo dei prezzi (Clò 2001). Le compagnie petrolifere fecero ricorso

prima al Tar (che accolse le posizioni dell'Antitrust) e poi al Consiglio di Stato, che ne accolse le lamentele sia per ragioni formali, sia per ragioni di merito: l'esistenza di pratiche collusive "non risulta negli accordi interprofessionali, per espressa ammissione dell'Autorità", "è suscettibile anche di altre spiegazioni ugualmente plausibili" e "non risulta sostenuta da elementi univoci nei documenti indicati dall'Autorità".<sup>1</sup>

L'istruttoria dell'Agcm, pur cassata per ragioni comprensibili e in larga misura condivisibili, ha però sortito involontariamente effetti positivi. L'intero sistema di *pricing* precedentemente in vigore venne sostanzialmente abbandonato e, grazie anche a una serie di innovazioni normative e nella prassi del settore, venne soppiantato da un'effettiva – finalmente – libertà di prezzo. Ancora una volta, però, nel 2007 l'Agcm sembrò rinvenire comportamenti scorretti, che portarono all'apertura di un'ulteriore istruttoria. Istruttoria che faceva perno su due comportamenti – la diffusione dei prezzi consigliati tramite comunicati stampa e il persistente parallelismo dei prezzi – per inferire la creazione di un cartello. In particolare, il cartello avrebbe raggiunto la piena operatività con l'adozione, negli anni seguenti il 2004, del cosiddetto "metodo Mincato", che sostituiva la precedente prassi di variazioni quotidiane dei prezzi consigliati con quella di variazioni settimanali. L'istruttoria si concluse con l'accettazione, da parte dell'Autorità, di una serie di impegni comportamentali e strutturali tesi a far venir meno le prassi attraverso cui la collusione si sarebbe concretata. In particolare, quasi tutte le compagnie si impegnarono (a) a sospendere la comunicazione dei prezzi (la cui pubblicazione venne cessata anche da parte del sito del ministero dello Sviluppo economico); (b) il superamento dei prezzi nazionali attraverso la definizione di prezzi consigliati su scala provinciale; (c) il superamento del metodo Mincato.

In questa sede non si intende sostenere, o contestare, le ragioni dell'Antitrust. Stagnaro e Verde (2007) hanno evidenziato una serie di criticità nei ragionamenti dell'istruttoria dell'Autorità, riconducibili all'incapacità di trovare (a) evidenza delle pratiche collusive (che venivano, in entrambe le istruttorie, desunte da una serie di prove al più indiziarie, ma mai probanti) e (b) evidenza di un effettivo danno ai consumatori. Tuttavia, parzialmente in virtù di dinamiche pre-esistenti e parzialmente quale conseguenza diretta o indiretta degli interventi dell'Antitrust, il parallelismo dei prezzi, pur restando presente, si è gradualmente attenuato. Infatti, Verde (2005), Stagnaro e Verde (2007) e Stagnaro (2009) hanno mostrato come i coefficienti di correlazione tra i prezzi consigliati dalle compagnie siano andati continuamente diminuendo. Inoltre, gli stessi autori – sulla base anche di una letteratura precedente, e in particolare di varie indagini compiute dalle autorità di regolazione e della concorrenza di altri paesi – hanno mostrato che il parallelismo è frutto di una struttura dei costi che è largamente omogenea. Evidenza raccolta in altri contesti geografici (Dahl 2007) addirittura suggerisce che i raffinatori (ossia le compagnie verticalmente integrate) non dispongano, data la struttura dei mercati, di strumenti efficaci alla manipolazione dei prezzi nel senso anticompetitivo, purché la competizione sia possibile.

Il processo di riforma che ha variamente interessato il settore dei carburanti (e che è ricostruito nel dettaglio da Curcio 2007) è stato, negli ultimi anni, oggetto di uno "stop and go" che, se ha prodotto indiscutibili conseguenze positive sotto il profilo della competizione, ha anche visto una dannosa confusione tra lo *strumento* (appunto, la competizione) e il *fine* delle riforme (in particolare la riduzione dei prezzi). Sicché, quando i risultati non si sono rivelati all'altezza delle aspettative – vuoi perché la via della liberalizzazione non è stata percorsa fino in fondo, vuoi perché le aspettative erano talvolta esagerate – si è assistito a un vero e proprio "ritorno al passato" (Clò

<sup>1</sup> Consiglio di Stato, disp.n.359/2001, §14.

2009), compresa la nostalgia per i prezzi amministrati che traspare da alcune proposte che, in modo più o meno estemporaneo, sono state avanzate. In questo senso, è fondamentale comprendere cosa e perché sia successo negli ultimi anni, e cosa sia necessario fare per completare le riforme e dare al settore un assetto stabile, razionale ed efficiente. Almeno in parte, le difficoltà a procedere sono dovute a resistenze corporative che non mancano di farsi sentire anche in occasione del più recente dibattito sullo schema di legge annuale per la concorrenza, e che ha visto ancora una volta l'Antitrust scendere in campo con una segnalazione al governo e al Parlamento per criticare alcune modifiche alla proposta di legge, che consentirebbe la re-introduzione, a livello locale, di una serie di vincoli (Agcm 2010).

Lo stesso tentativo di indurre una riduzione dei prezzi privilegiando specifici meccanismi di *pricing* – o di scongiurare i presunti tentativi di cartellizzazione esorcizzandone altri – rischia, dal canto suo, di non produrre conseguenze di sorta. Tant'è che, se in Italia le accuse si sono concentrate sui prezzi consigliati a livello nazionale come strumento collusivo, negli Stati Uniti si è ipotizzato che fosse lo *zone pricing* (cioè la soluzione adottata nel nostro paese in virtù degli impegni tra petrolieri e Antitrust) a facilitare gli accordi. Anche in quel caso, però, senza alcun esito: Kleit (2003) ha mostrato come tale pratica non debba necessariamente essere condannata. Meyer e Fischer (2004) hanno in effetti spiegato come tutte queste caratteristiche possano avere sia conseguenze procompetitive che anticompetitive, a seconda delle condizioni concrete in cui vengono calate, mentre Faber e Janssen (2008) ritengono che i prezzi consigliati siano funzionali alla collusione. Tuttavia, Faber (2009) ha rivelato come la presenza di alcune anomalie – come la diversa velocità di aggiustamento quando i prezzi crescono o calano, di cui si dirà brevemente più avanti in relazione al caso italiano – sia una caratteristica delle singole stazioni, più che del mercato nel suo complesso. Coerentemente, Verlinda (2008) enfatizza il ruolo del potere di mercato locale, più che di strategie di coordinamento coerentemente portate avanti dalle compagnie verticalmente integrate, nel determinare comportamenti sfavorevoli al consumatore, tra cui le asimmetrie di aggiustamento. A questo proposito, Goetz e Gugler (2004) hanno verificato che l'integrazione verticale tende a influenzare sia il livello, sia la varietà dei prezzi: ragion per cui la presenza di operatori verticalmente integrati a fianco di altri che sono attivi solo nella fase a valle della filiera dovrebbe essere funzionale a creare dinamiche competitive più vivaci. Questo punto specifico, pur non essendo trattato esplicitamente nel nostro paper, troverà conferma empirica, per quanto indiretta, nell'analisi dei dati al livello di singolo impianto al §7.

Grassi (2009) conduce un'indagine comparativa delle normative sui carburanti nei principali paesi europei, che evidenzia da un lato la grande eterogeneità delle disposizioni esistenti, dall'altro la loro relativa importanza rispetto al livello dei prezzi (con particolare riferimento al ruolo della Grande distribuzione organizzata, come si vedrà in seguito).

## 2. La composizione del prezzo dei carburanti

L'osservato parallelismo tra i prezzi, assunto talvolta come "prova" dell'esistenza di pratiche collusive, è in realtà in qualche maniera connaturato a questo particolare settore. Esso, infatti, è riconducibile ad almeno due caratteristiche che sono, sia individualmente sia nella loro interazione, ineliminabili. In primo luogo, i carburanti sono beni sostanzialmente fungibili (il consumatore non distingue il carburante della marca "X" da quello della marca "Y") e possono essere considerati perfetti sostituti. Inoltre, la struttura dei costi è sostanzialmente simile – in quanto gran parte del prezzo riflette la

componente fiscale o il costo della materia prima, che è uguale per ciascun operatore (Figura 1). Se i costi di produzione sono sostanzialmente identici, un corollario è che tutti *conoscono*, almeno approssimativamente, i costi di produzione dei concorrenti. Infine, esistono importanti barriere all'ingresso, per cui la struttura del mercato è quella dell'oligopolio ristretto con una struttura di tipo *leader-follower*, nella quale la collusione è da un lato resa possibile da queste caratteristiche strutturali, ma dall'altro è tendenzialmente instabile.

In particolare, la credibilità e il mantenimento di uno schema collusivo diminuisce al crescere del numero dei *competitor*. Nel nostro paese sono oggi attive otto grandi compagnie petrolifere,<sup>2</sup> la maggior parte delle quali verticalmente integrate, a cui si aggiungono le cosiddette “pompe bianche” (singoli impianti o catene gestiti da imprese indipendenti) e la Grande distribuzione organizzata (Gdo), che può entrare sul mercato sia con marchio proprio (acquistando all'ingrosso il carburante da rivendere), sia in *co-branding* con soggetti esistenti.

Per vagliare la possibilità o meno di introdurre e sostenere un comportamento collusivo, diviene importante comprendere il meccanismo di formazione del prezzo. Anzitutto è opportuno distinguere tra il “prezzo industriale” e la componente fiscale. Quest'ultima comprende un'accisa (56,4 centesimi di euro al litro per la benzina e 42,3 centesimi per il gasolio, più volte ritoccata negli anni scorsi e sempre al rialzo) e l'imposta sul valore aggiunto (Iva) del 20 per cento, che si applica sia sull'accisa, sia sul prezzo industriale (l'anomalia di un'imposta sul valore aggiunto che insiste su un'accisa è di per sé evidente).

Il prezzo industriale, invece, risulta dalla somma tra il costo della materia prima e il cosiddetto “margine lordo”. Il costo della materia prima si può assumere uguale per tutti gli operatori – e quindi pari al valore Cif Med<sup>3</sup> sui mercati internazionali pubblicato da Platt's e inerente la benzina senza piombo o il gasolio per autotrazione (d'ora in poi semplicemente Platt's o indice Platt's) – poiché, anche nel caso di compagnie verticalmente integrate, non vi sarebbe ragione di considerare un *transfer price* diverso da quello di mercato. Ciò per almeno due ordini di ragioni: la prima è che, anche qualora le raffinerie della compagnia X cedessero alla propria rete il carburante a un prezzo inferiore al *benchmark* di mercato, sosterebbero un costo opportunità, ossia il margine addizionale a valle sarebbe compensato dalla perdita (relativa) a monte, senza alcun effetto apprezzabile lungo la catena; la seconda ragione è che, semplicemente, ciò di norma non accade, in quanto nella realtà aziendale le diverse *business unit*, ciascuna interessata al raggiungimento dei propri obiettivi economici, “non si parlano”.<sup>4</sup>

Constatata la validità dell'indice Platt's come riferimento per il costo della materia prima per tutti gli operatori, si noti che esso è prezzato in dollari alla tonnellata, quindi l'effettivo valore di mercato del litro di carburante è sensibile anche all'andamento del cambio euro/dollaro.

Come è evidente dalla Figura 1, la gran parte del prezzo alla pompa dei carburanti è dominato da costi che sono (a) da interpretarsi come esogeni (nel senso che non possono essere influenzati da scelte strutturali o comportamentali degli operatori) e (b) uguali

2 Eni, Api-Ip, Erg, Esso, Q8, Shell, Tamoil, Total.

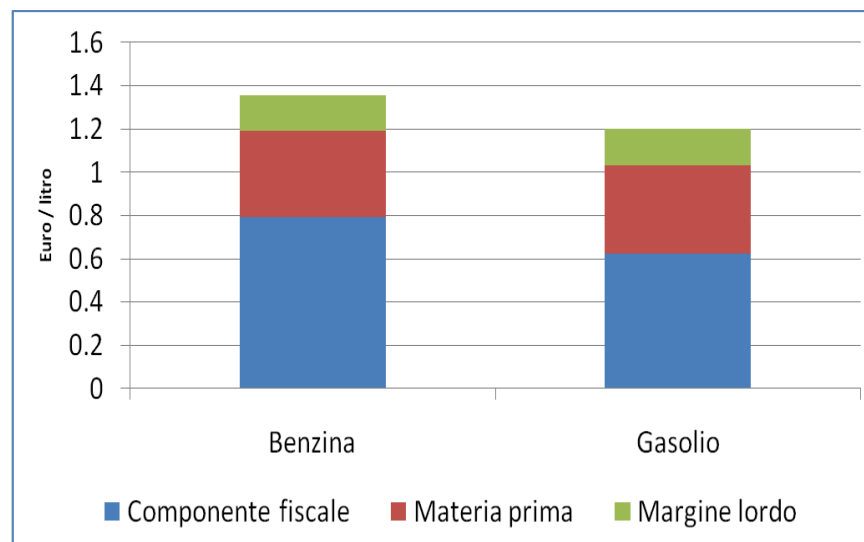
3 Con la notazione CIF (Cost Insurance Freight) si intende il costo del combustibile comprensivo anche dei costi di nolo e di assicurazione. Al contrario il costo FOB (Free On Board) non comprende tali voci di costo. “Med” invece denota l'area geografica di consegna del combustibile, in questo caso viene presa a riferimento l'area dei porti del Mediterraneo (Genova e Fos Laverà).

4 Per una discussione più ampia sul tema si rimanda a Stagnaro (2009).

FIGURA 1

**Struttura del prezzo di benzina e gasolio [euro / litro]**

Valori medi nel periodo gennaio-giugno 2010.



Fonte: elaborazione su dati Platt's, UP, MSE.

per tutti i soggetti presenti sul mercato. La porzione del prezzo alla pompa su cui gli operatori hanno in mano le leve per agire – il margine lordo – vale, mediamente nel periodo considerato, circa 16 centesimi di euro al litro sia per la benzina che per il gasolio, pari rispettivamente al 12 e al 14 per cento del prezzo alla pompa.

All'interno dell'aggregato "margine lordo" coesistono voci, anch'esse almeno in parte simili per i diversi marchi. In particolare, è possibile distinguere tra i costi operativi (distribuzione primaria, stoccaggio e distribuzione secondaria) e i margini effettivi, rispettivamente, della compagnia e del gestore dell'impianto, quantificabili nell'ordine di "pochissimi centesimi di euro" (così l'Antitrust nella sua istruttoria del 2007 al §27). È evidente come queste voci siano sensibili alla struttura del mercato e al comportamento degli operatori.

Ciò è vero in almeno due sensi. Se la rete e le attività degli operatori sono organizzate in modo efficiente, i costi che essi tenteranno di recuperare ribaltandoli sul prezzo alla pompa saranno inferiori e dunque, a parità di margine netto (per gli operatori e per i distributori) i prezzi finali saranno minori. Contemporaneamente, se la concorrenza è più vivace, a parità di costi di produzione i margini netti saranno inferiori. Prima di capire se e come sia possibile – a parità di altre condizioni – indurre una riduzione dei prezzi medi, è opportuno approfondire se e quali margini di manovra esistano. Per farlo, occorre confrontare i prezzi italiani con quelli europei.

**3. Lo stacco Italia-Europa**

È importante, a questo punto, definire l'oggetto del confronto. Sarebbe scorretto paragonare i prezzi alla pompa italiani con quelli europei, infatti, nei 27 Stati membri coesistono regimi fiscali anche molto diversi, che influenzano – come si è visto – in misura macroscopica i prezzi alla pompa. Differenze ugualmente significative esistono tra le aliquote Iva, portando a un'ulteriore divergenza tra i prezzi alla pompa *a parità di prezzo industriale*, come si evince dalla Tabella 1.

TABELLA 1

**Accise su benzina e gasolio nei 27 Stati membri dell'Unione europea e livelli minimi imposti dalle direttive europee**

Paese	Accisa sulla benzina [€ / 1.000 l]	Accisa sul gasolio [€ / 1.000 l]	Aliquota Iva [%]
Belgio	623	333	21%
Bulgaria	350	307	20%
Rep. Ceca	430	361	19%
Danimarca	547	365	25%
Germania	670	486	19%
Estonia	359	330	18%
Irlanda	443	368	21%
Grecia	350	293	19%
Spagna	396	302	16%
Francia	607	428	19.6%
Italia	564	423	20%
Cipro	299	245	15%
Lettonia	324	274	18%
Lituania	323	274	18%
Lussemburgo	465	305	15%
Ungheria	412	338	20%
Malta	404	332	18%
Paesi Bassi	689	376	19%
Austria	442	347	20%
Polonia	437	303	22%
Portogallo	583	364	21%
Romania	327	275	19%
Slovenia	359	302	20%
Slovacchia	458	427	19%
Finlandia	627	391	22%
Svezia	398	452	25%
UK	722	722	17.5%
EU min	359	302	15%

Fonte: Eurostat

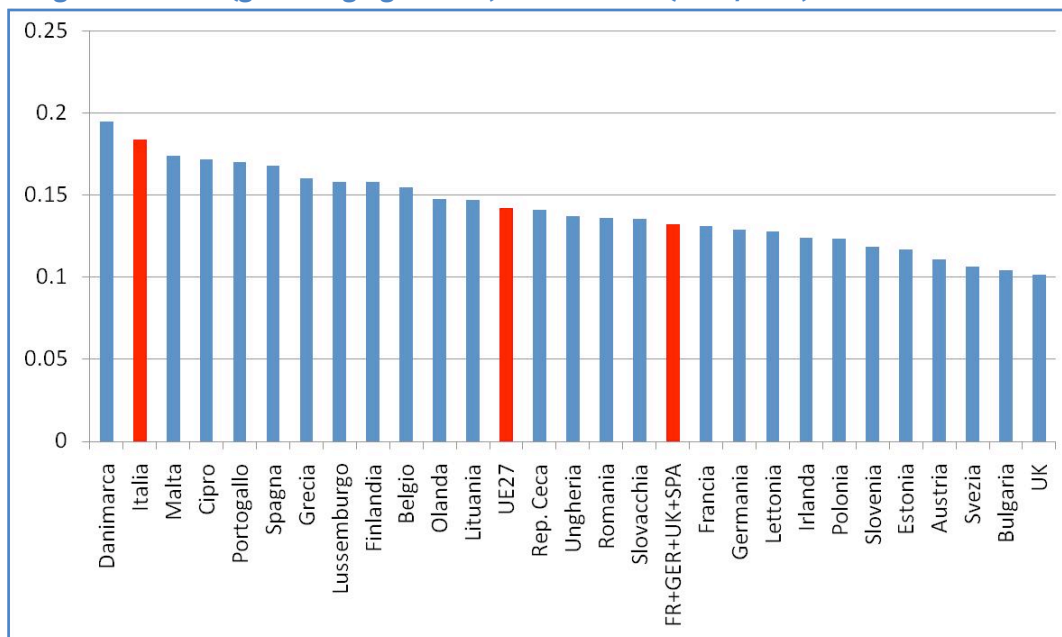
Effettivamente il nostro paese ha un livello di tassazione relativamente alto: solo sette Stati membri hanno un'accisa sulla benzina più alta della nostra, e solo 5 nel caso del gasolio, così ci collochiamo, rispettivamente, al 21 per cento e al 17 per cento sopra la media europea, senza considerare l'effetto dell'Iva. Se però distogliamo gli occhi dalla media e ci confrontiamo con le realtà comparabili – Francia, Germania, Spagna e Regno Unito, in particolare – osserviamo che solo la Spagna ha una tassazione significativamente inferiore, mentre gli altri tre grandi paesi dell'Ue hanno addirittura una rendita fiscale per litro più elevata. È importante ricordare che le differenze nella fiscalità spieghino gran parte della differenza nei prezzi alla pompa negli Stati membri dell'Unione europea (Dreher e Krieger 2005).

Dunque, includere la tassazione nella nostra indagine non farebbe altro che “sporcare” i dati con una variabile indisponibile alle imprese, che può essere modificata solo a livello politico. L'oggetto del confronto, insomma, non può che essere il prezzo industriale o, ancora meglio, il valore dei margini lordi. Le Figure 2 e 3 mostrano i valori medi dei margini lordi<sup>5</sup> nei 27 Stati membri dell'Unione europea nel periodo gennaio-giugno 2010.

5 Il calcolo del margine lordo per tutti i paesi UE, per semplicità e carenza di informazioni, viene effettua-

**FIGURA 2**

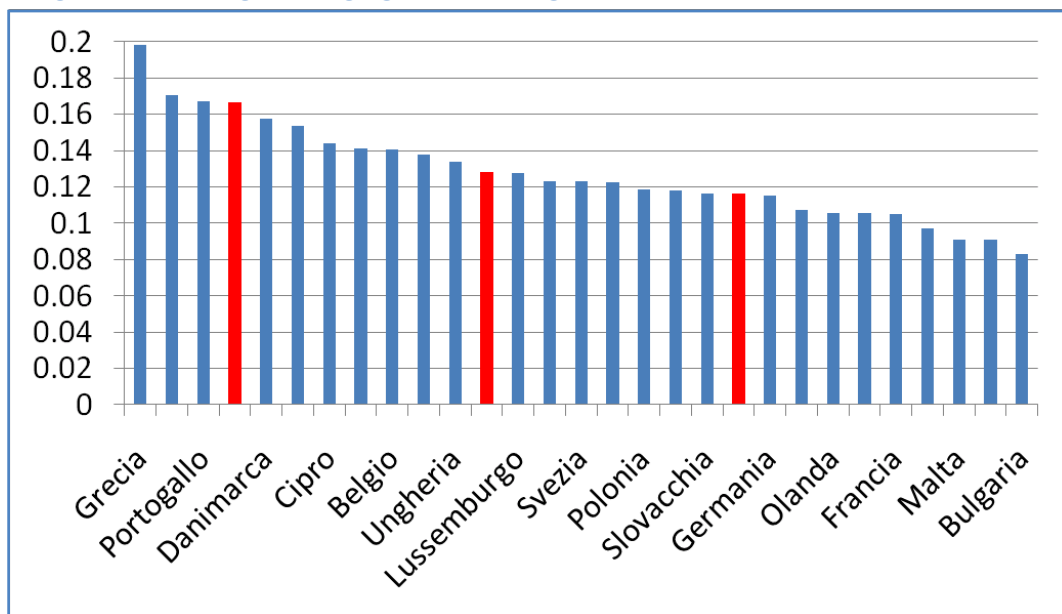
**Margini lordi medi (gennaio-giugno 2010) sulla benzina (euro / litro)**



Fonte: elaborazione su dati Mse, Up

**FIGURA 3**

**Margini lordi medi (gennaio-giugno 2010) sul gasolio (euro / litro)**



Fonte: elaborazione su dati Mse, Up

Nei grafici sono stati evidenziati, oltre al dato italiano, il margine lordo medio nell'Unione europea a 27 e in un gruppo di paesi che, per dimensioni e reddito, sono comparabili direttamente con l'Italia (Francia, Germania, Regno Unito e Spagna). Come si vede, per entrambi i carburanti, il nostro paese si colloca nella "fascia alta" della classifica.

Come accennato, ciò può dipendere solo da fattori strutturali o comportamentali. È lecito, però, dubitare fin d'ora che questi ultimi giochino un ruolo rilevante, sia perché sono sottoposti ad attento scrutinio dal Garante della concorrenza, sia perché non c'è particolare evidenza di un comportamento anomalo delle compagnie attive in Italia rispetto agli altri Stati membri.

#### 4. La composizione della rete

Il mercato *retail* dei carburanti mostra in Italia una serie di peculiarità rispetto agli altri paesi, che possono contribuire a spiegare i margini mediamente più alti. Quasi tutte queste caratteristiche, come si vedrà, giocano un ruolo. Alcune devono considerarsi semplicemente variabili esogene: l'Italia è un paese lungo, stretto e montuoso, dove la logistica è per definizione più complessa e quindi la struttura dei costi è tendenzialmente più alta. Altre caratteristiche potrebbero invece essere modificate, ma solo in un orizzonte temporale di lungo termine: sul lato della domanda, per esempio, il consumo pro-capite di carburante in Italia è relativamente alto quale conseguenza di una minore efficienza o comunque minore ricorso a modalità di trasporto passeggeri e merci che siano diverse da quella su gomma. Altre caratteristiche ancora dipendono essenzialmente dalle preferenze degli italiani che, secondo alcune rilevazioni, dovendo scegliere tra il “servizio” e lo “sconto” riconosciuto al rifornimento in modalità *self service*, prediligono ancora il primo.<sup>6</sup>

Oltre a questi fattori da considerare come esogeni – almeno nel breve termine – la filiera italiana dei carburanti si distingue nettamente da quelle europee per la struttura e la regolamentazione della rete. Uno degli effetti della liberalizzazione prima dei prezzi e poi, almeno in teoria, dello stesso business della distribuzione è stato infatti quello di indurre una significativa e progressiva razionalizzazione della rete (Tabella 2).

**TABELLA 2**

#### Struttura della rete di distribuzione dei carburanti per tipologia di impianto

	1995	2000	2005	2006	2007	2008
Autostradali	466	465	457	461	462	469
Stazioni servizio	6.959	8.150	8.628	8.840	9.062	9.183
Stazioni rifornimento	7.585	7.001	6.250	6.244	6.480	6.578
Chioschi / Punti isolati	11.775	7.398	5.963	5.885	5.311	5.135
Totale	28.200	23.900	22.400	22.450	22.500	22.800

Fonte: UP

I progressi sono molto significativi ma insufficienti. Lo si evince dal confronto della rete italiana con quelle di altri paesi europei, e in particolare con le reti di paesi che abbiano caratteristiche direttamente comparabili con la nostra. La Tabella 2 confronta la rete italiana con quelle dei principali paesi europei.<sup>7</sup>

La composizione della rete italiana balza immediatamente agli occhi: non tanto per il numero assoluto degli impianti (che potrebbe essere conseguenza della popolosità del paese), quanto per la scarsità dell'erogato medio e la densità della rete sia rispetto alla

6 Si veda per esempio l'indagine demoscopica condotta da Mercurio Misura per conto di Figisc/Anisa Concommercio (24 gennaio 2007), secondo cui il 75 per cento del campione dice di preferire il servizio al *self service*.

7 I numeri della Tabella 2 non coincidono perfettamente con quelli della Tabella 3 poiché provengono da fonti diverse. In prima approssimazione, tuttavia, essi possono essere considerati ugualmente affidabili e “veritieri” – nel senso che le differenze non sono tali da inficiare l'analisi o il confronto.

**TABELLA 3****Caratteristiche della rete distribuzione dei carburanti in vari paesi europei**

Paese	Impianti	Erogato medio (1.000 litri)	Impianti / 100 km <sup>2</sup>	Impianti / 1.000 abitanti
Austria	2.752	1.997	3,28	0,33
Belgio	3.192	2.036	10,47	0,30
Rep. Ceca	1.484	-	1,88	0,14
Danimarca	2.012	3.539	4,67	0,37
Finlanda	2.029	2.468	0,60	0,38
Francia	14.578	3.583	2,68	0,23
Germania	14.447	4.268	4,05	0,18
Grecia	8.000	-	6,06	0,71
Ungheria	1.447	-	1,56	0,14
Irlanda	1.911	1.616	2,72	0,43
Italia	21.919	1.816	7,27	0,37
Lussemburgo	237	7.127	9,12	0,49
Paesi Bassi	4.223	2.006	10,22	0,26
Polonia	2.658	-	0,85	0,07
Portogallo	2.674	2.617	2,91	0,25
Spagna	8.577	2.949	1,70	0,19
Svezia	3.245	3.015	0,72	0,35
UK	9.176	4.148	3,76	0,15

Fonte: Pöyry (2009)

superficie del paese, sia rispetto alla popolazione. È evidente come *questa* condizione, a differenza di altre ricordate in precedenza, sia una caratteristica endogena alla struttura del settore e possa quindi essere risolta, sia pure coi tempi necessari, attraverso opportune riforme normative volte a incentivare l'evoluzione della rete italiana.

La singolarità è evidente anche guardando ad altre caratteristiche, rispetto alle quali il paese si differenzia nettamente dal resto d'Europa (Tabella 4).

**TABELLA 4****Caratteristiche della rete distribuzione carburanti in alcuni paesi europei**

Paese	Self service [%]	Prodotti non-oil [%]	Supermercati [%]
Austria	67	66	0,1
Belgio	65	-	-
Rep. Ceca	-	-	-
Danimarca	100	-	-
Finlanda	100	-	-
Francia	-	36	51,6
Germania	99	98	10
Grecia	1	71	-
Ungheria	-	-	2,5
Italia	29	24	0,2
Paesi Bassi	98	60	0,9
Polonia	98	-	5,5
Portogallo	-	60	9,8
Spagna	35	78	3,6
Svezia	100	42	0
UK	96	85	36

Fonte: UP e Pöyry (2009)

Volendo riassumere le risultanze quantitative, la rete italiana è significativamente più densa di quelle dei paesi europei dalle dimensioni confrontabili. Inoltre, il *self-service* è meno diffuso (in particolare nella versione *post-pay*) e gli impianti sono generalmente specializzati nella sola vendita dei carburanti, mentre solo una minoranza commercializza anche prodotti *non-oil* (in parte per la presenza di ostacoli normativi, per esempio nel caso di tabacchi e giornali). Da ultimo, la quota di mercato dei supermercati – caso raro tra i grandi paesi europei – è prossima allo zero. La naturale conseguenza di queste condizioni strutturali è un erogato medio più basso per stazione di servizio e la prevalenza di margini medi più alti rispetto ai maggiori paesi Ue.

È chiaro che ciascuno di questi fattori ha una sua responsabilità nel determinare il gap tra i margini italiani ed europei e, sebbene sia difficile distinguere quale singolo fattore sia più rilevante, nel loro complesso tutti dipendono o da ostacoli normativi in senso stretto, o da pratiche amministrative, o da resistenze corporative (Curcio 2007).

Gran parte degli ostacoli normativi a livello nazionale sono stati rimossi con la liberalizzazione del commercio. Persistono alcuni limiti – non trascurabili – al mix merceologico nel caso di tabacchi e vendita di quotidiani, ma qualunque altro genere di bene o servizio non dovrebbe teoricamente trovare difficoltà a essere venduto insieme ai carburanti. Al contrario, le difficoltà sorgono a livello regionale. Questo vale sia per l'aspetto normativo – nell'ultimo paragrafo di questo *paper* si entrerà nel merito di una serie di norme regionali approvate recentemente che hanno un chiaro effetto anticoncorrenziale – sia in una serie di pratiche amministrative relative, in particolare, all'interpretazione delle norme urbanistiche, sovente con esiti protezionisti. A difesa di queste norme e pratiche si sono generalmente schierate le organizzazioni dei gestori, anche a causa del loro status ibrido tra l'imprenditore e il dipendente. Del resto è perfettamente ragionevole che, in un simile contesto, si cerchi di proteggere lo status quo. È meno ragionevole invece, per il Paese, accettare la strenua conservazione e difesa di questa situazione e continuare a focalizzare l'attenzione sui soli fattori comportamentali il cui impatto sui prezzi, se provato, sarebbe comunque risibile.<sup>8</sup>

## 5. I prezzi nel primo semestre 2010

Non è difficile verificare come le principali ragioni del gap esistente fra Italia ed Europa siano di natura strutturale e non comportamentale. Le Figure 4 e 5 (pagina seguente) riportano l'andamento dei prezzi industriali di benzina e gasolio rispetto agli indici Platt's. Come è possibile osservare anche ad un'analisi poco raffinata, esiste un forte parallelismo tra le due serie storiche, che trova del resto conferma nella scarsa variabilità dei margini al variare del costo della materia prima e nell'elevata correlazione tra prezzi industriali e indici Platt's (Tabella 5 alla pagina seguente).

Queste statistiche suggeriscono quanto meno una maggiore cautela nel ricondurre il parallelismo di prezzo alla collusione tra le compagnie. Dunque i prezzi industriali, e quindi anche i prezzi *medi* alla pompa, seguono l'andamento del costo della materia prima sui mercati internazionali, mentre i margini lordi sono scarsamente sensibili alle sue variazioni. Questo, incidentalmente, sembra confermare i risultati di Tomasini (2009) e Stagnaro (2009) sull'assenza di una chiara evidenza della presunta e reiterata accusa di "asimmetria" nell'adeguamento dei prezzi a seconda che il costo della materia prima sia in aumento o in calo.

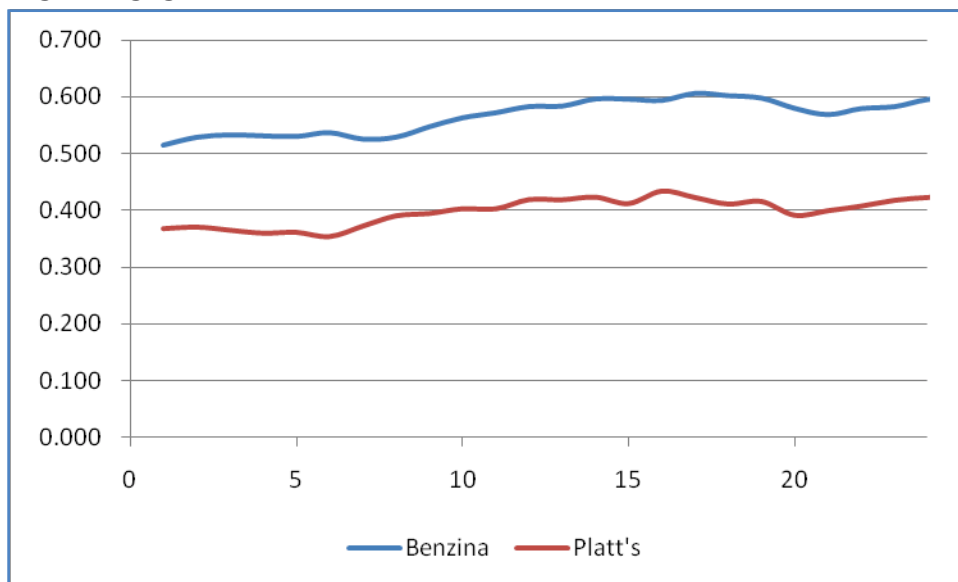
Ciononostante, i prezzi (cioè i margini) italiani si sono confermati per tutto il semestre

<sup>8</sup> Giova ricordare che la stessa istruttoria antitrust del 2007 non ha stimato o ipotizzato alcun danno per i consumatori in conseguenza delle presunte pratiche collusive.

**FIGURA 4**

**Prezzi industriali della benzina e indice Platt's (euro / litro)**

periodo gennaio-giugno 2010

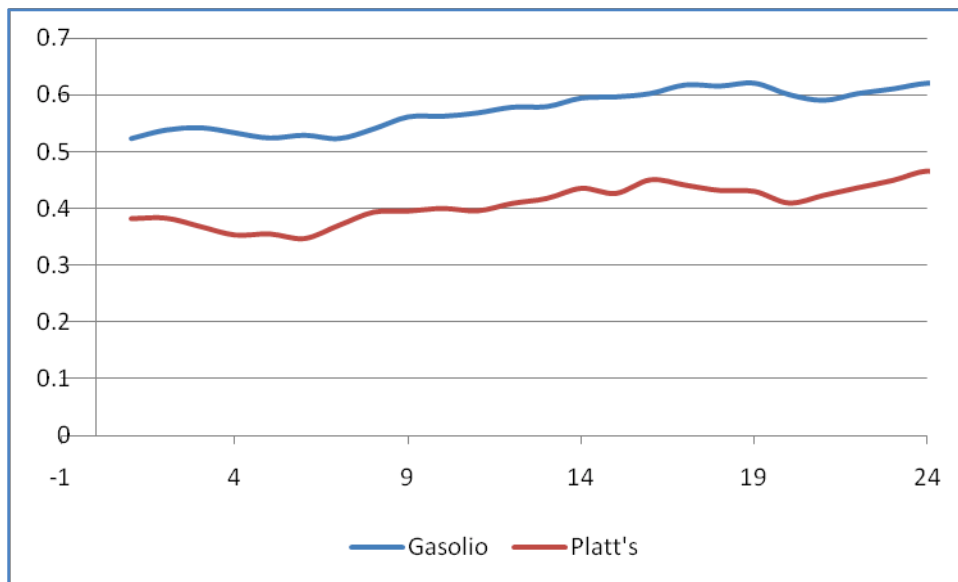


Fonte: elaborazione su dati Mse, Up, Platt's

**FIGURA 5**

**Prezzi industriali del gasolio e indice Platt's (euro / litro)**

periodo gennaio-giugno 2010



Fonte: elaborazione su dati Mse, Up, Platt's

considerato sistematicamente e consistentemente superiori sia a quelli medi europei, sia a quelli dei paesi direttamente comparabili col nostro. Come è possibile spiegare questo fenomeno? È normalmente accettato che la principale responsabilità vada attribuita proprio all'organizzazione della rete, come sostenuto nel paragrafo precedente. In particolare, la dettagliata analisi di Pöyry (2009) giunge alla conclusione che "la ragione dei margini elevati è chiara quando si guarda alla loro relazione col basso ero-

TABELLA 5

## Statistiche su prezzi e margini

	Benzina	Gasolio
Correlazione prezzi ind. / Platt's	0,91	0,93
Deviazione standard margini	0,01	0,01

Fonte: elaborazione su dati Mse, Up, Platt's

gato medio degli impianti [...] Inoltre, i costi fissi nella distribuzione sono i più alti tra quelli stimati per il campione, cosa che spiega in larga misura gli alti margini. Questo è, in larga misura, dovuto alla tradizione di avere molti piccoli impianti” (p.135).

## 6. Gli effetti dell'ingresso dei supermercati

La conferma dell'effettiva rilevanza del modo in cui è organizzata la rete viene dall'osservazione di una serie di dati a livello d'impianto, che finora non sono stati adeguatamente analizzati e portati all'attenzione dei *policy makers*.

Nell'arco degli ultimi due anni, diverse catene della grande distribuzione hanno potuto approfittare della liberalizzazione introdotta a livello nazionale – prima che essa fosse, in alcuni casi, sostanzialmente frenata a livello regionale - per aprire vari impianti di rifornimento carburanti.

In genere si sono percorse due strade diverse: in alcuni casi si è trattato di impianti proprietari, altre volte di impianti in *co-branding* (cioè, i supermercati hanno ospitato pompe battenti i colori di una compagnia terza). Questo fenomeno fornisce l'opportunità di verificare quel che accade quando lo status quo viene “perturbato” dall'apertura di una nuova stazione rispondente a logiche e a modelli di business diversi da quelli della filiera classica. Infatti, le pompe installate presso i supermercati hanno due peculiarità: da un lato puntano a un bacino di clienti più ampio e quindi mirano a un erogato medio più elevato; dall'altro, quale conseguenza sia del maggiore erogato medio sia del fatto che i carburanti sono solo uno dei prodotti che contribuiscono a formare il margine del supermercato, presumibilmente si porranno come obiettivo margini inferiori.

Può apparire contraddittorio, nell'ambito di un paper in cui si è dapprima evidenziato il sovradimensionamento della rete di distribuzione, sostenere che la concorrenza si possa sostanziare nell'apertura di nuovi impianti. In realtà, sebbene sia evidente che il numero dei punti vendita debba progressivamente diminuire, il processo attraverso cui ciò può accadere non consiste solamente nella chiusura di alcuni tra gli impianti esistenti, ma deve passare per una complessiva riorganizzazione ed evoluzione della rete, con la localizzazione delle pompe nei luoghi dove esse sono più funzionali e possono servire una clientela più vasta e l'abbinamento dei prodotti oil ai prodotti *non-oil*. Il perseguimento di entrambi gli obiettivi rende il matrimonio con la grande distribuzione pressoché naturale e, anche senza raggiungere l'estremo del modello francese, non stupisce che nella maggior parte dei paesi europei comparabili con l'Italia la Gdo detenga una quota di mercato non banale.

Una siffatta riorganizzazione, incentrata sul ruolo della Gdo come elemento di discontinuità rispetto alla struttura di mercato mantenuta fino a oggi, dimostra la propria efficacia già con una semplice analisi empirica condotta sui prezzi praticati nel primo semestre 2010 presso una serie di impianti aperti dal gruppo Conad/Leclerc. La società Ac Nielsen ha infatti rilevato settimanalmente i prezzi nei sette impianti in questione e nei distributori immediatamente circostanti. Gli impianti analizzati si trovano nei seguenti comuni: Arma di Taggia (IM), Carbonia (CI), Faenza (RA), Galliciano (LU), Modena (MO),

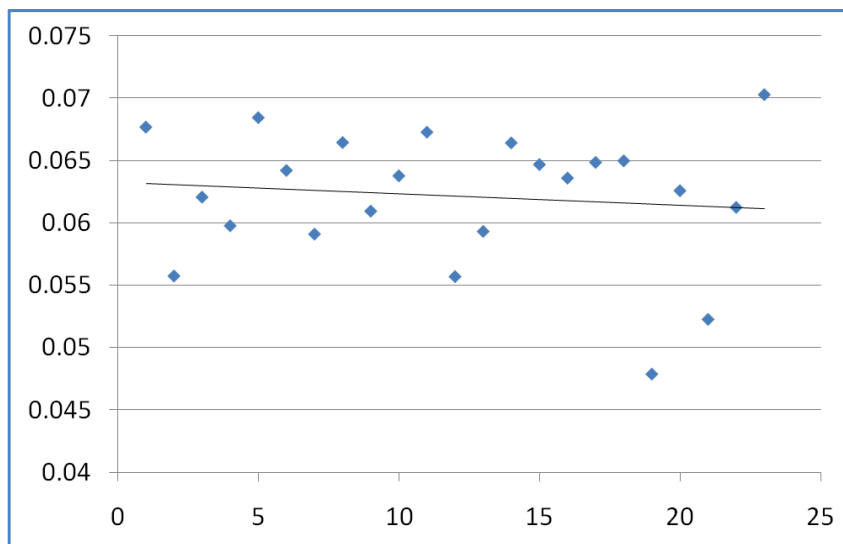
Pagani (SA), Trentola Ducenta (CE). Di fatto, sebbene l'impianto di Bibbiano segua le stesse dinamiche, è stato ignorato perché la sua apertura risale solo a metà maggio, sicché le osservazioni rilevate sono ancora troppo limitate.

L'analisi suggerisce che l'apertura di impianti di distribuzione di proprietà della Gdo ha avuto un effetto diretto e due effetti indiretti. L'effetto diretto consiste nel fatto che, generalmente, i prezzi praticati nei supermercati si sono assestati su livelli significativamente inferiori alle medie nazionali. Ciò è stato reso possibile da una riduzione dei margini, cui è corrisposto un erogato medio superiore a quello osservato in Italia. Su questo si tornerà alla fine del paragrafo.

**FIGURA 6**

**Differenza tra i margini lordi dei punti di rifornimento circostanti i supermercati, e i margini dei supermercati per la benzina**

semestre gennaio-giugno 2010

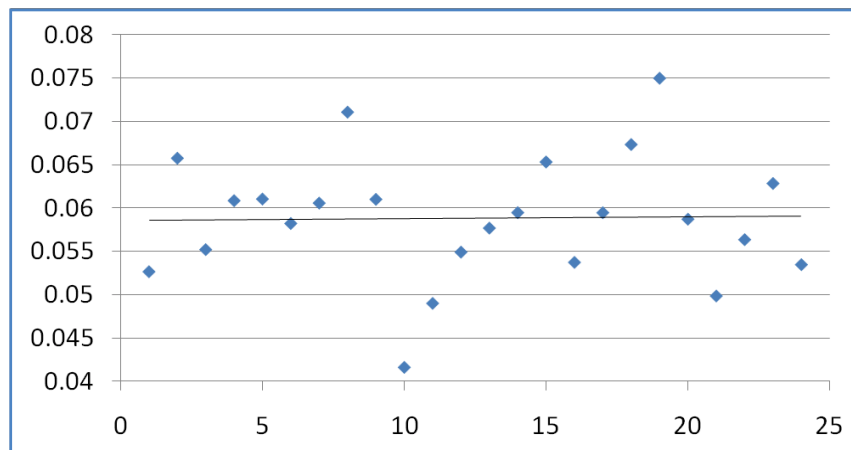


Fonte: elaborazione su dati Ac Nielsen

**FIGURA 7**

**Differenza tra i margini lordi dei punti di rifornimento circostanti i supermercati, e i margini dei supermercati per il gasolio**

semestre gennaio-giugno 2010

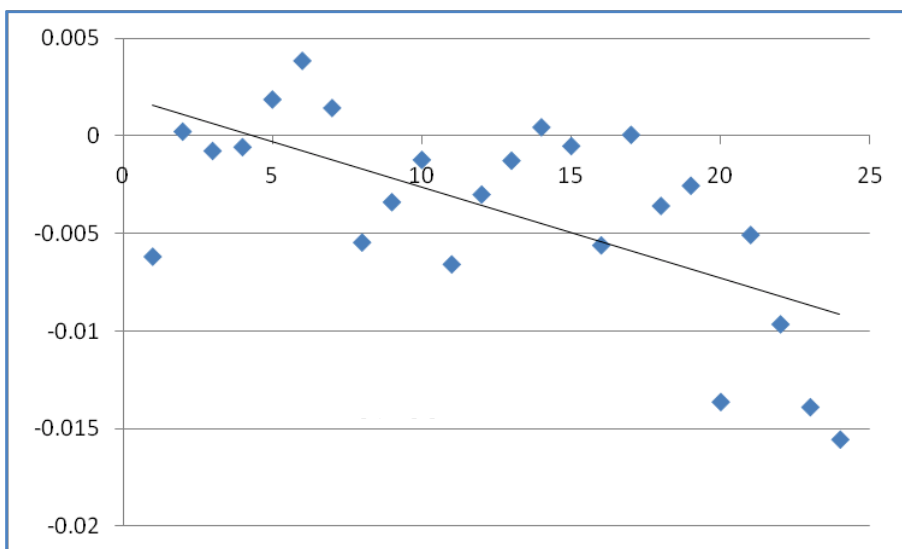


Fonte: elaborazione su dati Ac Nielsen

Ugualmente rilevanti sono gli effetti indiretti ascrivibili all'apertura di un punto vendita della Gdo. Il primo effetto consiste nella progressiva convergenza dei margini degli impianti tradizionali limitrofi all'impianto della Gdo verso il livello di quest'ultimo. Le Figure 6 e 7 illustrano la convergenza nel tempo durante il semestre considerato. La convergenza è visibile nel caso della benzina, mentre non sembra presente nel caso del

**FIGURA 8**

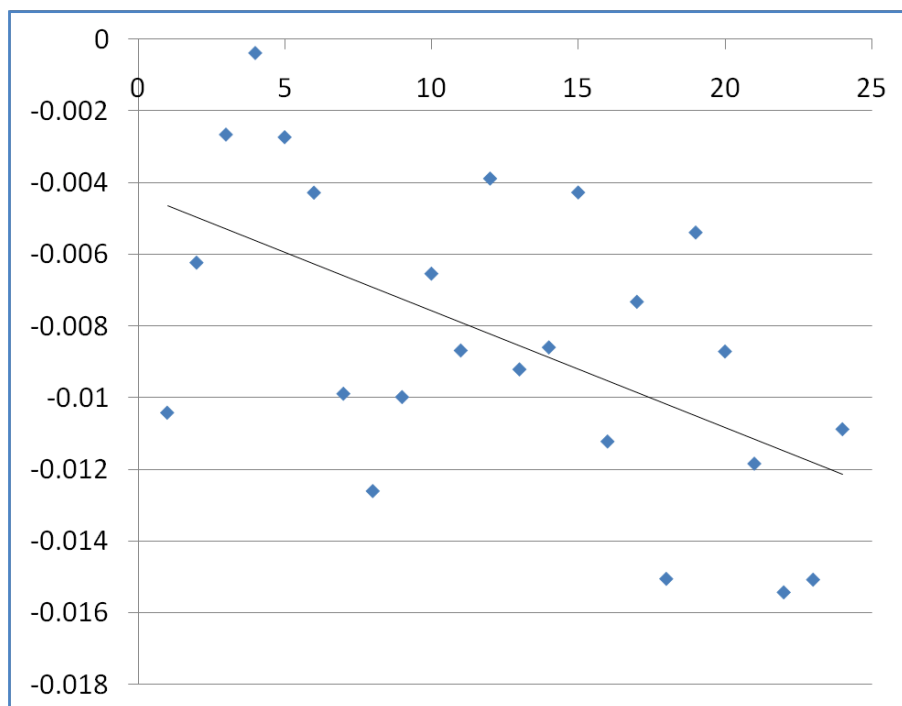
**Differenza tra i margini lordi medi nelle zone considerate e i margini medi nazionali per la benzina**



Fonte: elaborazione su dati Mse, Up, Ac Nielsen

**FIGURA 9**

**Differenza tra i margini lordi medi nelle zone considerate e i margini medi nazionali per il gasolio**



Fonte: elaborazione su dati Mse, Up, Ac Nielsen

gasolio – come si vedrà, un fenomeno valido anche per la convergenza spaziale.

La tendenza è molto moderata, come del resto è lecito aspettarsi vista la breve durata del periodo considerato, ma esiste nel caso della benzina, mentre non si osserva nel caso del gasolio. Più pronunciata è, invece, l'evoluzione nel tempo della differenza tra i margini lordi medi nell'area circostante i supermercati (inclusi questi ultimi) e i margini nazionali, riportata nelle Figure 8 e 9.

Il secondo effetto indiretto ascrivibile all'apertura di un impianto presso un supermercato è quello di mettere sotto pressione gli impianti tradizionali circostanti ed è lecito attendersi che proprio le stazioni più vicine dovranno adeguare i propri margini a quelli praticati dal supermercato.

Si è così cercato di stimare l'effetto dell'introduzione di un supermercato sui distributori circostanti.

Non essendo disponibili i dati sui volumi erogati dalle stazioni di rifornimento censite si assumerà che ogni litro venduto dall'impianto della Gdo sia stato sottratto al comprensorio. L'assunzione è forte e conservativa, ma proprio per questo utile. Si assumerà anche che i distributori del comprensorio abbiano un erogato medio nel semestre pari alla metà dell'erogato medio annuale italiano, cioè circa 900 mila litri. Queste assunzioni saranno utili nei passi successivi, quando si cercherà di aggiungere alla stima del risparmio diretto già calcolata, una stima del risparmio indiretto prodotto dai supermercati.

Le Figure 10 e 11 mostrano l'andamento dei margini medi su benzina e diesel, nel semestre considerato, in funzione della distanza dai supermercati. Poiché i supermercati si trovano in contesti molto diversi tra loro – alcuni in ambiente urbano, altri in zone meno densamente popolate – non è possibile raffrontare direttamente le distanze espresse in chilometri. Infatti, in un ambiente rurale non è infrequente che la distanza tra due punti di rifornimento successivi sia di diversi chilometri, mentre in zone più densamente abitate la distanza è usualmente di pochi chilometri o addirittura inferiore al chilometro. Quindi, si è deciso di ordinare i punti di rifornimento secondo un criterio ordinale: il distributore 1 è quello più vicino al supermercato, il 2 il secondo più vicino, e così via. Come in precedenza, l'effetto è debolmente visibile per la benzina, ma assente per il gasolio. In entrambi i casi, comunque, i margini lordi medi praticati dalla Gdo si posizionano significativamente al di sotto sia dei margini degli impianti limitrofi, sia di quelli medi nazionali.

Si noti che la tendenza per la benzina sarebbe ancora più netta se non fosse per i due impianti evidenziati in un cerchio rosso. Giova osservare che uno di essi è un impianto in *co-branding* presso un altro supermercato.<sup>9</sup> Nel caso del gasolio, invece, nel cerchio verde sono evidenziati alcuni impianti prossimi – ma non vicinissimi – ai supermercati che pure praticano prezzi molto bassi. Nessuno di essi, tuttavia, coesiste con una catena della Gdo. In ogni caso, come anticipato, sul gasolio non sembra evidenziarsi alcun trend.

L'evidenza empirica, pur se il numero di dati indagati è ancora limitato, sembra quindi suggerire che la razionalizzazione della rete non avviene necessariamente attraverso la riduzione degli impianti esistenti, ma anche con l'apertura di nuovi punti di rifornimento che, date le loro caratteristiche, sono in grado di fare una politica di prezzo più aggressiva. È possibile che, nel tempo, l'esistenza di impianti associati alla Gdo porti alla chiusura di alcuni impianti nei dintorni, producendo così quel tipo di razionalizza-

<sup>9</sup> Si tratta della pompa Shell presso l'ipermercato Coop di Modena.

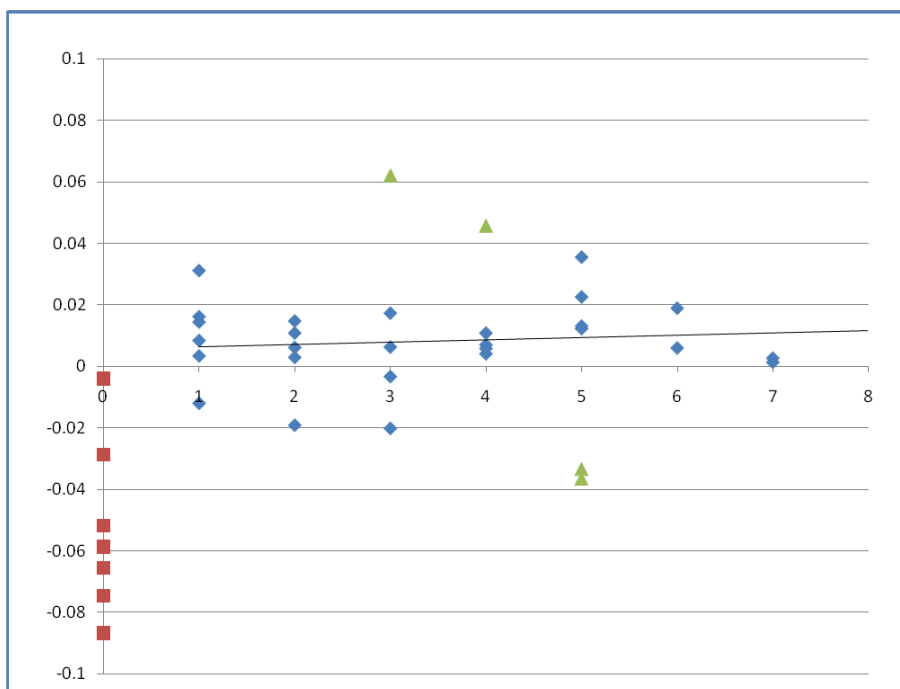
zione numerica che tutti sostengono essere necessaria. Con quali risultati, in termini di risparmio?

Sempre nell'ipotesi di assunzioni conservative, ignorando il fatto che degli otto impianti osservati due abbiano aperto nel mese di febbraio e uno nel mese di maggio, l'ero-

FIGURA 10

**Margini medi sulla benzina nel semestre gennaio-giugno 2010 in funzione della distanza dai supermercati**

*I punti in corrispondenza dell'asse delle ordinate indicano i margini presso i supermercati*

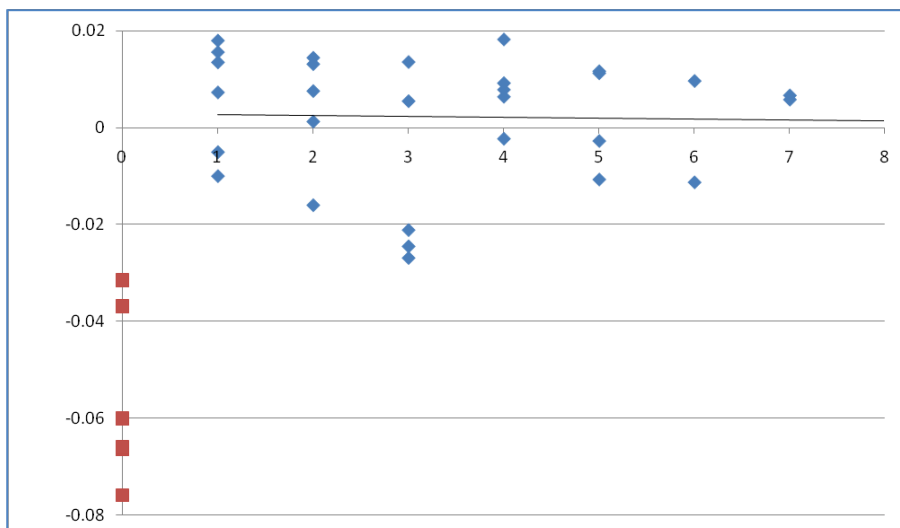


Fonte: elaborazione su dati Ac Nielsen

FIGURA 11

**Margini medi sul gasolio nel semestre gennaio-giugno 2010 in funzione della distanza dai supermercati**

*I punti in corrispondenza dell'asse delle ordinate indicano i margini presso i supermercati*



Fonte: elaborazione su dati Ac Nielsen

gato medio per impianto nel semestre è stato di circa 4,5 milioni di litri<sup>10</sup> (col primato che spetta all'impianto di Modena che ha erogato 8,6 milioni di litri), contro una media nazionale *annuale* di 1,8 milioni di litri. Ignorando poi la stagionalità del consumo dei carburanti per autotrazione (in virtù della quale nel secondo semestre ci si aspetta generalmente un erogato superiore a quello del primo), in prima approssimazione e in via cautelativa appare comunque ragionevole affermare che una pompa associata alle strutture della Gdo ha un erogato di *almeno* 5 volte superiore a un impianto medio. Solo così è possibile spiegare perché, pur in presenza di margini unitari significativamente inferiori, le pompe presso la Gdo abbiano margini complessivi significativamente superiori alla media – e ciò senza neppure tener conto delle economie di scopo derivanti dall'abbinamento dei carburanti con altri prodotti. La Tabella 6 riporta alcuni dati in merito.

**TABELLA 6**

**Statistiche sui margini medi italiani e negli impianti considerati presso i supermercati Conad**

*gennaio-giugno 2010*

	Benzina (euro / litro)	Gasolio (euro / litro)
Margine unitario Italia	0,17	0,17
Margine unitario supermercati	0,11	0,10

Fonte: elaborazione su dati Mse, Up, Ac Nielsen

Nonostante i margini unitari siano nettamente inferiori, si può stimare che i margini aggregati sui volumi venduti per impianto siano superiori. Supponendo che nel semestre le vendite di benzina e gasolio si siano mantenute nelle stesse proporzioni dell'ultimo dato disponibile al 2008 (ossia circa 2,7 litri di gasolio per litro di benzina),<sup>11</sup> e assumendo che il consumo nei supermercati nel secondo semestre sia uguale a quello del primo, è possibile stimare un margine complessivo per impianto pari a quasi un milione di euro per impianto nel supermercato contro 303 mila euro per impianto medio. Non solo: nel semestre, ogni impianto da supermercato ha prodotto, per gli automobilisti che vi hanno fatto rifornimento, un risparmio pari a 293 mila euro. La Tabella 7 propone una stima conservativa del risparmio generato dalle pompe esistenti nei supermercati, e propone una stima –altrettanto cautelativa – del risparmio di cui i consumatori potrebbero godere se i supermercati raggiungessero una quota di mercato del 10 per cento, pari cioè a quella della Germania, sulla base dei margini medi registrati nel primo semestre 2010.

**TABELLA 7**

**Risparmio effettivamente prodotto dagli impianti associati alla GDO e risparmio stimato su base annuale se la GDO avesse una quota di mercato del 10 per cento**

	Benzina	Gasolio	Totale
Risparmio attuale	580.558 euro	1.797.258 euro	2.367.816 euro
Risparmio con GDO al 10%	46.110.000 euro	146.685.000 euro	192.795.000 euro

Fonte: elaborazione su dati AC Nielsen, UP

10 Si ringrazia Conad per aver fornito i dati sui volumi erogati nel periodo considerato.

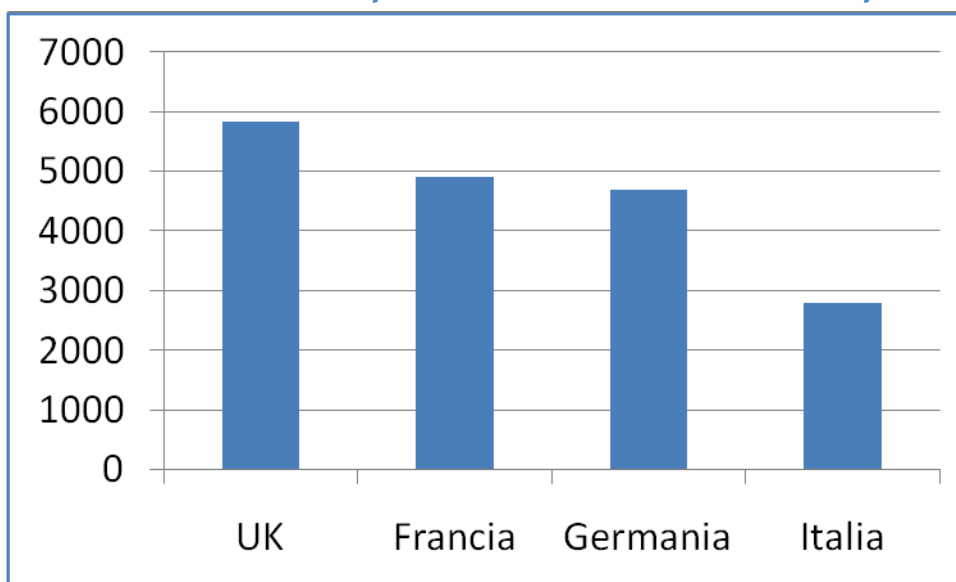
11 Fonte: Up.

## 7. La concorrenza e l'ostacolo delle normative regionali

Teoricamente, una serie di norme nazionali hanno rimosso quasi tutti i vincoli alla concorrenza nella distribuzione in rete dei carburanti. Restano tre ostacoli. Il primo consiste nello status “ibrido” dei gestori, che sono semi-imprenditori e semi-dipendenti, legati alle compagnie – proprietarie degli impianti – da contratti di comodato ma pienamente titolari del rischio d'impresa. Questo problema, tuttavia, può essere largamente risolto in assenza di interventi normativi specifici, in quanto nessuno impedisce alle compagnie di integrarsi verticalmente in modo ancor più rigido o, all'opposto, di terziarizzarsi del tutto – come accade di fatto in presenza di pompe bianche o della Gdo, rispetto ai quali le compagnie diventano semplicemente dei fornitori di materia prima. Un secondo problema riguarda la stretta regolamentazione di orari e turni che, pure in presenza di alcune differenze regionali, fa dei benzinai italiani quelli che lavorano meno giorni all'anno, e meno ore al giorno di tutta Europa (Figura 12).

FIGURA 12

Ore annue di apertura delle stazioni di servizio in alcuni paesi europei



Fonte: elaborazione su dati NE (2007)

In media, un impianto italiano è aperto 10 ore al giorno per 280 giorni l'anno, mentre il corrispondente impianto britannico è in servizio 16 ore per 364 giorni. Incidentalmente, le regolamentazioni lavoristiche sono anche all'origine della peculiare versione italiana del *self-service*. Nella maggior parte dei paesi europei esso nasce per ridurre il costo del lavoro e dunque si impone nella versione *post-pay*: l'automobilista si serve da sé e poi paga al banco, presidiato da uno o più addetti normalmente incaricato anche della vendita dei prodotti *non-oil*. Il modello italiano muove invece da premesse completamente diverse: la virtuale assenza di prodotti *non-oil* e un personale prevalentemente incaricato di servire il cliente alla pompa (anche per l'apparente preferenza del consumatore per il servizio). Il *self-service* non interviene come strumento di riduzione del costo del lavoro, ma come escamotage per allungare la giornata lavorativa – trasformando l'impianto che di giorno eroga prevalentemente con servizio, a una struttura “ghost” che di notte non è presidiata da nessuno. Dunque, il *self-service* si impone in modalità *pre-pay*.

Il terzo ostacolo deriva dal fatto che, sebbene molti passi avanti siano stati compiuti con l'abolizione delle distanze minime e il significativo rilassamento dei vincoli al mix merceologico, resta ancora l'incompatibilità (salvo l'acquisizione di una specifica licenza) con la vendita di tabacchi e giornali. Due beni che, per ovvie ragioni, sono perfettamente complementari ai carburanti.

In ogni caso, nessuno di queste tre problemi è insormontabile. In realtà, nessuno di essi costituisce di per sé un ostacolo alla liberalizzazione – che pure ne viene resa più “rugginosa” – grazie alla libertà di ingresso che essi, comunque, non intaccano. Purtroppo, però, questa stessa libertà di ingresso è stata messa a dura prova da una serie di norme regionali sorte, ironicamente, proprio per far cadere una procedura di infrazione comunitaria relativa alla scarsa concorrente nella distribuzione dei carburanti in rete.

Il procedimento comunitario ebbe origine nel 2005 quando, in seguito a una segnalazione delle organizzazioni della Gdo, la Commissione mise in mora lo Stato italiano per violazione dell'articolo 43 del Trattato (libertà di stabilimento). In quel momento si aprì un confronto da un lato tra Italia ed Europa, dall'altro tra governo e regioni, che portò a una formalizzazione delle accuse, le quali riguardavano, in particolare, il permanere di vincoli regionali, che per esempio vincolavano l'apertura di nuove stazioni alla chiusura di un certo numero di impianti esistenti o definivano una sorta di pianificazione numerica delle pompe attraverso l'escamotage dei “bacini d'utenza”. Analogamente, Bruxelles criticava le previsioni relativi a superfici minime o l'obbligo di vendita di prodotti *non-oil*. Queste contestazioni sono state superate a livello nazionale dai citati provvedimenti Bersani e Scajola che hanno rimosso gran parte dei vincoli (residuano solo l'inspiegabile incompatibilità dei carburanti con tabacchi e giornali), e a livello regionale da una serie di norme che, nel rispondere alle accuse della Commissione, hanno però sollevato nuovi profili di anticoncorrenzialità.

Diverse regioni, infatti,<sup>12</sup> hanno riformato le rispettive discipline in modo da recepire le indicazioni dell'Ue, ma – per così dire – in maniera tale da sterilizzarle. Per esempio, la deliberazione della giunta regionale 7 luglio 2008, n.35-9132 del Piemonte (che in questa serie di iniziative è stato capofila e ha fornito il modello prontamente seguito da altre regioni) stabilisce che “nelle zone omogenee regionali A, B, C i nuovi impianti devono essere dotati anche di almeno uno tra i prodotti gpl e metano” (in alcune regioni la scelta è tra gpl, metano e idrogeno). A prescindere dall'evidente stortura derivante dalla riproposizione dei bacini d'utenza (le zone A, B, C e D vengono definite in funzione del grado di copertura e del livello di efficienza), che non tutte le regioni hanno adottato, è chiaro che il requisito di dotarsi di pompe per almeno un carburante eco-compatibile induce una discriminazione strisciante a danno dei nuovi entranti. Lo ha rilevato apertamente l'Autorità garante per la concorrenza e il mercato in una serie di interventi e, segnatamente, in una segnalazione a Parlamento e governo (AGCM 2009), nella quale – tra l'altro – si rileva come “obblighi di questo tipo siano idonei ad accrescere significativamente i costi dei nuovi entranti, nonché a ridurre il numero dei soggetti potenzialmente disposti a svolgere questa attività, ad esempio perché accrescono le dimensioni minime richieste per i nuovi impianti riducendo il numero dei siti idonei ad ospitare i nuovi punti vendita”. Le regioni hanno risposto al Garante con un documento<sup>13</sup> che rivendica la compatibilità delle rispettive norme col quadro nazionale

12 Piemonte, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Sicilia, Emilia Romagna, Liguria, Toscana, Lazio. ALTRE?

13 Conferenza delle regioni e delle province autonome, “Documento delle regioni in risposta alla segnalazione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato in materia di distribuzione dei carburanti”, 09/047/CR/C11, 21 maggio 2009.

ed europeo ma, nella sostanza, non nega che esse possano sortire conseguenze anti-concorrenziali.

È del tutto evidente, infatti, che la richiesta di carburanti eco-compatibili crea una non triviale barriera all'ingresso secondo almeno due prospettive:

- Il costo minimo dell'investimento per avviare un nuovo impianto lievita, dovendo prevedere la disponibilità di carburanti che, tra l'altro, sono soggetti a norme di sicurezza molto stringenti;
- La superficie minima dell'impianto cresce, dovendo ospitare almeno un ulteriore serbatoio – un problema particolarmente grave nelle regioni, come la Liguria, caratterizzate da una morfologia poco generosa.

L'Antitrust evidenzia che l'aspetto più critico delle nuove normative sta nel fatto che esse sono asimmetriche: istituiscono per i nuovi entranti un obbligo che non riguarda gli *incumbent*. Se questo è vero, alla luce dell'analisi empirica condotta nei paragrafi precedenti bisogna concludere che, limitando *di fatto* la libertà d'ingresso sul mercato, queste norme sono la causa *diretta* di un danno ai consumatori, i quali non possono godere dei benefici che, laddove i nuovi entranti sono riusciti a fare breccia, si sono immediatamente, e sostanzialmente, materializzati. Va da sé che la questione non riguarda solo i supermercati, anche se – per una questione di scala e di politica commerciale – la Gdo si presta perfettamente a svolgere il ruolo del *newcomer* aggressivo e, dunque, che impone un cambiamento di rotta nelle politiche di prezzo più repentino. Va ricordato, tuttavia, che nelle regioni che sono restate maggiormente permeabili alla competizione, come le Marche, le pompe bianche (forti ormai di una quota di mercato, a livello nazionale, dell'ordine del 7 per cento) hanno svolto una funzione del tutto analoga. La questione fondamentale, insomma, è che la libertà d'ingresso al livello della rete di distribuzione ha effetti benefici chiaramente osservabili, per il consumatore finale. Le leggi regionali che ostacolano tale libertà d'ingresso rappresentano, dunque, un costo sociale netto.

### Alcune conclusioni

In questo paper si è registrata la persistenza di uno stacco, sistematicamente positivo, tra i prezzi italiani e quelli europei dei carburanti. Per quel che riguarda la benzina, nel primo semestre 2010 i prezzi italiani al netto della componente fiscale si sono rivelati più alti rispetto alla media europea di circa 4,2 centesimi di euro / litro, distacco che aumenta a 5,2 centesimi se si considera solo un gruppo di paesi direttamente confrontabile col nostro (Francia, Germania, Regno Unito e Spagna). Nel caso del gasolio, lo stacco osservato è, rispettivamente, pari a 3,8 e 5,0 centesimi di euro per litro. Si tratta di una differenza che non è spiegabile unicamente in base a differenze oggettive e di difficile superamento, quali la diversa morfologia o i differenti regimi fiscali sugli utili delle compagnie petrolifere, o ancora altre variabili che in qualche modo possono essere specifiche degli Stati membri e aventi natura, per così dire, “generale”.

Si è tuttavia rilevato, anche sulla scorta di un'ampia letteratura precedente, che la singola differenza più importante tra l'Italia e il resto d'Europa sta nella struttura della rete di distribuzione dei carburanti. Nel nostro paese la rete è molto più capillare e governata da norme e vincoli che, generalmente, altrove non si propongono: nel confronto coi loro omologhi europei, i gestori degli impianti italiani sono più numerosi, hanno un erogato medio più basso, lavorano meno ore al giorno e meno giorni all'anno, fanno raramente uso del *self-service* e, nella maggioranza dei casi, solo durante gli orari di chiusura, e derivano il proprio profitto quasi unicamente dal margine che riescono a ottenere sui carburanti, non potendo contare se non in minima parte sulla vendita di

prodotti *non-oil*. Quasi tutte queste caratteristiche sono legate a precise scelte politiche che il paese, a livello nazionale o regionale, ha compiuto.

Ulteriore evidenza che la composizione della rete sia la principale ragione dello stacco – e sicuramente l'unica riformabile direttamente – viene dall'analisi di una serie di dati, relativi al primo semestre 2010, sui prezzi di benzina e gasolio al livello di impianto in alcuni punti vendita aperti presso la catena di supermercati Conad/Leclerc. Tali prezzi sono stati confrontati con quelli degli impianti circostanti e con i prezzi medi nazionali e la comparazione ha interessato i margini lordi, pari alla differenza tra i prezzi alla pompa e la componente fiscale (uguale per tutti ed equivalente alla somma tra le accise e l'Iva) e il costo della materia prima (che si forma sui mercati internazionali ed è anch'esso uguale per tutti). Il confronto ha rivelato non solo che la Gdo avvicina i propri margini a quelli medi europei, ma anche che l'effetto competitivo si ripercuote sugli impianti circostanti, determinando un generale calo dei prezzi che riflette il trasferimento di una parte della rendita dalla distribuzione al consumatore. La presenza di questi impianti ha determinato un risparmio diretto stimabile in circa 2,4 milioni di euro. A parità di margini lordi, il risparmio su base annua nel caso in cui la Gdo raggiungesse una quota di mercato del 10 per cento (la stessa della Germania) sarebbe di 193 milioni di euro.

Questa evidenza suggerisce che, se è vero che la rete italiana deve anzitutto essere razionalizzata per raggiungere livelli di efficienza comparabili a quelli europei, tale razionalizzazione non si riassume nella semplice chiusura di alcuni tra gli impianti esistenti. Essa deve necessariamente presupporre anche la loro localizzazione nei luoghi più adatti, e in particolare – se l'obiettivo ritenuto desiderabile è quello di innescare una convergenza dei prezzi italiani verso quelli europei – in prossimità di supermercati o minimarket, che consentano di cambiare il modello di business dei gestori da uno focalizzato sulla vendita di un solo bene (i carburanti stessi) alla diversificazione su un paniere di beni. Parimenti, il margine potrà realisticamente ridursi (e con esso il prezzo di vendita) solo in corrispondenza di un più che proporzionale aumento dei volumi, anch'esso nel senso di allineare l'Italia all'Europa.

Se questo è il contesto, si rilevano due tendenze opposte sotto il profilo normativo. A livello nazionale, a partire dalla metà degli anni Novanta diverse tornate di riforme – in particolare la liberalizzazione dei prezzi nel 1994, la liberalizzazione del commercio nel 1999 e gli interventi più chirurgici sui carburanti nel 2007 e 2008, oltre alle modifiche attualmente in discussione – hanno effettivamente rimosso gran parte dei vincoli alla competizione esistenti in precedenza. Di fatto, restano solo i limiti a orari e turni (in gran parte, però, normati dalle regioni) e, per quel che riguarda il mix merceologico, l'esclusione di giornali e tabacchi. Tuttavia, le tendenze positive registrate a livello nazionale si sono infrante contro fortissime resistenze al livello regionale. Inizialmente è intervenuta una procedura di infrazione comunitaria, ma – nel tentativo di adeguarsi alle richieste di Bruxelles – molte regioni hanno escogitato nuove norme che, in modo diverso, hanno riproposto gli stessi vincoli. In particolare, la richiesta che tutti i nuovi impianti si dotino delle strutture per erogare almeno una tipologia di carburante "eco-compatibile" (gas metano, gpl o idrogeno) è stata duramente criticata dall'Autorità Antitrust per il suo carattere discriminatorio e anticompetitivo. È difficile quantificare l'effetto di queste norme, ma è quantomeno indicativo che, dalla loro entrata in vigore, le aperture di nuovi impianti presso la Gdo nelle regioni interessate sia significativamente diminuita.

Attualmente, dunque, le normative regionali si pongono come il principale ostacolo all'effettiva liberalizzazione della distribuzione dei carburanti in rete. Se gli italiani

si vedono sottratta un'importante opportunità di risparmio – che è stata quantificata nell'ordine dei 193 milioni di euro all'anno – è anche, forse soprattutto, a causa di queste norme.

## Bibliografia

- AGCM (2009). “Liberalizzazione dell'accesso all'attività di distribuzione di carburanti in rete”, AS502.
- AGCM (2010). “Modifiche allo schema di disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza”, AS759.
- CLO', A. (2001). “Nella benzina non c'è cartello: c'è troppo Stato”, Corriere della sera, 26 febbraio 2001.
- CLO', A. (2009). “L'energia in Italia: tra ritorno al passato e futuri rischi”, Energia, vol.30, no.4, pp.2-7.
- CURCIO, E. (2007). “Attori e ruolo nella liberalizzazione della rete carburanti”, Economia delle fonti di energia e dell'ambiente, vol.50, no.1, pp.139-154.
- DAHL, C. (2007). “What Goes Down Must Go Up”, American Petroleum Institute, aprile 2007.
- DREHER, A. e KRIEGER, T. (2005). “Do Gasoline Prices Converge in a Unified Europe with Non-harmonized Tax Rates?”, Swiss Federal Institute of Technology Zurich, Working Paper, no.114.
- FABER, R.P. (2009). “Asymmetric Price Responses of Gasoline Stations: Evidence from Heterogeneity of Retailers”, Tinbergen Institute, Discussion Paper, no.2009-106/1.
- FABER, R.P. e JANSSEN, M.C.W. (2008). “On the Effects of Suggested Prices in Gasoline Markets”, Tinbergen Institute, Discussion Paper, no.2008-116/1.
- GOETZ, G. e GUGLER, K. (2004). “Market Concentration and Product Variety under Spatial Competition: Evidence from Retail Gasoline”, CESifo, Working Paper, no.1289.
- GRASSI, S. (2009). La normativa in materia di distribuzione dei carburanti in alcuni paesi dell'Unione europea, Torino, Regione Piemonte.
- KLEIT, A.N. (2003). “The Economics of Gasoline Retailing”, American Petroleum Institute, dicembre 2003.
- MEYER, D.W. e FISCHER, J.H. (2004). “The Economics of Price Zones and Territorial Restrictions in Gasoline Marketing”, Federal Trade Commission, Working Paper, no. 271.
- PAMMOLLI, F. e SALERNO, N.C. (2008). “I prezzi dei carburanti tra falsi miti e decisioni di policy: l'Italia in un confronto internazionale su dati Eurostat”, CERM, Nota, no.2.
- PÖYRY (2009). “Survey of the Competitive Aspects of Oil and Oil Product Markets in the EU”, disponibile sul sito della DG Energia della Commissione europea.
- STAGNARO, C. (2009). “Uno, nessuno o centomila? Tre miti sui prezzi dei carburanti in Italia”, Energia, vol.30, no.4, pp.60-75.
- STAGNARO, C. e VERDE, S. (2007). “Collusione e carburanti: l'altra faccia della medaglia”, Energia, vol.28, no.2, pp.38-48.
- TOMASINI, S. (2009). “I costi della crisi energetica per l'economia italiana: un aggiornamento”, Energia, vol.30, no.2, pp.50-55.
- UP (2010). Data Book 2010, Roma, Unione petrolifera.
- VERDE, S. (2005). “Rete carburanti: non serve gridare sempre alla collusione”, Energia, vol.26, no.4, pp.26-41.
- VERLINDA, J.A. (2008). “Do Rockets Rise Faster and Feathers Fall Slower in an Atmosphere of Local Market Power? Evidence from the Retail Gasoline Market”, The Journal of Industrial Economics, vol.61, no.3, pp.581-612.

### *CHI SIAMO*

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

### *COSA VOGLIAMO*

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.