

DCO 97/2013/A

**LINEE GUIDA PER LA MISURAZIONE DEGLI ONERI
AMMINISTRATIVI ASSOCIATI AGLI OBBLIGHI INFORMATIVI
POSTI IN CAPO AI SOGGETTI REGOLATI DALL'AUTORITA'
PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS**

Osservazioni e suggerimenti ANIGAS

Milano, 12 aprile 2013

PREMESSA

Come già dichiarato nell'incontro del 7 maggio 2012, Anigas valuta positivamente l'avvio del procedimento e quindi della consultazione in oggetto finalizzata all'adozione di Linee guida (MOA) per la misurazione degli oneri amministrativi associati agli obblighi informativi posti in capo ai soggetti regolati.

Anigas ritiene, infatti, che la regolazione debba avere tra i suoi obiettivi anche quello di limitare al minimo gli oneri delle attività di raccolta dei dati e della loro successiva elaborazione per generare le informazioni, soprattutto in termini di "attività indotte", per evitare di produrre inefficienze nelle imprese, destinate inevitabilmente a tradursi in un incremento di costi.

Nella valutazione di questi ultimi è significativo ricordare che, ad ogni nuova richiesta di dati con criteri di aggregazione diversi rispetto a quelli disponibili per le normali attività di servizio o di reportistica già richiesta dall'Autorità, le aziende sono costrette ad implementare e/o a richiedere alle *software-house* modifiche anche sostanziali dei propri sistemi informativi che assorbono risorse economiche di non poco conto; va inoltre sottolineato che si tratta in genere di attività "*time consuming*" a margine del *core business* aziendale, che hanno anche significativi impatti sull'organizzazione del lavoro. In tale contesto, la previsione di eventuali modifiche agli obblighi informativi dovrà essere valutata non solo in base ai risparmi complessivi raggiungibili attraverso gli interventi di semplificazione ma anche in base alla necessità da parte degli operatori di avere una adeguata stabilità e certezza regolatoria, esigenza questa tanto più importante quanto più maturo è il settore interessato dagli interventi di semplificazione in oggetto.

Un approccio che consenta di misurare gli oneri derivanti dagli obblighi informativi nei confronti dell'Autorità risulta importante, in particolare, con riferimento ad alcuni flussi di informazioni e dati ai fini di una loro semplificazione, come ad esempio, per la distribuzione gas, la semplificazione degli adempimenti legati all'*Anagrafica territoriale distribuzione gas*, annunciata nel documento per la consultazione 341/2012/R/gas per ridurre le complessità legate alla dinamica di aggiornamento, considerando anche la prospettiva delle prossime gare d'ambito

Occorre considerare che lo svantaggio competitivo delle aziende italiane, anche nel settore energetico, è in parte attribuibile alla complicazione burocratica; in questo settore anche il recente Decreto Interministeriale del 8 marzo 2013 (Strategia Energetica Nazionale) tra le scelte di fondo per modernizzare il sistema di *governance* individua il "*miglioramento e la semplificazione del coordinamento orizzontale a livello nazionale, vale a dire le modalità di interazione sui temi energetici in capo ai diversi Ministeri, Autorità e ai gestori di reti e servizi*".

Anigas ritiene che a questo scopo la proposta di adottare nelle Linee guida MOA i criteri di carattere metodologico contenuti nello Standard Cost Model (SCM) rappresenti un approccio valido e testato per stimare la misura degli oneri amministrativi associati alle attività di "*reporting*" ed individuare possibili aree di

semplificazione e di miglioramento. Ciò detto, è bene evidenziare che le stime prodotte dal modello SCM hanno inevitabilmente carattere generale/indicativo e non possono quindi essere rappresentative degli oneri relativi ai singoli operatori. Il beneficio da questi percepito varierà infatti in funzione di diverse variabili (es. tipologia dei sistemi informativi, dimensione aziendale...). E' pertanto evidente che i risparmi di costi stimati con lo SCM non potranno tradursi in una revisione *tout court* delle componenti a copertura dei costi degli operatori.

Anigas rileva inoltre che nel DCO non sono citati espressamente altri soggetti istituzionali che la regolazione prescrive come destinatari di dati e informazioni che comportano elaborazioni da parte dei soggetti regolati ad esempio Cassa conguaglio del Settore Elettrico (es. gettito componenti oneri generali, perequazioni, ecc), Gestore Servizi Energetici (es. informazioni su TEE), Comitato Italiano Gas (es. incidenti gas, assicurazione clienti finali), ISTAT, Ministeri.

In linea con le osservazioni contenute nel documento Anigas del 4 giugno 2012, predisposto nell'ambito del Gruppo di Lavoro costituito ai sensi della delibera 41/2012/A/com, nell'ambito della valutazione *ex ante* e misurazione *ex post* degli oneri amministrativi si suggerisce l'adozione di strumenti organizzativi e metodologici che prevedano la possibilità di coinvolgere perimetri omogenei di soggetti (es. distributori, venditori, *shipper* ...): in tal modo, ferma restando l'esigenza di includere nella MOA tutte le tipologie di soggetto obbligato, è possibile, ove l'analisi lo richieda, procedere con l'attivazione di sotto-gruppi di lavoro dedicati ad approfondimenti mirati, con l'eventuale intervento specialistico dei tecnici coinvolti nell'estrazione dei dati.

È da valutare inoltre se sono da considerarsi negli oneri amministrativi anche quelli relativi ad attività finalizzate alla raccolta, elaborazione e comunicazione di dati/informazioni, tra i diversi soggetti della filiera gas, derivanti specificamente da delibere (o codici dei gestori delle infrastrutture) di carattere informativo e non operativo/gestionale, in quanto i primi per loro natura costituiscono oneri amministrativi mentre i secondi sono costi gestionali derivanti da attività effettuate indipendentemente dalla presenza di una norma (ambito c.d. "*business as usual*").

Sarebbe infine auspicabile che dei risultati della misura degli oneri amministrativi, l'Autorità tenesse conto anche in sede di adozione dei provvedimenti inerenti le tariffe infrastrutturali o la fissazione dei prezzi di riferimento.

Osservazioni e suggerimenti ai singoli spunti di consultazione

Q.1 Quali altre informazioni ed eventuali elementi di dettaglio dovrebbe contenere il Calendario?

In generale, come specificato alla risposta al Q.3, si richiede che il Calendario venga pubblicato entro un periodo di tempo certo (con congruo anticipo rispetto la prima scadenza) evidenziando le nuove scadenze rispetto all'edizione precedente. Eventuali nuove raccolte o modifiche di quelle esistenti pubblicate in corso anno è opportuno che vengano, oltretutto rese note agli operatori, evidenziate (con adeguati accorgimenti di visualizzazione) nella tabella.

Inoltre, nella tabella "Calendario" si propone di aggiungere i seguenti campi:

- tipologia del dato: dato elementare, dato come output di elaborazione di dati elementari, -dato aggregato;
- categoria di operatori sottoposti alla regolazione (produttori; distributori; venditori) come primo criterio di articolazione del calendario;
- richiamo all'ultimo comunicato Autorità relativo all'ultima raccolta;
- *link* alla più recente versione del manuale di istruzioni per la compilazione.

Q.2 Quali proposte, di carattere metodologico e procedurale, intendete suggerire ai fini della programmazione e attuazione della sopra citata consultazione pubblica?

Da un punto di vista procedurale, si ritiene inoltre opportuno che i destinatari della regolazione soggetti a obblighi informativi abbiano un unico soggetto nell'ambito della struttura dell'Autorità a cui interfacciarsi per inviare segnalazioni in merito a eventuali errori, omissioni e proposte di revisione. Si auspica, anche sulla base dell'esperienza maturata, che tale soggetto sia anche l'unico destinatario delle informazioni oggetto dell'obbligo al fine di evitare ridondanze nelle richieste e nelle forniture.

In merito ad altri aspetti di carattere metodologico e procedurale circa la consultazione del Calendario, si riterrebbe opportuno che la consultazione preveda anche la possibilità di segnalare specifici aspetti pratici inerenti lo svolgimento di tutte o di alcune singole raccolte, in modo che queste possano essere valutate congiuntamente alla calendarizzazione delle raccolte medesime, quali ad esempio:

- la disponibilità di un *contact center* "specialistico" quale riferimento chiaro a cui i soggetti obbligati possano sempre avere accesso per indirizzare eventuali richieste sia di natura tecnica (es. modalità di accesso ai sistemi di caricamento dati) sia relative ai contenuti della rilevazione di interesse;

- l'efficientamento delle modalità di caricamento dei dati sul server dell'Autorità attraverso la predisposizione di un apposito strumento informatico che permetta di ottenere stampe riepilogative, con tutte le informazioni e i dati inseriti nelle maschere, o che dia la possibilità di scaricare un file di Excel per poter effettuare con criteri di efficacia ed efficienza tutti i controlli necessari sui dati inseriti, al fine di validarli;
- la riduzione al minimo degli interventi manuali di caricamento dati: Anigas sottolinea che, nonostante la disponibilità dello strumento informatico per i caricamenti massivi di dati, questa è ancora insufficiente. Infatti, dove non è previsto il caricamento massivo, l'inserimento manuale comporta il concreto rischio di incorrere in errori materiali e un significativo costo lavoro per quei soggetti che devono comunicare un'ingente mole di informazioni. A tal fine si richiede che per tutte le raccolte dell'Autorità (e anche della Cassa conguaglio) sia prevista la possibilità di un efficiente e completo caricamento massivo;
- la disponibilità anticipata di Istruzioni tecniche operative dettagliate di caricamento che consentano alle imprese di conoscere preventivamente eventuali nuove informazioni o disaggregazioni che vengono richieste per la prima volta e di predisporre, quindi, per tempo gli opportuni programmi di estrazione (Anigas ritiene, in particolare, conveniente che queste siano rese disponibili con considerevole anticipo rispetto alla messa a disposizione delle maschere per l'input dei dati).

Q.3 Con che periodicità ritenete sia ottimale che l'Autorità proceda alla consultazione della banca dati e del Calendario?

In coerenza con il principio di stabilità regolatoria richiamato nelle Osservazioni Generali, Anigas ritiene opportuno che di norma la "banca dati" e il "Calendario" vengano posti in consultazione ai fini della segnalazione di errori e proposte di aggiornamento con una frequenza di 3/4 anni in coerenza anche con gli stadi di revisione dei periodi regolatori, fermo restando la possibilità di modificarlo *ad hoc* in occasione di specifici provvedimenti particolarmente impattanti.

In ogni modo, Anigas ritiene opportuno che il "Calendario", proprio a seguito della pubblicazione di nuovi specifici provvedimenti, venga pubblicato e posto in consultazione non più di una volta all'anno ed entro tempi stabiliti, così da non appesantire ulteriormente l'attività degli operatori. Resta inteso che, come suggerito al punto Q1, ogni eventuale introduzione o modifica degli obblighi informativi dovrà essere comunicata agli operatori con sufficiente anticipo per garantire tempi adeguati per i necessari aggiornamenti dei propri sistemi informativi.

In linea con le osservazioni espresse nel già citato documento Anigas del 4 giugno 2012, si ritiene che anche le specifiche relative alle varie raccolte non siano modificate per almeno 3/4 anni dalla data della loro pubblicazione (in coerenza con la periodicità di consultazione) e che tutte le modifiche che dovranno essere

implementate nell'anno N siano comunicate in un'unica occasione attraverso la pubblicazione delle schede tecniche e dei manuali operativi entro il mese di maggio dell'anno N-1.

Ciò è necessario in quanto, come accennato in premessa, ogni volta che viene introdotta una nuova raccolta dati o che ne sono modificati i requisiti, i soggetti regolati sono costretti ad effettuare o richiedere alle *software-house* modifiche anche sostanziali dei propri sistemi informativi, con costi ingenti per attività che sono a margine del *core business* aziendale e che richiedono lunghi tempi di implementazione.

Inoltre tale momento potrebbe rappresentare anche l'occasione per la valutazione da parte dell'Autorità dell'effettiva significatività del dato richiesto e del suo concreto utilizzo per le finalità di regolazione e monitoraggio (vedi risposta al punto Q6).

Pertanto, per quando riguarda la “**banca dati**” costituita dall'organizzazione dei dati raccolti dall'analisi regolatoria, si ritiene in prima analisi adeguato adottare le medesime tempistiche proposte per il Calendario.

Q.4 Quali altri criteri di selezione degli obblighi informativi da sottoporre a misurazione ritenete utili o essenziali?

In merito ai criteri di selezione degli obblighi informativi soggetti a misurazione proposti nel DCO, riteniamo che dovrebbero essere seguiti il seguente ordine di priorità:

1. onerosità della raccolta a carico del soggetto obbligato, non solo in termini di costi, ma anche del volume dei dati oggetto di trasmissione (Gbyte);
2. grado di complessità delle informazioni richieste ai soggetti regolati (necessità di elaborazione e controllo, più unità organizzative del soggetto regolato coinvolte, ecc.);
3. popolazione interessata agli adempimenti, coincidente con il numero di destinatari della regolazione.

Per quanto riguarda altri criteri di selezione, si ritiene che sarebbe utile considerare anche la ricorrenza dell'obbligo (mensile/semestrale/annuale).

Q.5 Quali modalità di consultazione ritenete utili oltre a quelle citate?

Per quanto riguarda la proposta dell'Autorità di ricorrere all'uso di questionari mirati, *panel* multiscopo, *focus group* o indagini telefoniche (e/o combinazione delle precedenti) Anigas ritiene che le modalità di consultazione più appropriate debbano essere individuate di volta in volta in base a un'analisi costi/risultati e comunque in maniera proporzionata rispetto al grado di complessità della raccolta, considerando che tali mezzi sono onerosi per gli operatori in termini di tempo e di costo.

Si segnala, inoltre, che alcuni soggetti, come quelli della catena logistica ad esempio, non dispongono peraltro di personale specificatamente dedicato a *call-center* o *front-office*.

Q.6 Quali criteri metodologici e procedurali suggerite per la valutazione degli oneri amministrativi ex-ante?

In linea di principio, è condivisibile l'applicazione di un modello che consenta all'Autorità di valutare *ex-ante* l'impatto degli oneri amministrativi associati a nuovi obblighi informativi sia in relazione all'aggiornamento dei provvedimenti esistenti; ciò per contenere quanto più possibile l'onere a carico dei soggetti obbligati, nel pieno rispetto del principio di proporzionalità di derivazione comunitaria. Nell'attesa comunque di verificare prima l'efficacia della metodologia nella fase *ex-post*, si suggerisce di sperimentare il suo utilizzo *ex-ante* nell'ambito delle procedure dell'AIR.

Le risultanze delle valutazioni *ex-ante* dovrebbero essere anche utilizzate dal regolatore per verificare l'adeguatezza della copertura tariffaria, in particolare per quel che concerne i costi nascosti generati dagli adempimenti agli obblighi, come peraltro individuato dall'Autorità al punto 4.1.1 del DCO in argomento.

Altre osservazioni e suggerimenti

Per quanto riguarda la rilevazione dei costi di cui al paragrafo 3.1.3 al fine della misurazione degli stessi, Anigas segnala che alcune aziende associate sono in regime di pluri-contratto collettivo di lavoro tra loro diversi (es. energia, gas-acqua, metalmeccanico, chimico, commercio, ecc) e sia quindi necessario tener conto che i soggetti regolati hanno un'organizzazione più o meno strutturata per dimensioni e che il personale dedicato alla raccolta e alla trasmissione a parità di mansioni può avere livelli retributivi anche molto diversi.

Infine in merito agli esiti della misurazione e degli interventi di semplificazione si condivide la necessità di rendere noto il percorso di analisi seguito, indicando le ipotesi sottostanti e le tecniche di rilevazione utilizzate, tutelando la riservatezza dei soggetti regolati attraverso l'esposizione dei risultati in forma aggregata.