

MEMORIA 27 FEBBRAIO 2014
78/2014/I/COM

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SEMPLIFICAZIONE
LEGISLATIVA E AMMINISTRATIVA**

Memoria per l'audizione presso la Commissione parlamentare per la semplificazione

Roma, 26 febbraio 2014

Signor Presidente, Onorevoli Senatori e Deputati,

desidero ringraziare la Commissione parlamentare per la semplificazione per aver voluto invitare in audizione l'Autorità per l'energia elettrica il gas ed il sistema idrico, anche a nome dei miei Colleghi Alberto Biancardi, Luigi Carbone, Rocco Colicchio e Valeria Termini, in merito all'indagine conoscitiva sulla semplificazione legislativa e amministrativa.

Nella presente memoria questa Autorità si sofferma sull'attività svolta negli anni recenti, su quella in corso e su quella programmata in materia di semplificazione, trasparenza e contenimento dei costi della regolazione nei settori di propria competenza, ossia il settore dell'energia elettrica, del gas e il sistema idrico.

In particolare, nella memoria vengono sinteticamente illustrate le azioni intraprese dall'Autorità nell'ultimo triennio volte ad incidere sui seguenti livelli:

- 1. la valutazione dell'impatto della regolazione e la partecipazione dei soggetti interessati al processo di formazione degli atti di regolazione;*
- 2. la semplificazione della disciplina dei procedimenti individuali;*
- 3. la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi e, in particolare, degli obblighi informativi a carico degli operatori ai fini di un corretto funzionamento delle attività di regolazione e di monitoraggio dei mercati;*
- 4. la facilità di accesso ai mercati e di gestione dei processi, anche se non si tratta di servizi erogati direttamente dall'Autorità bensì da soggetti da essa regolati*
- 5. la messa a disposizione di una pluralità di strumenti a supporto delle scelte dei consumatori nel mercato.*

Infine, nell'ultima parte della memoria vengono sviluppate alcune considerazioni in merito al settore idrico.

Con la memoria l'Autorità oggi offre un contributo ai lavori della Commissione, dando contestualmente la piena disponibilità a fornire ulteriori dati ed integrazioni in forma scritta alle considerazioni che mi accingo ad esporre.

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni

Roma, 26 febbraio 2014

L'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (AEEGSI) è un organismo indipendente, istituito dalla legge 14 novembre 1995, n. 481 con il compito di tutelare (dal 1997 nell'energia) gli interessi dei consumatori e di promuovere la concorrenza, l'efficienza e la diffusione di servizi con adeguati livelli di qualità, attraverso attività di regolazione e di controllo. Con il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214, all'Autorità – che si trova oggi alla III Consiliatura - sono state attribuite funzioni di regolazione e controllo anche in materia di servizi idrici, da esercitare con gli stessi poteri attribuiti dalla legge istitutiva n. 481/95.

La trasparenza del processo decisionale e l'*accountability* dell'operato hanno da sempre rappresentato due caratteri distintivi dell'azione dell'Autorità, che sin dal 1997 si è dotata di una disciplina per lo svolgimento dei procedimenti di regolazione nell'ambito della quale viene dato ampio spazio alla consultazione e partecipazione dei soggetti interessati, attraverso la diffusione di documenti, la raccolta di osservazioni scritte e eventuali audizioni collettive e individuali. L'attuazione dei processi di *Analisi di Impatto della Regolazione* (AIR) ha da tempo integrato in maniera strutturale gli strumenti di partecipazione e trasparenza attivati dall'Autorità. Stiamo ora lavorando sul consolidamento dell'attività di *Valutazione dell'Impatto della Regolazione* (VIR) *ex post*, in un'ottica di coordinamento con la preventiva analisi di impatto, l'*AIR ex ante*.

La consultazione e l'analisi di impatto della regolazione non sono gli unici strumenti che l'Autorità utilizza per rendere conto delle proprie scelte (*accountability*) ai soggetti interessati. La legge istitutiva prevede infatti la convocazione di audizioni periodiche delle formazioni associative di consumatori e utenti, delle associazioni ambientaliste, delle associazioni sindacali delle imprese e dei lavoratori. Da diversi anni, sempre in chiave di maggior *accountability*, l'Autorità si è dotata anche di un *Piano Strategico Triennale*, che viene pubblicato e presentato nel corso delle audizioni periodiche. Nell'ultimo *Piano Strategico Triennale* relativo al triennio 2012-2014 (deliberazione 308/2012/A), questa Autorità ha identificato quale linea strategica lo sviluppo di una "*Regolazione semplice e di qualità*". Nello sviluppo di tale linea strategica particolare attenzione è rivolta alla qualità della regolazione (*better regulation*), nell'assunto che anche l'efficacia e la trasparenza della regolazione possa dare un contributo alla sua corretta implementazione. Infatti, si ritiene che il percorso di semplificazione tenda a migliorare la qualità della regolazione con riferimento all'intero ciclo di produzione provvedimento.

L'azione dell'Autorità sotto questi profili, è pienamente in linea con le *best practice* in materia identificate dall'OCSE, di cui seguiamo con attenzione i tavoli di lavoro. Il Rapporto OCSE "*Better Regulation: Italy 2012*", nel valutare le esperienze nazionali in materia, sottolinea che se i processi di ascolto non risultano sufficientemente strutturati a livello di amministrazione centrale, dall'altro la pratica della consultazione è ben radicata in alcune Autorità indipendenti, proprio in ragione della peculiarità di queste istituzioni sottratte alla verifica del ciclo politico-elettorale. In particolare, il rapporto OCSE cita l'Autorità per l'energia elettrica e il gas per le procedure di consultazione e l'applicazione estesa e approfondita dell'*AIR*.

Al fine di assicurare che il processo di semplificazione, in particolare con riferimento alla riduzione degli oneri amministrativi in capo agli operatori di mercato, non si traduca in un danno per i consumatori, l'Autorità ha ritenuto di integrare nel proprio piano una seconda linea strategica, relativa alla "*Capacitazione (empowerment) del consumatore*" obiettivo di medio-lungo termine.

Nel quadro delle linee strategiche sopra richiamate, l'Autorità ha avviato nell'ultimo triennio una serie di azioni volte ad incidere su cinque livelli:

1. la valutazione dell'impatto della regolazione e la partecipazione dei soggetti interessati al processo di formazione degli atti di regolazione;
2. la semplificazione della disciplina dei procedimenti individuali;
3. la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi e, in particolare, degli obblighi informativi a carico degli operatori ai fini di un corretto funzionamento delle attività di regolazione e di monitoraggio dei mercati;
4. la facilità di accesso ai mercati e di gestione dei processi, anche se non si tratta di servizi erogati direttamente dall'Autorità bensì da soggetti da essa regolati
5. la messa a disposizione di una pluralità di strumenti a supporto delle scelte dei consumatori nel mercato.

Di seguito si riporta una sintetica illustrazione delle azioni sui cinque livelli individuati.

Nell'ultima parte della *Memoria* esprimiamo alcune considerazioni in merito al settore idrico.

1. Valutazione dell'impatto della regolazione e partecipazione al processo di formazione degli atti di regolazione

Come anticipato, benchè la legge istitutiva dell'Autorità non prescriva in via generale che gli atti di regolazione siano preceduti dalla consultazione, e quindi non vi sia alcun obbligo normativo al riguardo, fin dall'avvio della sua operatività, l'Autorità con la deliberazione 61/97, si è autovincolata alla consultazione, salvo che per gli atti necessari che rivestono carattere di urgenza.

Anche la giurisprudenza amministrativa ha evidenziato la portata anticipatrice della disciplina di cui alla delibera 61/97 - annoverata fra le "forme di istruttoria pubblica – quale fattore di legittimazione procedurale, "dal basso", delle decisioni, neutrali ed indipendenti, dell'Autorità.

Inoltre, l'Autorità è stata la prima tra le autorità indipendenti a introdurre formalmente l'analisi d'impatto della regolazione (AIR) in attuazione delle disposizioni dell'art. 12 della legge 29 luglio 2003, n. 229, dopo una sperimentazione triennale avviata nel 2005.

L'Autorità considera infatti l'AIR uno strumento importante per il miglioramento della qualità della regolazione con riguardo in particolare all'efficacia delle scelte regolatorie, alla semplificazione e alla partecipazione dei soggetti interessati, in grado di rendere ancor più trasparente e approfondito il percorso decisionale che conduce ad una determinata opzione regolatoria, anche con riferimento alle varie opzioni alternative ed alla necessità ed efficacia dell'intervento proposto. Tuttavia, v'è anche la consapevolezza che, a fronte di indubbi vantaggi sul piano dell'efficacia e della trasparenza del processo decisionale, l'AIR comporta un notevole impegno di risorse del regolatore per cui, nell'ottica della selettività – che caratterizza questa Autorità –, pare opportuno riservarne l'applicazione ai provvedimenti più rilevanti e di maggiore impatto regolatorio. La selezione di questi ultimi viene fatta dall'Autorità nell'ambito del *Piano strategico triennale* e del *Piano operativo annuale*; anche rispetto a queste scelte, i soggetti interessati possono esprimere le proprie osservazioni e i propri suggerimenti durante le audizioni periodiche¹.

¹ Vengono esclusi dall'applicazione dell'AIR i provvedimenti che: a) non hanno contenuto innovativo; b) non hanno un contenuto prettamente regolatorio; c) presentano i caratteri della necessità e dell'urgenza. L'inclusione dei provvedimenti si fonda, invece, sul criterio della rilevanza attesa del loro impatto, con particolare riferimento agli effetti previsti sugli

Il percorso seguito ha portato, al termine della sperimentazione triennale, all'adozione di una *Guida AIR* ad uso interno recante il metodo di analisi dell'impatto della regolazione con l'obiettivo di rendere trasparente il percorso decisionale che conduce alla scelta di una determinata opzione di intervento, descrivendo i motivi per cui si intende modificare lo *status quo* e gli obiettivi da perseguire e confrontando una pluralità di opzioni alternative tramite l'esame della necessità e dell'efficacia dell'intervento proposto, anche attraverso la valutazione dei principali effetti delle regole sui destinatari.

Ad oggi sono stati complessivamente sottoposti ad AIR oltre una ventina di filoni provvedimentali (tra cui, per esempio, le tariffe per la distribuzione gas nell'attuale periodo regolatorio) particolarmente rilevanti, per tre dei quali le analisi sono ancora in corso.

L'applicazione della metodologia AIR ha dimostrato negli anni di aver contribuito al miglioramento della qualità complessiva degli atti di regolazione dell'Autorità. Come si è accennato in premessa, nel *Piano strategico per il triennio 2012-2014* (delibera 308/2012/A), l'Autorità ha individuato tra i propri obiettivi strategici un ampliamento dell'applicazione dell'analisi di impatto regolatorio. E' stata pertanto avviata una fase di approfondimento, volta alla semplificazione dell'attuale metodologia AIR. La revisione ha come obiettivo, da un lato, quello di rendere più snella e attuabile l'analisi di impatto delle scelte regolatorie e, dall'altro, quello di diffonderne ed estenderne l'applicazione ad un numero sempre maggiore di provvedimenti, in coerenza con quanto previsto nel *Piano Strategico per il triennio 2012-2014* e mantenendo inalterate le prerogative inerenti l'efficacia e la trasparenza dell'azione regolatoria. Il percorso di revisione si inserirà e terrà necessariamente conto anche dei più recenti orientamenti della normativa nazionale in materia di analisi di impatto della regolazione ex-ante ed ex-post.

Tra gli aspetti salienti dell'attuale procedura AIR dell'Autorità si segnala anche il collegamento e la particolare importanza data alle attività di consultazione intesa come l'insieme delle attività (incontri, seminari, *focus group*, documenti per la consultazione) volte a raccogliere informazioni e opinioni dei soggetti interessati e a spiegare le analisi e le decisioni dell'Autorità. Una consultazione ben condotta, infatti, permette di arricchire il *set* informativo a disposizione del decisore, superando l'asimmetria informativa che esiste tra questi e i soggetti regolati e nel contempo di realizzare un processo decisionale trasparente e partecipato.

Recentemente (dicembre 2013) l'Autorità è stata invitata a presentare la propria esperienza di analisi di impatto della regolazione a un seminario interno dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Agcom), l'altro regolatore nazionale, accanto alla neo nata Autorità di regolazione dei trasporti (ART) che intende dotarsi di una metodologia analoga a quella dell'AEEG.

L'Autorità sta inoltre lavorando per rinforzare i procedimenti di consultazione e partecipazione alle scelte regolatorie che, come sottolineato in premessa, costituiscono da sempre un elemento centrale del proprio processo decisionale. A titolo di esempio, nell'anno 2013, accanto ai procedimenti di consultazione già aperti sono stati avviati - con l'emanazione e la pubblicazione dei relativi documenti - 51 nuovi processi di consultazione. Di questi, 18 hanno riguardato il settore elettrico, 20 quello gas, 4 entrambi i settori, 3 l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili, 4 il settore dei servizi idrici e 1 la *Robin Hood Tax*. La durata media delle consultazioni è stata di circa 41 giorni, termine comunque superiore al tempo minimo ordinario di 30 giorni previsto dalla relativa disciplina, nonostante le situazioni di emergenza e di urgenza regolatoria.

operatori, sui clienti finali e sulla collettività. Tipicamente, vengono sottoposti ad AIR i provvedimenti con cui si determinano le tariffe o le regole sulla qualità del servizio per un nuovo periodo regolatorio.

Oggi, i nostri documenti di consultazione sono ancora troppo spesso molto complessi e di non immediata comprensione, anche per la natura tecnica del contenuto. Tutto ciò porta ad una inibizione della partecipazione alla consultazione da parte di molti soggetti. L'interlocuzione e il confronto trasparente con tutti gli *stakeholder* del settore, con le associazioni rappresentative di imprese e clienti finali potrebbe invece contribuire in maniera determinante alla qualità e legittimità dell'operato dell'Autorità e alla coesione di intenti che l'attuale contesto richiede. In particolare l'Autorità ritiene che vada migliorata ed estesa la partecipazione dei consumatori domestici e delle piccole e medie imprese, che oggi hanno difficoltà a contribuire alla formazione delle scelte di regolazione.

Con questa finalità è stata avviata un'iniziativa sperimentale di *Notice and comment*, orientata a spiegare i contenuti e le finalità degli atti adottati dall'Autorità in modo chiaro e non tecnico, appunto rivolta ad un più ampio pubblico. Lo strumento *Notice and comment*, che si inserisce tra gli strumenti di semplificazione, si esplicita attraverso una più facile e accessibile modalità di partecipazione alla consultazione: oltre a pubblicare, al solito, un documento di consultazione, per acquisire le osservazioni e le proposte dei soggetti regolati, l'Autorità pubblica, altresì, una sintesi facilmente intellegibile dei principali contenuti e delle finalità dell'intervento che intende porre in essere, in modo tale da consentire ad una più ampia platea di soggetti – anche a quelli meno esperti nella regolazione energetica – la partecipazione consapevole alla formazione delle decisioni dell'Autorità. La sperimentazione di questa innovativa modalità partecipativa avviata ha finora toccato la consultazione sulla componente relativa alla materia prima del gas naturale (novembre 2012); la riforma delle condizioni economiche nel servizio di tutela nel mercato del gas naturale (febbraio 2013); la riforma delle condizioni economiche del servizio di tutela nel mercato del gas naturale, con la revisione della componente QVD a copertura dei costi di commercializzazione al dettaglio (marzo 2013); la Relazione al Parlamento 18/2013/I/Rht sugli esiti dell'attività di vigilanza sul divieto di traslazione della cd. *Robin Hood Tax* (marzo 2013); la disciplina tariffaria relativa al primo periodo regolatorio del SII (dicembre 2013), la sperimentazione delle pompe di calore e della tariffa D1 (febbraio 2014).

Inoltre, sempre per facilitare l'intelligibilità della regolazione, l'Autorità ha adottato misure di semplificazione per una nuova classificazione dei provvedimenti, entrate in vigore dal 1° gennaio 2012. In particolare, si è intervenuti sul *format* e sulla classificazione degli atti del Collegio al fine di uniformarli in un unico elenco per renderne più agevole la ricerca e l'individuazione, anche sul sito internet dell'Autorità.

In ottica di trasparenza, infine, l'Autorità ha ritenuto di dare evidenza pubblica degli incontri con istituzioni, *stakeholder* e associazioni, pubblicandone un sintetico resoconto sul proprio sito.

Le diverse azioni intraprese, sia in tema di semplificazione che di trasparenza, possono essere ricondotte all'obiettivo di dare seguito a quanto annunciato fin dalla Relazione Annuale del 2013, in merito all'avvio di un progetto interdipartimentale volto al rafforzamento di *accountability* dell'Autorità attraverso la sperimentazione di nuovi strumenti, misure e modalità che aumentino la rendicontazione istituzionale, a più livelli, dell'operato dell'Autorità nei confronti dei principali *stakeholder*.

2. Procedure semplificate (sanzioni e risoluzione di controversie)

La semplificazione procedimentale si misura non solo sul versante della partecipazione alla formazione di atti generali di regolazione, ma anche su quello della disciplina dei procedimenti individuali. A tale riguardo, l'Autorità ha introdotto misure volte a consentire la definizione dei procedimenti con modalità semplificate e partecipate con particolare

riferimento:

- a) ai procedimenti sanzionatori;
- b) alle procedure di risoluzione delle controversie tra operatori.

Per quanto attiene ai procedimenti sanzionatori, l’Autorità ha definito una procedura semplificata per la loro chiusura, applicabile nel caso in cui gli elementi raccolti dai propri Uffici sorreggano sufficientemente la fondatezza della contestazione (deliberazione 243/2012/E/com). La procedura prevede che nel provvedimento di avvio del procedimento sia già determinato l’importo della sanzione irrogabile all’esito del procedimento stesso. In tale fattispecie, il destinatario del provvedimento finale, entro il termine di trenta giorni dall’ avvio del procedimento, può effettuare il pagamento della sanzione in misura ridotta pari ad un terzo del valore di quella determinata nello stesso provvedimento di avvio, con l’effetto di estinguere il procedimento sanzionatorio.

I vantaggi di tale procedura semplificata possono apprezzarsi sotto vari profili. Innanzitutto, essa permette una notevole semplificazione del procedimento, che, altrimenti, richiederebbe l’espletamento di articolati passaggi formali, quali la comunicazione delle risultanze istruttorie ai soggetti partecipanti al procedimento stesso, la valutazione di eventuali memorie di replica e, da ultimo, la deliberazione finale del Collegio dell’Autorità. Inoltre, la procedura semplificata permette una considerevole riduzione del contenzioso relativo ai provvedimenti sanzionatori dell’Autorità, dal momento che il pagamento della sanzione, ancorché in misura ridotta, equivale sostanzialmente ad ammissione di responsabilità.

Per quel che concerne risoluzione delle controversie tra gli operatori, il regolamento dell’Autorità, approvato con deliberazione 188/2012/E/com, prevede una modalità semplificata di risoluzione delle stesse disponendo che - nei casi in cui la problematica oggetto del reclamo possa essere risolta sulla base di precedenti affini o di orientamenti consolidati dell’Autorità - alle parti sia trasmessa una proposta di risoluzione della controversia. In tal caso, il reclamo viene archiviato se le parti, entro venti giorni dal ricevimento della suddetta proposta, si adeguano o dichiarano che si adegueranno alla decisione nel più breve tempo possibile.

Tale modalità consente una notevole semplificazione del procedimento, che non deve arrivare fino alla decisione del Collegio dell’Autorità; inoltre, essendo la soluzione della controversia accettata dalle parti, si elimina in radice il rischio di contenzioso sulle decisioni dell’Autorità di risoluzione delle controversie; infine, una soluzione consensuale – e non imposta “dall’alto” dall’Autorità – ha più probabilità di essere attuata dalle parti stesse.

3. Misurazione e riduzione degli oneri amministrativi

L’esercizio da parte dell’Autorità delle funzioni di regolazione e di controllo ha comportato, anche a seguito dell’evoluzione e stratificazione legislativa nazionale ed europea, la produzione di un corpo normativo articolato e complesso, con conseguente consolidamento di oneri amministrativi e, in particolare, di obblighi informativi in capo ai soggetti regolati. Tali oneri sono in generale riconducibili alle attività di raccolta, elaborazione, conservazione, produzione e trasmissione di dati, notizie, comunicazioni, relazioni, dichiarazioni, istanze all’Autorità e costituiscono una parte dei “costi di adempimento”, ossia dei costi diretti sostenuti dai soggetti regolati per conformarsi alle disposizioni normative e regolatorie.

L’Autorità sta lavorando alla semplificazione e razionalizzazione di tali oneri, bilanciando i vantaggi di tale azione con i potenziali costi in termini di efficacia della regolazione e di tutela dei consumatori.

In particolare, in linea con quanto disposto dal decreto legge 13 maggio 2011, n. 78, convertito con legge 12 luglio 2011, n. 106, nel 2012 l'Autorità ha avviato un procedimento per l'adozione di provvedimenti in materia di semplificazione e razionalizzazione degli obblighi informativi, stratificatisi negli anni, previsti per lo svolgimento delle sue funzioni (deliberazione 41/2012/A/com). È stato così istituito, un gruppo di lavoro per lo svolgimento di attività ricognitive e consultive. Gli esiti della ricognizione hanno, da un lato, consentito di individuare i primi interventi di semplificazione degli obblighi informativi di immediata e agevole realizzazione e, dall'altro lato, rappresentato la base di riferimento per la programmazione di interventi successivi di razionalizzazione e riduzione del complesso degli oneri amministrativi derivanti dagli obblighi informativi.

Con deliberazione 96/2013/A, l'Autorità ha, inoltre, avviato un procedimento per l'adozione di Linee guida per la misurazione degli oneri amministrativi e con il successivo documento 97/2013/A ha posto in consultazione i criteri metodologici e gli aspetti procedurali funzionali alla misurazione di tali oneri. L'orientamento dell'Autorità si inquadra nell'ambito della metodologia dello *Standard Cost Model* adottato dalla Commissione Europea. Come indicato successivamente, alcune applicazioni sperimentali dello *Standard Cost Model* sono state realizzate nell'ambito dei provvedimenti di semplificazione adottati fin dalla fine del 2012 e ancora nel corso del 2013.

In tema di interventi volti alla semplificazione e alla riduzione degli oneri amministrativi si segnalano in particolare i seguenti:

- Adempimenti in materia di registrazione nell'anagrafica degli operatori: l'intervento di semplificazione operato con la deliberazione 443/2012/A ha eliminato gli obblighi di comunicazione individuale e diretta legati all'iscrizione all'anagrafica dell'Autorità per una vasta platea di soggetti (piccole-medie imprese e famiglie che possiedono impianti di generazione elettrica con potenza nominale complessiva inferiore o uguale a 100 kW) grazie ai controlli incrociati con altre banche dati (sistema Gaudì gestito da Terna, a cui attinge anche il GSE – Gestore dei servizi energetici). L'intervento ha consentito una riduzione degli oneri amministrativi stimata in circa 4-5 milioni di euro.
- Disposizioni in materia di vigilanza sul divieto di traslazione della maggiorazione dell'aliquota Ires a carico degli operatori nei settori dell'energia (cosiddetta Robin Hood Tax): l'Autorità ha semplificato, a partire dall'esercizio 2013, gli adempimenti di carattere informativo inerenti la comunicazione dei dati contabili introdotta con la deliberazione 394/2012/E/rht, tenuto conto delle sentenze del Giudice amministrativo e in sostanziale continuità con le precedenti delibere in materia. La citata deliberazione disciplina tutti gli adempimenti previsti per le imprese vigilate e l'attività svolta dagli uffici dell'Autorità per gli accertamenti in materia di traslazione. La conseguente riduzione degli oneri per gli operatori è stimabile in circa 100.000 euro/anno. Ulteriori proposte volte a semplificare alcuni adempimenti in capo alle imprese sono state illustrate nel documento per la consultazione 601/2013/E/rht, che attende ora un provvedimento.
- Obblighi informativi in capo alle imprese di distribuzione del gas naturale relativamente al servizio di misura: con la deliberazione 179/2013/R/gas l'Autorità ha disposto di accorpate, a partire dal 2013, nella raccolta dati denominata *RAB gas* anche i dati sulla Telegestione gas, semplificando e razionalizzando in tal modo l'invio da parte dei soggetti obbligati.
- Altri obblighi informativi in capo agli operatori: con la deliberazione 96/2013/A l'Autorità ha disposto l'eliminazione o la semplificazione di una serie di obblighi informativi relativi a specifiche raccolte dati e Indagini sui settori regolati.

Ulteriori iniziative recenti o in corso volte alla semplificazione della regolazione includono:

- la semplificazione delle modalità di presentazione delle dichiarazioni previste dalla normativa per le imprese ad alto consumo di energia, introdotte nel 2013 a seguito delle disposizioni dell'art. 39 del decreto legge 83/2012: in particolare, l'Autorità ha dapprima sottoposto a consultazione e successivamente definito i dati e le informazioni che tali imprese devono fornire ai fini della verifica dei parametri (intensità di costo elettroenergetico sul fatturato) che permettono di accedere ad agevolazioni (il cui costo è redistribuito sugli altri utenti di energia elettrica). E' stato seguito un criterio di bilanciamento tra la riduzione della mole di dati necessari (per esempio, rinunciando alla maggior precisione che si sarebbe ottenuta prevedendo di raccogliere dati di consumo differenziati per fasce orarie o addirittura per intervalli orari) e l'interesse alla verifica della veridicità delle dichiarazioni che danno luogo a benefici sostenuti dalla collettività;
- la semplificazione e la razionalizzazione degli obblighi informativi in materia di separazione contabile (*unbundling*), proposta nel documento per la consultazione 82/2013/R/com, cui ha fatto seguito il documento per la consultazione con orientamenti finali 36/2014/R/com. Le proposte sono relative all'ampliamento dei soggetti ammessi al regime semplificato di *unbundling* rispetto a quello ordinario e di quelli esentati dagli obblighi di invio dei conti annuali separati, con conseguente risparmio dei costi di certificazione di tali conti, nonché alla modifica di alcune disposizioni di tipo prettamente contabile previste dal Testo Integrato in materia (TIU) finalizzate alla semplificazione del processo di separazione contabile e al miglioramento della qualità delle informazioni da inviare all'Autorità.

Continua ora il lavoro di questa Autorità nella semplificazione di quanto ereditato.

4. *Facilità di accesso ai mercati e di gestione dei processi*

L'effettiva apertura dei mercati al dettaglio anche per i clienti di piccole dimensioni (clienti di massa), avvenuta, per il settore elettrico, dal 2007 e lo sviluppo della concorrenza richiedono una radicale revisione dell'organizzazione e delle responsabilità dei processi e dei meccanismi di mercato connessi con la gestione dei clienti. Nel nuovo assetto liberalizzato ove le responsabilità e le attività interessano un numero molto elevato di soggetti, questa attività di revisione regolatoria appare particolarmente sfidante dal punto di vista delle modalità di gestione e messa a disposizione dei dati. Tra i processi a più elevata criticità deve essere menzionato lo *switching*, ossia il cambio di fornitore da parte del cliente finale, per il quale è emersa la necessità di gestire in modo standardizzato e univoco informazioni e dati che sono essenziali per il buon esito del processo stesso. Tra le attività particolarmente critiche dal punto di vista della gestione e messa a disposizione dei dati possiamo ricordare inoltre la gestione della comunicazione delle misure dei consumi dei clienti.

Per affrontare tali criticità nel 2008 l'Autorità ha cominciato a lavorare all'attivazione di un *Sistema Informativo Integrato* (SII) per la gestione dei flussi informativi tra venditori, distributori e clienti. L'attivazione del SII è diventata successivamente previsione normativa, con la legge n. 129/10.

Il SII si basa sulla centralizzazione delle informazioni relative a ciascun punto di prelievo in una banca dati unica - il cui contenuto sarà accessibile sia agli operatori che ai consumatori in funzione delle rispettive esigenze, con diritti di accesso differenziati. Tale sistema consentirà di rendere più semplici e più rapidi i processi, con benefici per tutti i soggetti del settore, *in primis* i clienti finali.

Con l'attivazione del SII - la cui implementazione l'Autorità ha stabilito sia preceduta da attente verifiche tecniche di affidabilità risolutiva, pena la mancata adozione i processi di sistema saranno gestiti attraverso questo sistema informativo, intervenendo direttamente sulla banca dati centrale. In questo modo sarà possibile garantire trasparenza, terzietà, certezza nello scambio dei flussi informativi tra tutti i soggetti coinvolti, nonché opponibilità delle informazioni così gestite. Il SII consentirà infatti di monitorare le azioni di ciascun utente del sistema, individuando le relative responsabilità qualora un processo non venga eseguito secondo l'iter e le tempistiche previsti. Il nuovo sistema informativo assicurerà inoltre una standardizzazione dei flussi informativi. Ad oggi la banca dati centralizzata è stata costituita per il settore elettrico e, grazie al coinvolgimento di tutti i venditori e distributori, il SII è già operativo in relazione ad alcuni primi processi di mercato funzionali alla corretta gestione dei contratti sottoscritti dai clienti finali.

5. *Strumenti a supporto delle scelte dei consumatori nel mercato*

L'azione di semplificazione dell'Autorità si traduce anche nello sviluppo di strumenti di supporto alle scelte da parte dei consumatori finali e di trasparenza - con l'obiettivo di aumentarne il grado di capacitazione, e quindi la possibilità di cogliere le opportunità offerte dal mercato - e nello sviluppo di procedure efficienti e rapide per risolvere i problemi nel rapporto tra clienti, venditori e esercenti, nel rispetto degli indirizzi europei di accessibilità, imparzialità, efficacia, economicità ed indipendenza.

Nel primo ambito di intervento rientra, ad esempio, il *TrovaOfferte*: uno strumento comparativo disponibile dal 2009 sul sito dell'Autorità che permette una ricerca personalizzata ed un confronto delle offerte disponibili. Altro strumento di trasparenza e semplificazione dell'accesso al mercato da parte dei consumatori è l'*Atlante dei diritti*: una guida disponibile *online* che agevola la raccolta delle informazioni sul funzionamento del settore e sui diritti dei consumatori.

Ma vi sono importanti novità. Al fine di aumentare la trasparenza e comprensibilità delle bollette da parte dei consumatori, a supporto di scelte di consumo consapevoli ed efficienti, sempre nel 2013 l'Autorità ha avviato un'istruttoria conoscitiva sui documenti di fatturazione (cosiddetto progetto *Bolletta 2.0*), con l'obiettivo di razionalizzarne e semplificarne la struttura e il contenuto. Il progetto segue un percorso innovativo, ad elevatissima partecipazione dei consumatori e dei venditori: nel corso del 2013 si sono svolte audizioni dei soggetti interessati guidate da uno specifico questionario elaborato dall'Autorità e abbiamo approvato e pubblicato un documento per la consultazione nel quale verranno presentati i primi orientamenti in materia, tenuto conto di quanto emerso dalla consultazione. Nell'ambito dell'istruttoria conoscitiva l'inadeguatezza della regolazione attuale in merito agli obblighi informativi relativi alla bolletta è stata evidenziata dai diversi soggetti consultati, che hanno lamentato una eccessiva complessità della bolletta stessa.

Con riferimento invece allo sviluppo di procedure sempre più efficienti e rapide per risolvere i problemi nel rapporto tra clienti ed esercenti, l'Autorità ha messo in campo una serie di interventi, tra cui lo *Sportello del consumatore* e il *Servizio conciliazione volontaria*.

Lo *Sportello del consumatore* - introdotto dall'Autorità nel 2008 e il cui Regolamento è stato recentemente innovato con deliberazione 548/2012/E/com - è un punto centralizzato di raccolta dei reclami, delle istanze e delle segnalazioni da parte dei consumatori, a cui è affidata anche la verifica della correttezza dei comportamenti di operatori e clienti, e l'individuazione della soluzione del problema in conformità alle regole date. Nel solo mese di gennaio 2014 lo *Sportello* ha ricevuto più di 5.100 segnalazioni inerenti principalmente

problematiche legate alla fatturazione, al bonus energia, al rispetto delle clausole contrattuali, al cambio di fornitore e ai contratti non richiesti, dimostrandosi un efficace strumento di semplificazione dei rapporti contrattuali tra clienti finali ed esercenti.

Il *Servizio conciliazione*, di natura volontaria (delibera 260/2012/E/com), offre alle controparti uno strumento di soluzione stragiudiziale delle controversie in presenza di un conciliatore terzo, attraverso procedure sempre più efficienti, rapide e non onerose, già in linea con la direttiva europea 2013/11/UE (direttiva ADR per i consumatori il cui recepimento è previsto entro il luglio 2015). Il servizio è gratuito ed è svolto esclusivamente in modalità telematica. Appena attivato dall'aprile 2013, ha trattato poco meno di 800 casi. Di questi 240 hanno dato origine ad un tavolo di confronto e su circa 170 pratiche già chiuse, circa 160 si sono concluse con l'accordo delle parti.

Infine, l'Autorità ha perseguito l'obiettivo della semplificazione della regolazione anche nell'esercizio delle proprie competenze in materia di cosiddetto *bonus* sociale, ossia il regime di supporto alle famiglie in condizione di disagio economico e fisico (cioè nei casi di malattia che imponga l'uso di apparecchiature elettromedicali indispensabili per il mantenimento in vita), che garantisce un risparmio sulla spesa annua per l'energia. In particolare con la deliberazione 402/2013/R/com l'Autorità ha semplificato le domande di ammissione al *bonus* e quelle di rinnovo; ha introdotto i bonifici domiciliati anche per le forniture miste ed ha potenziato il portale di interfaccia per la verifica dello stato delle pratiche da parte dei consumatori. Sono allo studio ulteriori procedure di semplificazione dell'accesso al *bonus*, per renderlo fruibile a tutti i clienti che ne hanno diritto.

6. Governance nel settore idrico

Il tema della semplificazione e della trasparenza è strettamente connesso con quello della *governance*, in quanto la semplificazione, nelle sue diverse accezioni, pare difficilmente realizzabile in un sistema di *governance* caratterizzato dal policentrismo estremo dei livelli decisionali.

Relativamente al settore idrico, preme evidenziare l'importanza dell'attribuzione di specifiche competenze all'Autorità, incardinandole nell'ambito della sua legge istitutiva, la legge n. 481/95.

Tale riferimento normativo è particolarmente rilevante se si considera che le funzioni che sono state trasferite all'Autorità e che l'Autorità è tenuta a svolgere si inseriscono in un contesto normativo molto articolato – stratificatosi negli anni – in cui si intersecano con le competenze di altri soggetti. Funzioni e competenze assegnate dalla legge nazionale alle quali si vanno ad aggiungere compiti e funzioni – di complessa individuazione e classificazione – previsti dalle leggi regionali (leggi peraltro con profonde disomogeneità e differenti stati di avanzamento). Il quadro che si determina è quindi estremamente complesso ed articolato, ancor più se si considera – come sarà necessario fare e si dovrà sempre più considerare – anche il ruolo ed i compiti della Commissione Europea.

In tale contesto, la definizione di un quadro regolatorio stabile, chiaro e certo, rappresenta un *framework* indispensabile per lo sviluppo necessario del settore, cui non può prescindere, nel contempo, una forte semplificazione, da parte delle diverse istituzioni coinvolte, che porti all'emanazione dei necessari regolamenti di delegificazione volti ad individuare con chiarezza le disposizioni che si sono susseguite nel tempo.

La definizione, con la deliberazione 643/2013/R/idr (che ha seguito un ampio processo di consultazione), del Metodo Tariffario Idrico (MTI) per gli anni 2014 e 2015, a compimento del primo periodo regolatorio 2012-2015, con l'individuazione di criteri certi e stabili validi

a livello nazionale nel rispetto delle specificità territoriali, prevedendo schemi regolatori semplificati da assumere a riferimento, è un primo importante passo in tale direzione.