

Linee guida dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas per il piano triennale 2005-2007 e per il piano operativo 2005

Le linee guida ed i presenti indirizzi per l’azione dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas (di seguito: Autorità) sono finalizzati a fornire indicazioni sugli orientamenti di breve e medio periodo in base ai quali programmare le attività. Tale processo di programmazione prevede la definizione di:

- un programma triennale 2005-2007, scorrevole ed aggiornabile annualmente;
- un programma annuale operativo 2005, aggiornabile quadrimestralmente.

INDIRIZZI STRATEGICI

L’Autorità è entrata nel suo secondo settennato di attività: un periodo da dedicare al completamento ed all’affinamento di una attività di regolazione e controllo già basata su un insieme di norme ed attività che costituiscono un sicuro riferimento per i consumatori, gli operatori e tutti gli stake holders del settore energetico.

- La continuità dell’azione intrapresa, e l’operare “in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e valutazione”, continueranno ad essere il fondamento dell’attività futura.
- L’indipendenza, la continuità e la coerenza dell’azione di regolazione e controllo hanno, d’altra parte, particolare valore per lo sviluppo del settore energetico, che richiede una promozione robusta e continua dei processi di liberalizzazione nazionali e internazionali, un quadro normativo e comportamenti amministrativi affidabili, stabili e chiari.
- Nell’attuale stadio di sviluppo dell’Autorità e di consolidamento del suo carattere di autonomia e terzietà rispetto a tutti gli “attori” del settore, sarà ulteriormente valorizzata la collaborazione con le istituzioni, anche comunitarie, nel rispetto delle competenze e delle responsabilità.
- L’ulteriore valorizzazione della collaborazione istituzionale e di ogni più adeguato e intenso dialogo o processo di consultazione con tutte le parti interessate, dovrà pure favorire il buon funzionamento dell’attività amministrativa, da due punti di vista: l’efficienza delle deliberazioni e la tempestività delle iniziative, tese a conseguire risultati non solo per il breve, ma anche per il medio e lungo periodo.
- I risultati da raggiungere restano strettamente legati alla fondamentale esigenza di tutelare consumatori e clienti in termini di qualità ed economicità dei servizi, anche

promuovendo in modo decisivo una completa apertura dei mercati e un più avanzato livello di competizione, nonché una parallela attenzione alla tutela ambientale, anche attraverso un adeguato sviluppo dell'uso razionale dell'energia; in questo senso il mercato e la concorrenza si riconfermano come strumenti essenziali, anche per il rafforzamento della competitività delle imprese del settore.

- Considerate la dinamica e la complessità che caratterizzano l'evoluzione del settore energetico, sarà dedicata attenzione anche alla valutazione preventiva dell'impatto dell'azione amministrativa; alla semplificazione e manutenzione del quadro regolatorio; alla efficienza ed efficacia dei processi di comunicazione interni e quelli dedicati ai consumatori, agli operatori, alle istituzioni.
- In un contesto che si arricchisce, competitivamente, per numero e tipologie di operatori (produzione, reti, distribuzione, vendita, trading, servizi post contatore, ecc.), è pure opportuno estendere, nei riguardi dei soggetti regolati, la pratica del controllo e della prevenzione, in modo da indurre, fra l'altro, un duplice beneficio: minimizzare l'attività sanzionatoria e incrementare la competizione, fra soggetti già operativi o nuovi entranti, verso gradi di efficienza ed efficacia sempre più elevati.
- La continuità dell'azione amministrativa, l'implementazione delle linee di intervento e sviluppo così delineate richiedono anche un impegno organizzativo efficace e una gestione efficiente delle risorse, con particolare attenzione alle risorse umane. Tale attenzione dovrà confermarsi attraverso lo sviluppo del piano di potenziamento interno, quantitativo e qualitativo, in parallelo all'implementazione del progetto di sviluppo organizzativo recentemente definito.

INDIRIZZI GENERALI

La programmazione dovrà definirsi in modo da assicurare anche i seguenti obiettivi generali.

- Per tutte le attività (di regolazione, controllo, consultiva e segnalazione) corretta allocazione temporale dei provvedimenti e tempestività delle iniziative, rispetto alla prevedibile dinamica del quadro normativo, dei settori e mercati energetici, del contesto operativo.
- Rispetto delle scadenze, definite in modo da mantenere in parallelo una adeguata e flessibile capacità di risposta per eventuali esigenze imprevedibili ed eccezionali.
- Sviluppo della comunicazione, della collaborazione e delle sinergie operative interne.
- Miglioramento dei processi di consultazione, di interlocuzione e di comunicazione con le istituzioni e tutti gli stake holders dei settori di competenza.

- Completezza e chiarezza delle deliberazioni, anche associando ad esse, ove opportuno, relazioni tecniche, AIR (analisi impatto regolatorio), piani di controllo e previsioni di comunicazione esterna; mantenimento di un quadro normativo stabile e coerente.
- Semplificazione ed organicità del quadro regolatorio, anche attraverso eventuali revisioni di deliberazioni precedenti, produzione di testi unici od integrazioni sostitutive, armonizzazione di formati e formulazioni espressive.
- Monitoraggio e verifica dell'efficacia delle iniziative già assunte (deliberazioni, controlli, segnalazioni), anche al fine di eventuali ulteriori iniziative o di perfezionamenti per quelle già assunte.
- Proattività e tempestività per le attività e le iniziative: di analisi, studio e monitoraggio del contesto operativo; consultive, di assistenza e di segnalazione, interna ed esterna; di gestione del contenzioso, arbitrati, procedimenti ed istruttorie.

INDIRIZZI SETTORIALI

Le Direzioni ed il Segretariato generale assicurano il proprio contributo, funzionale ed interfunzionale, secondo le missioni ad esse affidate con il nuovo assetto organizzativo, tenendo conto, assieme agli indirizzi strategici e generali che precedono, anche degli indirizzi settoriali di seguito elencati.

Direzione Generale

1. Sviluppare l'attività di coordinamento gestionale e funzionale della struttura dell'Autorità e per l'attuazione degli indirizzi del collegio, promuovendo anche la completa implementazione del piano di sviluppo organizzativo già varato.
2. Attivare la gestione del processo di programmazione, budgeting, controllo di gestione e controllo sull'andamento economico-gestionale dell'Autorità.
3. Migliorare i flussi informativi e in particolare:
 - ottimizzare la gestione in esercizio dei sistemi informatici di base - centrali e distribuiti - delle infrastrutture di telecomunicazione, ivi comprese quelle di videoconferenza e di telefonia, e del sistema di sicurezza informatica;
 - assicurare i processi di allineamento delle Basi Dati e dei flussi documentali e del protocollo;
 - proporre le iniziative per lo sviluppo armonico dei sistemi informativi e l'adozione delle nuove tecnologie, curando la crescita della cultura informatica del personale dell'Autorità in accordo con definiti piani di sviluppo professionale.

Direzione Consumatori e Qualità del Servizio

1. Perseguire sempre più efficaci forme di tutela del cliente finale e, in particolare:
 - migliorare l'informazione, favorendo scelte consapevoli attraverso una sempre più ampia e semplice confrontabilità delle offerte commerciali;
 - rimodulare gli strumenti di tutela del cliente finale tipici del mercato vincolato al crescere della reale competizione tra operatori;
 - porre allo studio nuove forme di indennizzo automatico per discontinuità del servizio, anche nel segmento della trasmissione elettrica;
 - assumere nuove iniziative per le misure, in collaborazione con altre direzioni coinvolte;
 - sviluppare le politiche di promozione della sicurezza (distribuzione di gas) e della continuità (distribuzione di energia elettrica) nelle attività monopolistiche, attraverso opportuni meccanismi economici che, da un lato, valorizzino i comportamenti virtuosi degli operatori, e, dall'altro, ne penalizzino quelli non virtuosi, inducendoli a specializzarsi sulle esigenze delle diverse tipologie di clienti.
2. Promuovere l'uso efficiente dell'energia, nell'ambito delle politiche per la competitività del paese e per il contenimento delle emissioni di gas di serra, con attenzione alle modalità specifiche di promozione compatibili con un mercato liberalizzato.
3. Sviluppare nuove iniziative atte a favorire il coinvolgimento delle associazioni imprenditoriali, ambientaliste e dei consumatori sui temi dell'efficienza energetica, delle compensazioni automatiche, della qualità dei servizi.

Direzione Energia Elettrica

1. Consolidare lo sviluppo del mercato elettrico attraverso:
 - incremento dell'azione di monitoraggio e sorveglianza dei sistemi borsistici e del dispacciamento, al fine di un loro miglioramento e dell'efficienza complessiva; perfezionamento dei meccanismi di contenimento e controllo dell'esercizio del potere di mercato;
 - sviluppo di criteri e meccanismi per gli scambi transfrontalieri e per l'armonizzazione dei sistemi/mercati di bilanciamento;
 - prosecuzione dell'aggregazione della misura e del settlement nell'ambito della regolazione dei pagamenti delle partite di Borsa e di dispacciamento, con particolare riferimento a quelle della domanda attiva;
 - perfezionamento delle regole per il dispacciamento, delle regole di connessione alle reti di distribuzione e trattamento sistematico delle reti interne d'utenza.

2. Consolidare la sicurezza e l'adeguatezza del sistema, attraverso:
 - sviluppo di metodi innovativi ed efficienti per l'importazione ed esportazione di energia elettrica nel mercato interno;
 - sostegno normativo a meccanismi di mercato atti a promuovere l'adeguatezza del sistema elettrico;
 - implementazione, verifica e monitoraggio delle procedure "Codice di rete" nel regime di trasmissione unificato, e del processo di unificazione ed aggregazione della rete;
 - rafforzamento dei presidi regolatori per la garanzia della sicurezza di funzionamento del sistema elettrico nazionale.

3. Migliorare l'economicità e il funzionamento del sistema, anche attraverso:
 - sviluppo di sistemi di acquisto per il mercato vincolato in grado di rafforzare il potere contrattuale dell'Acquirente Unico;
 - contributi di connessione degli impianti di generazione, ivi inclusi le fonti rinnovabili;
 - definizione di modalità di *switching* tra i due mercati (libero e vincolato) che minimizzi la sussistenza di sussidi incrociati nell'entrata e/o uscita dai mercati;
 - definizione di standard contrattuali per la negoziazione di energia elettrica (anche per la gestione del rischio associato alle forniture fisiche) e di codici di condotta per la vendita ai clienti idonei (requisiti per il venditore, sistemi di tutela differenziati per classi di clienti);
 - monitoraggio e aggiustamento del meccanismo di load profiling ed eventuale sua evoluzione.

Direzione Gas

1. Procedere nella realizzazione di un reale mercato del gas, in particolare:
 - porre le condizioni per la rapida evoluzione dell'attuale Punto di Scambio Virtuale verso una vera borsa del gas attraverso il consolidamento del mercato regolamentato, la semplificazione delle sue regole e il rafforzamento della loro coerenza, anche al fine di aumentare la liquidità e la flessibilità del mercato stesso;
 - favorire la nascita di un Independent System Operator e la realizzazione di un hub nazionale;
 - definire il codice tipo di distribuzione, i criteri di modulazione, le condizioni economiche per il fornitore di ultima istanza.

2. Migliorare la concorrenzialità e l'effettiva liberalizzazione del sistema, in particolare:
 - perseguire il massimo ed efficiente utilizzo delle infrastrutture esistenti nonché la realizzazione di nuove infrastrutture, in particolare nell'approvvigionamento, quali gasdotti di importazione e terminali di rigassificazione di Gnl;

- completare la regolazione in tema di condizioni di accesso agli stoccaggi e ai terminali di rigassificazione del Gnl;
 - vigilare sull'attuazione della normativa, intervenendo per favorire la soluzione delle controversie nei casi di rifiuto all'accesso alle infrastrutture, ed proponendo segnalazioni all'Antitrust nei casi di abuso di posizione dominante e di intese restrittive della concorrenza.
3. Armonizzare il sistema di regolazione con i paesi dell'Unione europea, con riferimento all'accesso ai gasdotti di importazione e alla realizzazione di accordi con i paesi transfrontalieri.

Direzione Legislativo e Legale

1. Fornire contributi all'azione delle aeree tecniche nell'espletamento dei propri compiti, e segnatamente:
 - avviare la funzione propulsiva degli interventi sanzionatori dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato;
 - razionalizzare i processi ed i prodotti normativi (armonizzazione e unificazione del tessuto normativo attraverso testi integrati/codici; contributo allo sviluppo e al consolidamento dell'attività interpretativa come supporto alla decongestione della produzione normativa);
 - contribuire alla impostazione di interventi atipici per la promozione della concorrenza;
 - contribuire allo sviluppo dei protocolli di delineazione e acquisizione dei flussi di dati strumentali all'esercizio delle funzioni di regolazione (normazione e advising).
2. Completare e rafforzare le funzioni giurisdizionali di competenza dell'Autorità:
 - sviluppo e impianto della funzione arbitrale (sistema di giustizia alternativa);
 - rafforzamento ed efficientizzazione della funzione sanzionatoria.
3. Assumere iniziative di impulso allo sviluppo e al consolidamento dell'ordinamento delle autorità amministrative indipendenti, e segnatamente:
 - promuovere forme stabili di collaborazione con i settori legali delle principali autorità amministrative indipendenti per approfondire e sviluppare i profili comuni dell'attività di ciascuna e, ove possibile, studiare e coordinare, nei limiti dei rispettivi statuti di autonomia, le opportune azioni di *advising*;
 - sistematizzare gli esiti del contenzioso sui provvedimenti dell'Autorità nei primi dieci anni di operatività, pubblicando massimari/rapporti, e promuovendo la valutazione da parte di un panel di esperti circa gli esiti dell'esperienza dell'Autorità e delle altre amministrazioni indipendenti.

Direzione Personale Amministrazione e Finanza

1. Promuovere l'efficienza organizzativa ed il potenziamento delle competenze e capacità operative interne anche attraverso un proficuo confronto con le Organizzazioni Sindacali, in particolare:
 - adeguare la dotazione di risorse umane alle aumentate esigenze della regolazione;
 - adottare nuovi criteri e procedure per l'attivazione di opportuni contratti per collaboratori o esperti esterni;
 - definire e avviare la realizzazione di un piano di formazione delle risorse interne e uno specifico piano di formazione per i neo-assunti;
 - studiare un nuovo sistema di valutazione di riferimento per lo sviluppo carriere, compensi e gratifiche del personale;
 - aggiornare il Regolamento del personale.

2. Migliorare le procedure di gestione operativa, in particolare:
 - completare l'attuazione della normativa in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro;
 - definire procedure interne per l'acquisizione di beni e servizi e realizzare manuali operativi.

3. Avviare la trasformazione di meccanismi di funzionamento interni, in particolare:
 - implementare un nuovo sistema di deleghe amministrative e di spesa;
 - ammodernare gli strumenti di gestione contabile;
 - adottare un nuovo Regolamento di contabilità, sia per la parte contabile sia per la parte attività contrattuale.

Direzione Strategie Studi e Documentazione

1. Assicurare a supporto delle direzioni competenti la disponibilità del materiale base per l'elaborazione di nuovi provvedimenti e lo sviluppo di nuove metodologie di azione attraverso:
 - analisi della struttura dei settori a livello europeo (prezzi finali e all'ingrosso, regolazione nei principali paesi, Working Group del Council of European Energy Regulators) e informazioni circa lo sviluppo della normativa a livello europeo;
 - analisi e pareri sulle relazioni tra gli incentivi e la tutela della concorrenza del mercato in tema di emission trading, fonti rinnovabili, efficienza energetica;
 - monitoraggio della programmazione energetica regionale;
 - sviluppo e gestione supporti informativi: creazione di un database integrato dell'Autorità, indagine operatori e gestione elenchi on-line;

- informazione statistica sui settori regolati (in collaborazione con la Direzione Relazioni Esterne): pubblicazione e aggiornamento dati statistici su Intranet e Internet, definizione e realizzazione di contenuti del nuovo portale dell’Autorità;
 - gestione della biblioteca e acquisizione banche dati pubbliche;
 - attivare, coordinare ed assicurare l’Analisi di Impatto regolatorio per iniziative o provvedimenti significativi per l’Autorità.
2. Elaborare, simulare e verificare scenari macroeconomici funzionali alla produzione normativa attraverso:
 - monitoraggio struttura dei settori regolati e concorrenza;
 - coordinamento previsioni di consenso dei principali Istituti che svolgono attività di ricerca nel settore energetico.
 3. Promuovere la conoscenza della regolazione all’esterno; nonché approfondire e diffondere le competenze tecniche all’interno dell’Autorità promuovendo e collaborando circa:
 - attività di formazione;
 - attività connesse al gemellaggio con la Turchia;
 - organizzazione di seminari interni ed esterni di approfondimento sul settore energetico;
 - predisposizione della Relazione annuale al Parlamento ed al Governo; collaborazione con la Direzione Relazioni Esterne su informativa periodica.

Direzione Tariffe

1. Tutelare gli utenti attraverso una puntuale analisi dei costi dei servizi. A questa linea si conformeranno tutte le attività, in particolare quelle riguardanti la raccolta dei dati, la definizione delle tariffe e la protezione delle fasce sociali disagiate.
2. Aggiornare, stabilizzare e semplificare il quadro regolamentare favorendo la liberalizzazione dei mercati. In particolare:
 - inquadrare organicamente i sistemi tariffari sia del gas che dell’elettricità attraverso la revisione di alcune norme esistenti e la predisposizione di quelle mancanti;
 - uniformare, ove possibile, le metodologie gas/elettricità per quanto riguarda i sistemi di tariffazione (soprattutto della distribuzione), le metodologie di *unbundling*, i sistemi di perequazione, semplificando il sistema e aiutando ad impedire comportamenti opportunistici incrociati.
3. Adeguare l’emissione dei provvedimenti alle tempistiche del sistema, riducendo le difficoltà applicative delle norme derivanti dalla limitata disponibilità di tempo per la loro attuazione e contemporaneamente promuovere il confronto con gli operatori e gli utenti sia nella fase precedente la preparazione, sia in quella di presentazione/illustrazione dei provvedimenti, al fine di favorire una maggior comprensione delle rispettive posizioni.

Direzione Controlli

1. Organizzare e rendere rapidamente operativa la nuova direzione, in particolare:
 - promuovere negli operatori la comprensione e la conoscenza dello strumento dei controlli come: i) garanzia nei confronti del cliente e del cittadino contribuente ii) tutela per l'operatore sul fronte di una *fair competition* tra aziende iii) strumento di rilevazione di bisogni e necessità dei settori regolati;
 - verificare, affinare e migliorare gli strumenti e le modalità di espletamento dei controlli e delle verifiche, affinché siano sempre più compresi e condivisi dagli interessati;
 - definire, con il Nucleo Speciale Tutela Mercati della Guardia di Finanza, procedure finalizzate all'esecuzione di accertamenti ed effettuare corsi di formazione per i militari;
 - presentare all'Autorità rapporti sulle eventuali necessità di perfezionamento, aggiustamento e revisione delle normative di settore, in base a quanto emerso nell'ambito dei controlli e delle ispezioni.

2. Proseguire l'attività di controllo già in corso e attivare nuove funzioni, in particolare:
 - intensificare ed estendere le verifiche, i controlli ed i sopralluoghi, utilizzando tutte le possibili competenze a disposizione (Cassa conguaglio per il settore elettrico, Nucleo Speciale Tutela Mercati della Guardia di Finanza, Stazione Sperimentale Combustibili), su: i) impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, fonti assimilate a quelle rinnovabili e impianti di cogenerazione; ii) continuità del servizio elettrico e sulla qualità commerciale presso i distributori di energia elettrica; iii) qualità del gas fornito ai cittadini attraverso le reti di distribuzione locali;
 - sviluppare controlli sul rispetto dei vincoli tariffari da parte delle società di distribuzione di gas e di energia elettrica.

3. Proporre, ove opportuno, piani e strumenti di controllo relativi ad iniziative o provvedimenti assunti o previsti dall'Autorità.

Direzione Relazioni Esterne

1. Migliorare e diffondere la conoscenza e la comprensione delle attività dell'Autorità, attraverso:
 - sviluppo di un rapporto continuativo e fidelizzante con gli operatori dei media;
 - potenziamento della diffusione di comunicati in relazione ai provvedimenti ed alle iniziative dell'Autorità;

- promozione di ogni più efficace interlocuzione con rappresentanze dei consumatori, degli operatori ed altri stakeholder di settore;
 - realizzazione di una informativa periodica dedicata a membri del Parlamento, del Governo e di altri soggetti istituzionali o stakeholder con l'obiettivo di aumentare la divulgazione dell'attività sviluppata e sostenere le interazioni dirette;
 - trasformazione del sito in portale a tre vie (informazione: istituzionale, per lo sviluppo del mercato, a tutela dei consumatori).
2. Sostenere l'impegno operativo e lo sviluppo della funzione consultiva dell'Autorità attraverso:
- l'estensione del monitoraggio a tutta l'attività legislativa e normativa di interesse, a livello europeo, nazionale e locale;
 - la promozione di un sempre più costante ed efficace rapporto di cooperazione o collaborazione con altre Autorità, con le Istituzioni (dell'Unione Europea, nazionali e locali), nonché i Ministeri di riferimento.
3. Garantire l'efficacia e l'efficienza dell'azione a livello internazionale dell'Autorità, anche attraverso:
- una più attiva partecipazione al Council of European Energy Regulators allo European Regulators Group for electricity and gas, nonché alle iniziative comuni dei regolatori appartenenti all'Unione europea ed extracomunitari;
 - adeguati rapporti bilaterali o multilaterali con altre Autorità di regolazione;
 - la collaborazione con le Autorità di regolazione ed istituzioni delle aree limitrofe alla UE (Bacino mediterraneo e Balcani), nonché le attività di assistenza tecnica e formazione.