

Onorevole

**Autorità per l'energia elettrica il gas e il
sistema idrico**

**Direzione Infrastrutture Unbundling e
Certificazione**

Piazza Cavour, 5

20121 Milano

infrastrutture@autorità.energia.it

Roma, lì 13 aprile 2015

Osservazioni 77/2015/R/COM

**Riforma degli obblighi di separazione funzionale per il settore dell'energia elettrica e
del gas - Orientamenti finali.al documento per la consultazione 155/2015/R/GAS**

Onorevole Autorità,

trasmettiamo in allegato le nostre osservazioni al documento di consultazione
77/2015/R/COM.

Rimaniamo disponibili per eventuali chiarimenti.

Con massimo riguardo

Il Direttore Generale

(Giuseppe Venditti)

Allegato c.d.t.

Allegato

Osservazioni puntuali

S1 Vi sono osservazioni in merito alla data prevista di efficacia delle nuove disposizioni di separazione funzionale?

Non ravvisiamo controindicazioni rispetto alla data prevista di efficacia delle nuove disposizioni di separazione funzionale (1 gennaio dell'anno successivo alla loro pubblicazione), ma auspichiamo che la delibera sia pubblicata il prima possibile.

Tuttavia riteniamo debba essere previsto un congruo lasso di tempo, a partire dalla suddetta data di efficacia, per consentire alle imprese di attuare nella propria organizzazione tutte le nuove disposizioni.

I tempi di adeguamento rispetto a queste ultime, che potranno essere anche differenziati in funzione dell'onerosità della singola prescrizione, non dovranno, nel loro complesso, essere inferiori a 18 mesi dalla data di efficacia. Fanno a nostro avviso eccezione le disposizioni riguardanti gli obblighi di separazione del marchio e delle politiche di comunicazione per le imprese di vendita ai clienti liberi dell'energia elettrica e gli esercenti la maggior tutela che, per la minor onerosità delle attività connesse alla sostituzione del *brand* rispetto a quelle che dovranno svolgere le imprese di distribuzione, dovrebbero prevedere tempistiche di adeguamento ridotte (12 mesi dalla data di pubblicazione della delibera). Questo consentirebbe di massimizzare l'ampiezza della finestra temporale tra l'applicazione delle disposizioni di unbundling del marchio e la data ultima per la rimozione della tutela di prezzo, garantendo ai consumatori finali un tempo sufficiente per prendere consapevolezza e confidenza con la struttura del mercato.

S2 Osservazioni in merito agli obblighi per le imprese soggette alle procedure di certificazione.

Si rimanda ad un'osservazione specifica in materia di *brand unbundling* riportata in corrispondenza dello spunto S.8.

S5.1 Osservazioni in merito ai requisiti di indipendenza del Gestore.

Si condivide l'orientamento espresso dall'Autorità di adeguare la regolazione in materia di requisiti di indipendenza dei componenti del Gestore Indipendente attenendosi strettamente alle sole innovazioni contenute nelle direttive "Terzo Pacchetto" e loro recepimento (D.Lgs. 93/11) rispetto a quanto già oggi consolidato nella normativa *Unbundling* nazionale (TIU, Delib. 11/07 e ss.mm.ii.).

In particolare, accogliamo con favore la scelta di limitare i requisiti di indipendenza ai componenti del gestore, agli amministratori (con le debite eccezioni) e al personale esclusivamente con funzioni dirigenziali apicali.

Quanto alle disposizioni inerenti gli interessi professionali ed economici dei componenti del Gestore riteniamo che tali norme, affinché non assumano una dimensione di portata



sproporzionata rispetto al fine che intendono perseguire, debbano essere ricondotte, in termini di applicabilità, in primo luogo, ai casi di incompatibilità rispetto alle attività c.d. “libere” della filiera di appartenenza e, in secondo luogo, in relazione al mercato di riferimento nel quale l’attività soggetta a separazione funzionale è operante.

In sostanza, si ritiene che il divieto del possesso di strumenti partecipativi o di titoli azionari debba essere circoscritto ai soli casi di potenziale conflitto di interessi rispetto alle attività di produzione e di vendita operanti nello stesso mercato di cui le infrastrutture oggetto della separazione funzionale fanno parte.

Conseguentemente, occorrerebbe evitare che il suddetto divieto venga esteso anche ai casi di interessi professionali ed economici in società, pur appartenenti all’IVI, ma operanti in mercati diversi da quello nazionale e con sede all’estero.

Infine, dovrebbe essere del tutto lecito il possesso di tali interessi nella holding di gruppo, il cui andamento dipende anche dal risultato della attività infrastrutturale, e che non opera direttamente nel mercato di riferimento di quest’ultima.

S5.2 Osservazioni in merito al Programma di adempimenti

In merito all’obbligo di nomina di un Responsabile di conformità, mentre nella parte illustrativa (pag. 18 par. 6.17 e seguenti, così come anche nel DLgs 93/11) si fa esclusivamente riferimento ai Gestori della distribuzione con n.ro di PDR >100.000, nello schema di regolamento (art. 14), l’obbligo sembra applicarsi in generale a tutti i Gestori Indipendenti.

Tuttavia, dal momento che le direttive “Terzo Pacchetto” e il decreto di recepimento 93/11 introducono il suddetto obbligo con riferimento alle imprese di distribuzione (e del trasporto, già oggetto della Delibera 153/11), possiamo ritenere che esso non sussista, invece, per l’attività di stoccaggio (e di rigassificazione)?

Inoltre, relativamente al rapporto sulle misure adottate, leggendo il DCO, l’obbligo di predisposizione dello stesso sembra confermato (par. 6.23), seppure in futuro posto a carico del Responsabile della conformità e non più del Gestore:

“6.23 . Il responsabile della conformità deve, altresì, verificare le aree di rischio esistenti e le azioni poste in essere per il loro superamento. L’attività del responsabile della conformità è attestata tramite la predisposizione da parte dello stesso del rapporto sulle misure adottate che viene inviato all’Autorità annualmente, contestualmente al programma di adempimenti aggiornato da parte del gestore...”.

Tuttavia, procedendo con l’analisi dell’articolato non ritroviamo tale obbligo confermato né all’articolo 13 “Obblighi del Gestore Indipendente” né all’articolo 15 “Obblighi del Responsabile della conformità”, a meno che la Relazione annuale di cui al co. 15.2 da redigersi a cura del responsabile della conformità non debba intendersi come sostitutiva del rapporto sulle misure adottate (RAMA) oggi previsto.

Pertanto riteniamo utile che venga chiarito se l’obbligo di predisposizione del RAMA è mantenuto, se il soggetto responsabile resta il Gestore o lo sarà il responsabile della conformità e, nel caso dell’attività di stoccaggio (e di rigassificazione), se, come riteniamo, non sussisterà l’obbligo di nomina del responsabile di conformità, occorrerà precisare se l’obbligo di predisposizione del RAMA si intende confermato nelle modalità attuali.

S6 Osservazioni in merito agli obblighi di separazione funzionale per le imprese di distribuzione elettrica.

Non abbiamo osservazioni a riguardo e rinviando alle osservazioni espresse nel precedente DCO 346/2014, concordando con l'orientamento dell'Autorità.

S7 Osservazioni in merito agli obblighi di separazione funzionale per le imprese di distribuzione elettrica operanti nelle Province autonome di Trento e Bolzano.

Non abbiamo nuove osservazioni a riguardo, e rinviando a quanto espresso nel precedente documento al punto S.17 in cui esprimevamo il nostro favore all'assoggettamento e all'applicazione della separazione funzionale anche nelle Province autonome di Trento e Bolzano.

S8 Osservazioni in merito agli obblighi di separazione del marchio e delle politiche di comunicazione.

A conferma di quanto espresso in sede di consultazione 346/2014, IGAS accoglie con grande apprezzamento la volontà dell'Autorità di introdurre misure di *brand unbundling* tra imprese di vendita e di distribuzione facenti parte di società verticalmente integrate, così da allineare la regolazione nazionale al dettato del Terzo Pacchetto Energia.

Si rinnova inoltre la ferma convinzione che l'introduzione dei medesimi obblighi di separazione del *brand* e delle politiche di comunicazione tra l'attività di vendita di energia elettrica nel mercato della maggior tutela e nel mercato libero (quando svolte nell'ambito dell'IVI), così come confermata dall'Autorità, rappresenti un elemento cruciale a supporto di un efficace e fruttuoso completamento del processo di liberalizzazione, che si concretizzerà con l'eliminazione delle tariffe di maggior tutela. Su questo fronte, si ritiene che la separazione del *brand* dovrebbe comportare per i soggetti operanti nel mercato della tutela l'obbligo di:

- non usare alcun brand su bollette e comunicazioni verso i clienti. Al contrario, in questi documenti dovrà essere presente una dicitura, definita dall'Autorità e uguale per tutti gli esercenti, quale ad esempio: '*servizio nazionale base di fornitura di energia elettrica*';
- informare i propri clienti del venir meno del brand attraverso una comunicazione standard definita dall'Autorità, al fine di evitare che l'operazione di *debranding* sia utilizzata per indurre "in maniera scorretta" la clientela a spostarsi verso il servizio offerto dall'IVI sul mercato libero;
- astenersi da qualsiasi forma di pubblicità relativa al regime di maggior tutela.

Intravedendo nell'efficace implementazione della separazione del marchio e delle politiche di comunicazione un fattore abilitante essenziale per il buon esito del processo di apertura totale del mercato finale, IGAS ritiene che le tempistiche per il completo adeguamento da parte delle imprese di vendita ai clienti liberi dell'energia elettrica e gli esercenti la maggior tutela dovrebbero essere abbreviate da 18 a 12 mesi, da calcolare a partire dalla data di pubblicazione della delibera. In questo modo, se il DdL Concorrenza confermerà il 1 Gennaio 2018 quale data prevista per l'eliminazione della tutela di prezzo, sarebbe massimizzata la finestra temporale tra l'applicazione delle disposizioni di unbundling del



marchio e la data ultima per la rimozione della tutela di prezzo, garantendo ai consumatori un tempo sufficiente per acquisire maggiore consapevolezza della struttura del mercato.

Intendiamo, tuttavia, evidenziare che il cambiamento del marchio e delle politiche di comunicazione comporterà oneri non trascurabili in capo al soggetto obbligato. Per tali motivi, nel caso tale soggetto sia individuato nell'impresa di distribuzione riteniamo necessario prevedere un riconoscimento in tariffa dei suddetti oneri, in analogia a quanto già avvenuto per il settore del trasporto gas nonché, ad esempio, con quanto previsto in Germania.

Inoltre, rileviamo che la possibilità per l'impresa di distribuzione di adottare nel proprio marchio elementi distintivi comuni ad altre attività infrastrutturali svolte dall'impresa verticalmente integrata potrebbe generare un'incoerenza con la analoga disposizione prevista per i gestori di sistemi di trasmissione e di trasporto (art. 10 co. 1 della Delib. 153/2011) in materia di procedure di certificazione, laddove si specifica che *“il gestore assicura che la ragione sociale, il marchio, l'insegna e ogni altro elemento distintivo dell'impresa sia in uso esclusivo alla stessa e non contenga alcun elemento di tipo testuale o grafico che possa essere in alcun modo ricollegato all'impresa verticalmente integrata o alle altre imprese del gruppo societario cui il gestore appartiene o ingenerare confusione per il pubblico.”*

Segnaliamo pertanto, che, condividendo il principio indicato al p.to 16.5 dello schema di articolato secondo il quale la facoltà di adottare elementi distintivi comuni ad altre attività infrastrutturali dell'IVI non pregiudica il raggiungimento delle finalità di cui alla separazione delle politiche di comunicazione e di marchio, sarebbe opportuno, a nostro avviso, prevedere un raccordo con la citata norma di cui al co. 10.1 della delibera 153/2011, eventualmente precisando in essa che l'incompatibilità di tali elementi sussisterebbe solo rispetto alle attività di produzione e di vendita, evitando, in tal modo, potenziali conflitti sui provvedimenti di certificazione già rilasciati.

S9 Fornire delle stime di massima dei costi connessi alla separazione del marchio e delle politiche di comunicazione.

Abbiamo effettuato la stima di massima dei costi per la sostituzione dell'attuale brand con uno differente per quanto riguarda una società di distribuzione di gas naturale, con numero di PDR inferiore a 200.000, rispetto alla società di vendita facente parte della stessa IVI.

I costi previsti per il *rebranding* riguardano soprattutto quelli necessari alla fornitura e l'installazione di nuovi cartelli/targhe/insegne. Un elenco indicativo, ma non esaustivo è nella tabella nella pagina seguente:

Componente	Nr.
1. Paline metanodotti /condotte	
2. GRF/GRI e Cabine REMI	
3. Automezzi (furgoni ed autovetture) e autocarri	
4. Macchine operatrici aziendali	
5. Strumentazione portatile in dotazione al personale operativo	
6. Cartelli stradali	
7. Insegne sedi operative (uffici e magazzini)	
8. Tute da lavoro ed alcuni DPI come gli elmetti	
Inoltre occorre effettuare le seguenti attività (elenco indicativo, ma non esaustivo):	
a) Aggiornamento sito internet e posta elettronica	
b) Modifica carta intestata, biglietti da visita, agende, materiale di cartoleria con logo, ecc.	
c) Aggiornamento Pagine Gialle ed elenchi telefonici	
d) Comunicazioni alle CCIAA e ai tribunali	
e) Comunicazione a:	
a. Fornitori	
b. Clienti (circa 100 società di vendita)	
f) Comunicazione a SOA, Enti certificatori (es qualità) ed in genere a tutti gli <i>holders</i>	
g) Pratiche per studio e registrazione nuovo <i>brand</i> (Italia e UE)	



La stima per tutto quanto sopra ammonta a 180-200K€, oltre 1 €/PDR.

I costi sopra menzionati rappresentano “costi improduttivi” per l’impresa di distribuzione e andrebbero ad aggiungersi agli altri oneri che negli anni sono stati posti a carico dei distributori, senza peraltro un idoneo riconoscimento tariffario.

S10 Osservazioni in merito agli obblighi di trattamento delle informazioni commercialmente sensibili

IGAS accoglie con favore la proposta dell’Autorità di identificare nel Sistema Informativo Integrato (SII) lo strumento esclusivo per la messa a disposizione delle informazioni commercialmente sensibili, con riferimento ai processi e alle casistiche già regolate. Si apprezza in ugual misura la prescrizione che tutte le informazioni commercialmente sensibili che non facciano ancora parte di processi coperti dalla regolazione attuativa del SII siano anch’esse messe a disposizione prevedendo l’utilizzo di standard di comunicazione compatibili con il SII. IGAS auspica che il SII possa rapidamente evolvere verso il ruolo di unica interfaccia, non soltanto per l’accesso ai dati e alle informazioni commercialmente sensibili, ma anche per la gestione delle richieste di prestazioni e di informazioni tra vendita e distribuzione. Questo garantirebbe pari trattamento informativo per qualsiasi venditore, oltre ad una significativa riduzione delle attuali inefficienze del sistema (e dei relativi costi).

Accogliamo con favore il superamento degli obblighi di separazione “fisica” delle banche dati e della nomina del garante per la corretta gestione delle informazioni commercialmente sensibili.

Riteniamo, invece, che alcune proposte contenute nel DCO - se le abbiamo interpretate correttamente - potrebbero risultare eccessivamente onerose, o di efficacia dubbia, rispetto alle finalità che intendono perseguire.

Ci riferiamo, in particolare, all’ipotesi che la banca dati (rif. 10.6), ancorchè separata in partizioni logiche, sia mantenuta nella disponibilità esclusiva del gestore che ne rimarrebbe responsabile della gestione e della manutenzione.

Anche la restrizione secondo cui l’accesso ai locali in cui sono ubicate le banche dati (rif. 10.22 lett. b)) sia consentito solo a personale autorizzato dal gestore indipendente (con richieste d’accesso motivate ed adeguatamente tracciate) ci sembra una misura che, per renderla efficacemente utilizzabile, andrebbe circoscritta ai soli casi in cui servono operazioni sulla partizione logica contenente le informazioni commercialmente sensibili del gestore in questione.

Quest’ultima osservazione assume particolare importanza nel caso di applicazioni o servizi basati sul modello “cloud”. In questa ipotesi, senza la limitazione del perimetro di applicabilità della restrizione, non sarebbe possibile per una società dell’IVI usufruire dello stesso servizio “cloud” quando tale servizio è in uso da uno dei gestori indipendenti.

Servirebbe inoltre adattare in modo congruo il concetto di “restrizione degli accessi” oltre che alle partizioni logiche delle banche dati anche a tutti gli altri sistemi o servizi comuni che ne permettono la fruibilità agli utilizzatori standard (es. sistemi di firewalling, di gestione dell’identità, rete LAN e relativi apparati etc..).

A tale proposito, invece, riteniamo possano essere maggiormente efficaci le misure da noi proposte con il documento integrativo alla consultazione 346/2014 (Doc. IGAS del 20 ottobre 2014 “*Nota integrativa al documento di risposta al DCO 346/2014 recante proposte*



in materia di separazione logica delle banche dati”, parr. 2.1-2.3) e che qui di seguito riassumiamo:

- La società di distribuzione, dovrebbe garantire che nessun dipendente della società di vendita abbia accesso ai dati commercialmente sensibili; a tale scopo, dovrebbe tenere un **elenco costantemente aggiornato delle persone che vi abbiano accesso**; per questo servirebbe adottare un processo autorizzativo degli accessi e dei profili che sia supportato da uno strumento informatico e che tracci sia la storia delle autorizzazioni che i profili associati.
- Le persone autorizzate all’accesso ai dati commercialmente sensibili siano vincolate a non divulgare queste informazioni a terzi: per i dipendenti della società di distribuzione o dell’IVI, prevedendo **specifiche clausole di non divulgazione**; per i fornitori o i consulenti esterni, inserendo esplicite clausole contrattuali, oppure integrando i contratti in essere qualora ne fossero mancanti.
- Possibilmente attraverso l’ausilio di strumenti informatici, si dovrebbe adottare un **processo di monitoraggio periodico** sullo stato effettivo di chi risulti di fatto abilitato all’accesso rispetto alle autorizzazioni formalmente concesse.

Quanto alle misure di prevenzione degli accessi non autorizzati:

- **Separazione logica dei domini di autenticazione.** Per prevenire gli accessi non autorizzati ai dati è necessario che le applicazioni, i server ed i personal computer della società di distribuzione siano logicamente collocati in domini di autenticazione e sicurezza differenti rispetto alla società di vendita.
- L’accesso alla rete dati ed alle applicazioni deve avvenire tramite **utenze nominali, protette da password** complesse e opportunamente profilate; inoltre il livello di protezione deve essere tale da garantire una valida barriera anche contro tentativi di accessi malevoli.
- In caso di applicazioni che trattano dati commercialmente sensibili e sono esposte su web (in internet) si suggerisce di adottare sempre **protocolli di comunicazione crittografati**, come ad es. HTTPS;
- **i flussi di scambio di dati destrutturati** (email, file di tipo excel e word...), nei casi non regolati da appositi provvedimenti dell’Autorità, siano realizzati tramite l’ausilio di sistemi che ne garantiscano la tracciabilità, ad esempio attraverso la posta elettronica certificata per le email, oppure tramite aree di scambio che utilizzano protocolli di trasmissione dati sicuri, univoci e tracciabili.

Le misure citate in precedenza dovrebbero rendere difficile l’accesso alle informazioni commercialmente sensibili da parte di persone non autorizzate, mentre i vincoli contrattuali dovrebbero rappresentare un valido deterrente contro l’uso improprio e malevole delle informazioni da parte di chi ne accede perché autorizzato.

Avere la certezza di muoversi in un “contesto controllato” potrebbe ulteriormente ridurre la possibilità che avvenga un comportamento malevole. L’obiettivo potrebbe realizzarsi attraverso controlli incrociati (vendita e distribuzione) che siano efficaci e periodici da parte dell’autorità.

Questi ad esempio potrebbero avere come oggetto la verifica della provenienza dei dati sui potenziali clienti (*prospect*) disponibili alla specifica società di vendita.



In tutti i casi di cui sopra potrebbe essere imposto l'uso di strumenti specifici di **Data Loss Prevention**, specializzati nella rilevazione, monitoraggio e protezione dei dati riservati ovunque questi si trovino - su *endpoint*, dispositivi mobili, reti e sistemi di storage.

Grazie allo sviluppo tecnologico raggiunto oggi in questo campo, attraverso questi strumenti sarebbe possibile implementare soluzioni flessibili che realizzino policy più o meno restrittive ed adattabili alle specifiche esigenze di contesto, che dovrebbero essere proporzionate alla gravità degli specifici casi.

Per quanto attiene più nello specifico alle **imprese di stoccaggio** (e rigassificazione), al co. 18.5 dello schema di articolato si precisa che l'accesso alle informazioni commercialmente sensibili di loro pertinenza è garantito sulla base di modalità non discriminatorie e nel rispetto degli obblighi previsti dalla regolazione dell'Autorità per la messa a disposizione delle medesime informazioni (il rispetto di queste modalità costituirà assolvimento degli obblighi di trattamento delle informazioni commercialmente sensibili in materia di separazione funzionale – rif. par. 10.26).

Segnaliamo, tuttavia, che nella parte illustrativa del DCO tutte le norme afferenti la separazione delle banche dati sono riportate con riferimento all'attività di distribuzione, mentre nello schema di articolato tali disposizioni sembrano assumere carattere più generale di applicazione a tutti i gestori indipendenti.

Possiamo ipotizzare, pertanto, in coerenza con quanto indicato nello schema di articolato, che le regole sulla separazione delle banche dati siano applicabili, con riferimento alle partizioni nelle quali devono essere conservate le informazioni commercialmente sensibili, indifferenziatamente sia ai gestori della distribuzione che a quelli dello stoccaggio (e rigassificazione) e l'unica differenza è costituita dalla modalità con cui le informazioni commercialmente sensibili, acquisite durante lo svolgimento di ciascuna delle attività soggette a separazione funzionale, sono rese disponibili ai propri utenti?