



Autorità per l'energia elettrica e il gas

**GUIDA PER L'ANALISI D'IMPATTO DELLA
REGOLAZIONE NELL'AUTORITÀ PER L'ENERGIA
ELETTRICA E IL GAS**

Ottobre 2008

SOMMARIO

Premessa.....	3
1. Percorso logico e aspetti metodologici	4
2. Programmazione delle attività: il piano Air.....	6
3. Contesto normativo.....	8
4. Motivazioni dell'intervento	8
5. Individuazione degli obiettivi.....	11
6. Delimitazione dell'ambito d'intervento	13
7. Elaborazione e selezione delle opzioni.....	15
8. Valutazione degli effetti delle opzioni	19
9. Conclusione dell'analisi: la Relazione Air	29
10. Sintesi dei contenuti minimi dell'Air	29
ALLEGATI	32
Allegato 1 - La selezione degli interventi da sottoporre ad Air.....	32
Allegato 2 - La consultazione	32
Allegato 3 - Le alternative tecniche per il percorso di valutazione.....	32

Premessa

Questo documento costituisce una guida metodologica per lo svolgimento dell'Analisi d'impatto della regolazione (Air) all'interno dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas (d'ora innanzi, Autorità). Esso sviluppa la metodologia descritta nel documento per la consultazione del 31 marzo 2005, riguardante le linee guida sull'Air, alla luce dell'esperienza maturata attraverso la sperimentazione effettuata nel triennio 2005 -2008.

L'Autorità considera l'introduzione dell'Air un miglioramento della qualità del proprio processo regolatorio, già ispirato a criteri di semplificazione, trasparenza e efficacia. Questa azione si inserisce nel quadro delle strategie rivolte alla manutenzione del quadro regolatorio, all'efficienza ed efficacia dei flussi di comunicazione interni e di quelli indirizzati ai consumatori, agli operatori ed alle istituzioni. Infatti, l'Air rende trasparente il percorso decisionale che conduce alla scelta di una determinata opzione d'intervento, descrivendo i motivi per cui si intende modificare lo *status quo*, indicando gli obiettivi da perseguire, confrontando una pluralità di opzioni alternative ed esaminando la necessità e l'efficacia dell'intervento proposto, anche attraverso la valutazione dei principali effetti delle regole sui loro destinatari.

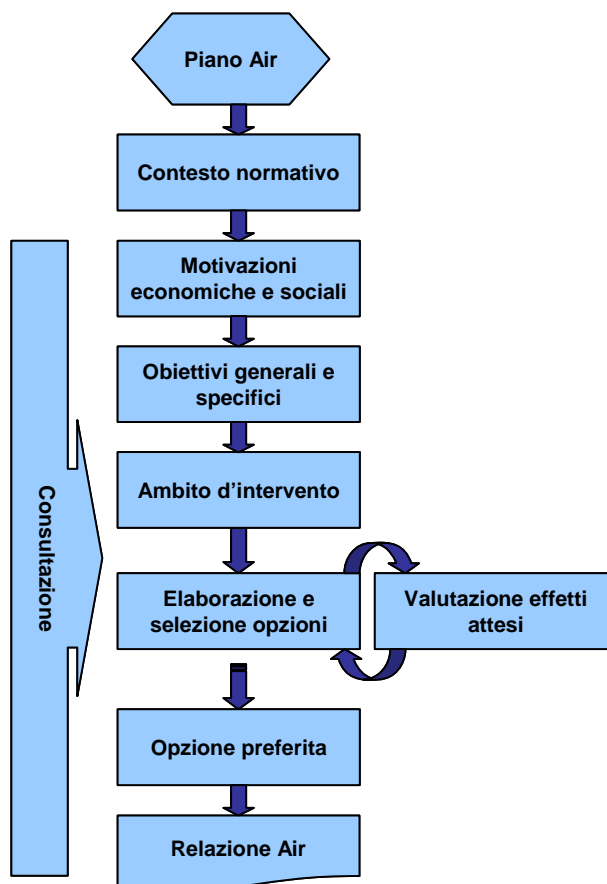
E' bene però chiarire preliminarmente che l'Air non è un corpo di regole che vincola l'azione amministrativa, limitandone la discrezionalità e rendendola più rigida. Infatti, l'applicazione delle tecniche di valutazione economica e le forme di consultazione non possono essere definite a priori. Di volta in volta e da caso a caso il modo in cui viene svolta l'Air è frutto di scelte metodologiche legate alla disponibilità delle informazioni ed al tempo necessario per acquisirle, nonché alla complessità e alla criticità dei processi decisionali. Pertanto, la presente guida contiene alcuni criteri d'azione tecnico-operativi e costituisce, dunque, un documento di lavoro ad uso prevalentemente interno.

1. Percorso logico e aspetti metodologici

Ragioni di omogeneità metodologica e riconoscibilità esterna delle Air prodotte dall’Autorità richiedono l’individuazione di una serie di “contenuti minimi” che ogni analisi d’impatto deve, di regola, possedere, fatti salvi gli aspetti specifici correlati alle caratteristiche proprie di ogni provvedimento. Ciò consente di fornire uno schema operativo delle attività da svolgere e dei prodotti da elaborare nel corso della progettazione normativa. Anche alla luce della valutazioni effettuate dal Nucleo Air, l’elaborazione di contenuti minimi non esclude la possibilità, ove necessario, di adottare scelte differenti, adeguate alle specificità del caso. Per queste ragioni al termine di ogni paragrafo sono indicati i contenuti minimi di ogni fase dell’Air; il paragrafo finale sintetizza questi contenuti ricollegandoli puntualmente al procedimento regolatorio tipicamente seguito dall’Autorità.

La Figura 1 sintetizza le fasi dell’Air. Rinviano ai successivi paragrafi per una descrizione dettagliata dei contenuti di ogni fase, è utile sottolineare sin da ora che l’analisi d’impatto non è un rigido sistema ad “imbuto” che, attraverso una sequenza di azioni prestabilite conduce ad una decisione; essa è piuttosto un percorso di apprendimento ciclico in cui l’esito di alcune fasi non solo incide su quelle successive, ma può anche comportare una revisione delle conclusioni precedentemente raggiunte; in particolare, la definizione e la selezione delle opzioni sono influenzate dalle informazioni raccolte tramite la consultazione, l’analisi dei dati disponibili e la valutazione degli effetti attesi, per cui i contenuti delle alternative esaminate ed i relativi giudizi di preferenza di regola variano a seconda delle informazioni di volta in volta disponibili. Un ulteriore punto da chiarire preliminarmente è che la scelta dell’opzione preferita è il risultato della valutazione congiunta dell’efficacia attesa delle alternative prese in esame, del relativo grado di efficienza, nonché delle opinioni e criticità emerse durante la consultazione.

FIGURA 1 – LE FASI DELL’AIR



Il percorso di analisi d’impatto si interseca con il processo decisionale dell’Autorità, per cui i contenuti minimi dell’Air descritti in questa Guida si riferiscono agli strumenti utilizzati nel corso di tale processo. Al riguardo, di regola i documenti elaborati dall’Autorità sono¹: la delibera di avvio, il primo documento di consultazione, il secondo documento di consultazione, la delibera finale. Laddove ritenuto opportuno, durante la fase di ricognizione – che precede la pubblicazione del primo documento di consultazione – può essere pubblicato un apposito documento.

La realizzazione dell’Air comporta, a fronte di indubbi vantaggi dal punto di vista dell’efficacia e della trasparenza del processo decisionale, un notevole impegno delle

¹ In base alle caratteristiche specifiche del provvedimento oggetto di analisi o alle risorse disponibili le fasi del processo decisionale ed i documenti prodotti dall’Autorità possono variare (prevedendo o meno, ad esempio, un documento di ricognizione o uno o più documenti di consultazione).

strutture amministrative che la realizzano; ciò suggerisce di riservarne l'applicazione ai provvedimenti particolarmente "rilevanti", seguendo i criteri più diffusamente illustrati nell'Allegato 1.

2. Programmazione delle attività: il piano Air

L'analisi d'impatto è una metodologia che richiede lo svolgimento di una serie di attività che, da una parte, si intersecano con l'ordinario svolgimento della produzione normativa e, dall'altra, comportano un continuo confronto con i soggetti esterni a vario titolo interessati dai provvedimenti oggetto di analisi.

Di qui la necessità di programmare per tempo le attività da svolgere nel corso dell'Air, definendo in anticipo contenuti e tempi delle diverse fasi redigendo un "piano Air". Il piano Air, redatto dalla Direzione competente sentite le altre Direzioni coinvolte, è inviato all'inizio del processo decisionale all'Ufficio impatto regolatorio.

Esso è uno strumento flessibile, un ausilio alla programmazione delle attività e non un vincolo inderogabile. Per questa ragione, le scadenze fissate nel piano sono per definizione modificabili nel corso del tempo.

Al fine di consentire ai destinatari dell'intervento di conoscere anticipatamente i tempi previsti per l'effettuazione delle consultazioni e per l'approvazione del provvedimento finale, può risultare opportuna l'indicazione nel primo documento di consultazione (o già nel documento di ricognizione, se previsto) di quanto segue:²:

- a. la data di pubblicazione prevista per il primo documento di consultazione;
- b. eventuali incontri tematici, *focus group* o seminari che si prevede di realizzare nel corso dell'analisi;
- c. il termine indicativo, preferibilmente di **4 settimane**, per ricevere le osservazioni al primo documento di consultazione;
- d. la data di pubblicazione prevista per il secondo documento di consultazione, laddove previsto;

² Ovviamente, le informazioni di cui alla lett. a) vanno inserite nell'eventuale documento di ricognizione.

- e. il termine indicativo, anch'esso preferibilmente di **4 settimane**, per ricevere le osservazioni al secondo documento di consultazione;
- f. la data prevista per l'emanazione della delibera finale e della relativa Relazione Air.

Il secondo documento di consultazione, di regola previsto per tutti i provvedimenti sottoposti ad Air, darà evidenza delle eventuali variazioni intervenute.

Il primo documento di consultazione del caso "Standard nazionale di comunicazione tra distributori e venditori di gas naturale" costituisce un esempio di come sia possibile fornire in modo esaustivo informazioni sulle consultazioni previste (Box 1).

Box 1 - Documento di consultazione del caso "Standard nazionale di comunicazione tra distributori e venditori di gas naturale"

Il presente documento di consultazione:

- a) presenta gli esiti della ricognizione di cui al precedente punto;
- b) illustra le possibili opzioni alternative in tema di standard minimo nazionale obbligatorio di comunicazione rispetto all'attuale quadro regolatorio nazionale, tenuto conto degli esiti della ricognizione;
- c) sollecita gli operatori a far emergere ulteriori esigenze funzionali e modali che si ritiene debbano essere prese in considerazione da parte dell'Autorità.

In esito all'esame delle osservazioni scritte pervenute verrà effettuata una seconda consultazione, prevista entro settembre 2006, che conterrà una sintesi delle osservazioni pervenute relativamente al primo documento di consultazione e l'individuazione di dettaglio dell'opzione preferita per lo standard minimo obbligatorio di comunicazione.

Raccolte ed esaminate le osservazioni al secondo documento di consultazione, l'Autorità prevede di emanare il provvedimento entro fine 2006.

In tabella 1 vengono riportati i principali momenti previsti dal Piano Air per il provvedimento sullo standard obbligatorio nazionale di comunicazione tra distributori e venditori di gas naturale.

Tabella 1 - Piano Air per il procedimento sullo standard di comunicazione

Attività	Periodo
Delibera di avvio e approvazione piano Air	dicembre 2005
Avvio della fase istruttoria	gennaio 2006
Documento di consultazione con esiti della ricognizione e opzioni preliminari di standard minimo obbligatorio di comunicazione	maggio 2006
Analisi degli esiti della prima consultazione	luglio-agosto 2006
Secondo documento di consultazione con l'individuazione dell'opzione preferita di standard minimo obbligatorio di	settembre 2006

comunicazione	
Analisi degli esiti della seconda consultazione	novembre 2006
Emanazione del provvedimento sullo standard minimo obbligatorio di comunicazione	dicembre 2006

3. Il contesto normativo

In via preliminare è necessario individuare il quadro normativo di riferimento. È utile organizzare quest'attività nel seguente modo:

- a) riportare i riferimenti normativi che riguardano il tema trattato (la normativa primaria e secondaria rilevante);
- b) fornire, ove necessario, una sintesi dei riferimenti normativi più rilevanti ed incidenti;
- c) evidenziare eventuali disposizioni (provenienti dalla legislazione comunitaria, dal Governo o proprio da precedenti disposizioni dell'Autorità) che vincolano o che comunque incidono particolarmente le scelte dell'Autorità e di cui, quindi, si dovrà tenere necessariamente conto nell'elaborazione delle opzioni o nella decisione finale.

Contenuti minimi

Il contesto normativo è inserito nel primo documento di consultazione e nella Relazione Air.

Il solo elenco delle disposizioni rilevanti è inserito già nella delibera d'avvio.

Nell'eventuale secondo documento di consultazione si riporta la sintesi delle sole norme vincolanti, rinviano, per i dettagli, al primo documento di consultazione.

4. Motivazioni dell'intervento

Il percorso valutativo dell'Air inizia dalla rilevazione ed esplicitazione dei motivi che spingono il regolatore ad intervenire.

In particolare:

- motivazioni economiche: relative, ad esempio, ad interventi volti ad incrementare il tenore concorrenziale del mercato;
- motivazioni sociali: legate, ad esempio, a temi ambientali o di qualità e sicurezza del servizio.

Tra le motivazioni dell'intervento rientrano anche le eventuali criticità riscontrate nello specifico settore di intervento. In questa fase dell'Air è pertanto utile una valutazione della disciplina in vigore, ove esistente.

Un aspetto centrale delle attività finalizzate alla rilevazione delle motivazioni economico-sociali è dato dalla dialettica con i destinatari del provvedimento, che si attiva soprattutto nella fase di ricognizione. E' questa, infatti, la sede per ottenere informazioni in merito ad una corretta e completa definizione del contesto di intervento, ma anche per garantire il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati sin dalla fase iniziale del processo decisionale.

A titolo esemplificativo si riportano, nel box seguente, le motivazioni del caso "Contratti di compravendita dell'energia elettrica", in cui sono anche evidenziate le specifiche criticità che l'intervento mira ad evitare.

Box 2 - Motivazioni dell'intervento tratte dal primo documento di consultazione relativo al procedimento "Determinazione convenzionale per fasce orarie dei profili di prelievo dell'energia elettrica fornita ai clienti finali non trattati su base oraria" (atto n. 24/07 del 24 giugno 2007)

La principale motivazione che porta alla revisione del meccanismo vigente consta nel fatto che esso assegna a tutti i punti di prelievo per cui ne è stabilita l'applicazione, ovvero a tutti i punti non trattati orari localizzati nella medesima area di riferimento, un profilo di prelievo morfologicamente simile al Prelievo Residuo di Area (precisamente risultante dal prodotto ora per ora del valore del PRA con il Coefficiente di Ripartizione dell'Utente del Dispacciamento), comportando con ciò una importante inefficienza allocativa dei costi dell'energia elettrica all'ingrosso. Questa situazione rende non conveniente al venditore trasferire ai titolari di punti di prelievo, il cui profilo di prelievo è morfologicamente diverso dal PRA, un segnale di prezzo dell'energia coerente con la distribuzione reale dei loro prelievi, come invece raccomandato dalla Direttiva.

Dal 2005 l'Autorità ha approvato ad alcune imprese distributrici tariffe biorarie di fornitura per il mercato domestico. Tali tariffe risultano sostenibili per le medesime imprese solo in un assetto di mercato vincolato nel quale il distributore, esercente anche del servizio di vendita

per i titolari dei punti di prelievo del mercato vincolato, è titolato alla perequazione degli eventuali costi in cui è incorso nell'applicazione della tariffa bioraria autorizzata. In vista della completa liberalizzazione del mercato, per permettere ai venditori, che vengono a sostituire le imprese distributrici nel ruolo di esercenti la vendita di energia elettrica presso quei punti di prelievo dapprima serviti dal distributore stesso, di poter continuare a proporre offerte commerciali in continuità con le tariffe biorarie finora approvate e al contempo di avere corrispondenza con i costi del dispacciamento sostenuti, risulta necessaria una revisione del meccanismo di profilazione convenzionale che consenta di tener conto della distribuzione dei consumi nei diversi raggruppamenti orari.

Secondo la normativa vigente, la fase c) del meccanismo sopra-esposto, ovvero il conguaglio annuale, ha luogo dopo che i distributori abbiano inviato a Terna i dati di prelievo dell'anno precedente relativi ai vari UdD entro il 25 febbraio di ciascun anno. L'esperienza ha mostrato che sussiste un'effettiva difficoltà da parte di Terna a concludere tale processo annuale dovuta alla frequente rettifica dei dati di misura da parte dei distributori con conseguente necessità di ri-aggiustamento continuo delle partite ingenerate. La rettifica può crearsi per due motivi distinti:

- rilevazione del dato di misura successiva al 25 febbraio che rettifica le stime pro-quota giorno eseguite ai sensi del comma 6.4 della deliberazione n. 118/03 per i giorni antecedenti alla fine dell'anno, ma successivi alla rilevazione del dato di misura
- correzione di errori dei processi di rilevazione dei dati di misura.

Ciò comporta l'impossibilità per Terna di procedere ad una chiusura effettiva del conguaglio del load profiling con conseguente fatturazione delle corrispondenti partite economiche solamente in acconto.

L'energia elettrica destinata ai clienti del mercato vincolato serviti da un'impresa distributrice è definita all'articolo 31 del Testo Integrato.

La attuale regolamentazione implica, inoltre, che, in sede di conguaglio, la differenza fra le perdite effettive e le perdite standard sulle reti di distribuzione venga assegnata da Terna all'Acquirente Unico. L'Acquirente Unico recupera tale differenza dalle imprese distributrici tramite meccanismi specifici. Con la completa apertura del mercato ai clienti domestici non appare più giustificabile tale ruolo dell'Acquirente Unico e risulta più rispondente a principi di trasparenza ed equità che il conguaglio delle perdite fra effettive e standard avvenga con coinvolgimento diretto da parte di Terna delle imprese distributrici medesime.

Rispetto agli impianti di illuminazione pubblica, gli operatori lamentano una incongruenza fra i profili di prelievo rilevanti ai fini del dispacciamento (di cui alla deliberazione n. 52/04) e quelli relativi adottati per la valorizzazione del servizio di trasporto dell'energia elettrica, nonché una mancata disponibilità dei dati di prelievo mensili che il meccanismo stabilito prevede per la profilazione convenzionale dedicata, non permettendo pertanto un'adeguata attività previsionale per tali consumi.

Le motivazioni individuate dalla Direzione competente, sulla base degli indirizzi generali del Collegio e di quanto emerso in sede di ricognizione, dovrebbero confluire all'interno del primo documento di consultazione.

Contenuti minimi

Le motivazioni economiche e sociali sono inserite nel primo documento di consultazione.

Esse vanno riprese (in forma sintetica, rinviano per i dettagli al primo documento di consultazione) anche nel secondo documento di consultazione (se previsto) e nella Relazione Air.

5. Individuazione degli obiettivi

Parallelamente alla definizione delle motivazioni dell'intervento, l'Autorità indica, alla luce degli **obiettivi generali** contenuti nella delibera di avvio, gli **obiettivi specifici** che intende perseguire. Gli obiettivi generali sono collegati alle finalità generali dell'Autorità (tutela della concorrenza, adeguato recupero dei costi, sicurezza del sistema, ecc.). Gli obiettivi specifici costituiscono invece le finalità particolari del provvedimento in esame e, quindi, sono alla base del giudizio di efficacia delle opzioni.

Nel determinare le finalità di un intervento si tiene generalmente conto di una serie di possibili variabili: vincoli esterni (ad esempio, dettati da norme del Governo o del Parlamento), sollecitazioni puntuali provenienti da soggetti con diversi interessi (imprese, consumatori, associazioni ambientaliste), coerenza con precedenti decisioni prese dall'Autorità per regolare la stessa materia/settore, ecc. In questo senso, la motivazione dell'intervento è strettamente collegata alla previa determinazione degli obiettivi. L'individuazione degli obiettivi è essenziale sia per la selezione delle opzioni rilevanti sia per la scelta dell'opzione preferita.

Nell'ambito dell'Air, può essere anche utile specificare una serie di indicatori per la misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati. Coerentemente con questa impostazione, nel corso della sperimentazione per alcuni casi sottoposti ad Air sono stati definiti una serie di obiettivi ai quali sono stati associati alcuni **indicatori**, in genere quantitativi; laddove possibile, inoltre, sono stati individuati i **valori-obiettivo** che si intendevano realizzare, cioè specifiche soglie o livelli indicati quantitativamente, rappresentativi degli obiettivi specifici. Quest'ultimo passaggio incide anche sulla successiva valutazione, in quanto i valori-obiettivo possono rappresentare un termine di riferimento per esprimere un giudizio sull'efficacia di ciascuna opzione d'intervento.

L'esempio seguente, relativo al caso "fasce elettriche", mostra il collegamento tra obiettivi specifici, indicatori quantitativi e valori-obiettivo.

Esso dimostra che, mentre per alcuni obiettivi è possibile individuare esplicitamente indicatori quantitativi e relativi valori-obiettivo, per altri questa soluzione non è praticabile. In questi casi, è comunque opportuno che l'obiettivo specifico non sia definito in modo vago, chiarendo in modo il più possibile puntuale la finalità che l'Autorità intende perseguire.

Box 3 - Sezione Relazione Air "Obiettivi generali e specifici". Esempio tratto dal caso "Fasce elettriche"

Obiettivi generali

L'Autorità ritiene, alla luce delle (*motivazioni*) dell'intervento (...), che la revisione delle fasce orarie costituisca un elemento importante nel perseguimento dei seguenti obiettivi di carattere generale:

- a) incentivare il comportamento efficiente dei consumatori in risposta a segnali di prezzo;
- b) promuovere la corretta remunerazione degli esercenti il servizio e ridurre la necessità di ricorrere a meccanismi di compensazione ex post;
- c) promuovere la semplificazione dei rapporti commerciali tra esercenti il servizio e clienti finali.

Obiettivi specifici

Alla luce di quanto sopra evidenziato nel riquadro sottostante sono riportati gli obiettivi specifici che corrispondono ad altrettanti requisiti desiderabili in un sistema di fasce ottimale. Là dove possibile è stato anche individuato un indicatore quantitativo ed il relativo valore obiettivo.

Obiettivo specifico 1	Indicatore quantitativo	Valore - obiettivo
Omogeneità delle fasce orarie in termini di valore atteso dell'energia elettrica all'ingrosso nelle ore in queste contenute; tale finalità è cruciale al fine della corretta attribuzione dei costi ai clienti finali e della corretta remunerazione dell'erogazione dei servizi	Coefficiente di variazione dei prezzi PUN relativi alle ore contenute in ciascuna fascia oraria	Coefficiente di variazione in ogni fascia non superiore al 30%
Obiettivo specifico 2	Indicatore quantitativo	Valore - obiettivo

Semplicità della struttura delle fasce, anche in termini di numerosità dei gruppi di ore, elemento rilevante sia rispetto all'efficacia del segnale di prezzo sia rispetto all'obiettivo generale di semplificazione dei rapporti commerciali	Numero di fasce orarie	Una riduzione del numero di fasce (attualmente pari a 4) è auspicabile purché compatibile con l'obiettivo specifico 1
Obiettivo specifico 3	Indicatore quantitativo	Valore - obiettivo
Stabilità del sistema delle fasce, ovvero possibilità di essere utilizzato, a meno di revisioni marginali (quale, se del caso, l'adeguamento delle festività infrasettimanali sulla base del calendario), per un numero di anni almeno pari ad un periodo di regolazione	-	-

Contenuti minimi

Gli obiettivi generali, tratti dalla delibera di avvio, e gli obiettivi specifici sono inseriti in tutti i documenti di consultazione e nella Relazione Air. In questi atti sono anche evidenziati i casi in cui gli obiettivi specifici cambiano nel corso del procedimento, spiegando le ragioni di questa variazione.

6. Delimitazione dell'ambito d'intervento

La delimitazione dell'ambito dell'intervento concerne la descrizione dei settori interessati dal provvedimento e dei destinatari dell'intervento. Tra questi ultimi vanno inclusi sia i soggetti la cui condotta sarà modificata direttamente a seguito dell'intervento regolatorio sia quelli per i quali l'intervento produrrà comunque effetti di rilievo, sebbene in modo indiretto. Laddove i destinatari o le attività interessate variassero tra le opzioni, ciò dovrebbe essere evidenziato nella descrizione dell'ambito d'intervento.

La definizione dell'ambito d'intervento è una fase complementare al percorso di rilevazione delle motivazioni dell'intervento e di fissazione degli obiettivi ed è

rilevante ai fini della valutazione: infatti, è soprattutto rispetto ai destinatari che dovranno essere esaminati gli effetti delle opzioni elaborate.

Il Box 4 fornisce un esempio di descrizione dell'ambito d'intervento tratto dalla Relazione Air del caso "Standard di comunicazione".

Box 4 - Sezione Relazione Air "Ambito d'intervento". Esempio tratto dal caso "Standard di comunicazione tra distributori e venditori di gas naturale"

L'Autorità ritiene che la definizione di uno standard di comunicazione obbligatorio possa rafforzare l'attuale disciplina di regolazione della qualità commerciale dei servizi di distribuzione e vendita del gas, definita con la deliberazione n. 168/04, per le prestazioni richieste con maggiore frequenza dai clienti finali allacciati alla rete di distribuzione. Al fine poi di una maggiore tutela dei consumatori e promozione della concorrenza nel mercato del gas, oltre alle prestazioni anzidette, ha stabilito che lo standard di comunicazione debba riguardare anche la sostituzione nella fornitura a clienti finali (switching).

Pertanto, al termine del processo di consultazione, sono state individuate quali attività interessate dall'intervento le seguenti:

- a) le prestazioni di qualità commerciale previste dalla deliberazione n. 168/04 richieste da clienti finali allacciati ad una rete di distribuzione di gas naturale, ivi inclusi i clienti finali alimentati in media o alta pressione;
- b) la sostituzione del venditore nella fornitura di gas naturale ai sensi della deliberazione n. 138/04.

(...)

Tra i destinatari rientrano:

- le società di distribuzione del gas naturale;
- le società di vendita del gas naturale;
- gli utenti del servizio di distribuzione.
- (...)i clienti finali;
- le società che svolgono attività di sviluppo di sistemi informativi per la gestione delle transazioni commerciali;
- le società che svolgono attività di produzione di apparecchiature tecniche e sistemi di misura;
- le società che svolgono attività di shipping.

Contenuti minimi

L'ambito dell'intervento è descritto nel primo documento di consultazione e nella Relazione Air ed è ripreso, in sintesi, nei successivi documenti di consultazione.

7. Elaborazione e selezione delle opzioni

Dopo avere rilevato le motivazioni dell'intervento e definito gli obiettivi generali e specifici, l'Air procede con l'individuazione delle opzioni preliminari. In proposito è fondamentale la ricostruzione dell'opzione zero (*baseline*), ovvero di quella tendenzialmente corrispondente alla regolazione vigente.

Da un punto di vista metodologico, occorre precisare che l'opzione zero deve essere analizzata in dettaglio, non solo perché l'esito dell'analisi potrebbe suggerire l'opportunità di non intervenire, ma anche in quanto essa rappresenta un termine di paragone per procedere alla valutazione degli effetti delle opzioni alternative.

Anche nei provvedimenti caratterizzati da una certa periodicità (come quelli relativi all'aggiornamento delle tariffe o dei prezzi) è opportuno assumere un'opzione di non intervento, che è rappresentata da una regolazione invariata.

Uno dei principali sforzi richiesti dall'Air è di non limitare l'analisi ad una sola opzione, già considerata a priori come la scelta definitiva, ma di elaborare una serie di alternative che, seppure coerenti con gli obiettivi fissati, possono divergere anche significativamente tra loro, con effetti diversi sui destinatari.

Nel seguente box è riportata la sintesi delle opzioni relative al caso "Fasce elettriche".

Box 5 - Sintesi della Sezione "Opzioni d'intervento" della Relazione Air relativa al provvedimento: "Definizione delle fasce orarie per l'anno 2007 e successivi"

Opzione zero: mantenere le fasce attuali

La prima opzione considerata è quella di mantenere il sistema di fasce attualmente in vigore, limitando le modifiche per il 2007 ai necessari adeguamenti per tenere conto delle festività infrasettimanali indicate dal calendario.

Opzione 1: fasce identificate applicando la metodologia di analisi dei cluster a prezzi PUN stimati sulla base del fabbisogno

L'opzione 1 consiste nell'applicare la metodologia dell'analisi dei cluster a prezzi stimati sulla base della relazione statistica tra prezzi e variabili strutturali.

La definizione di fasce orarie future che raggruppino ore omogenee in termini di prezzo di acquisto dell'energia elettrica su MGP richiede l'identificazione di regolarità nella fissazione

del prezzo dell'energia all'ingrosso, ovvero l'individuazione di variabili in grado di spiegare la variabilità del prezzo.

Con lo scopo di studiare tali relazioni, è stata effettuata un'analisi sui prezzi effettivi da gennaio 2005 a marzo 2006.

L'analisi dei prezzi effettivi discussa ai punti precedenti suggerisce l'utilizzo della relazione tra prezzo e fabbisogno al fine di individuare fasce che raggruppino ore caratterizzate da prezzi omogenei. La stessa analisi, suggerisce, inoltre, che un modello volto a spiegare la variabilità del PUN dovrebbe tenere conto di almeno altri due elementi: l'andamento dei combustibili e le manutenzioni degli impianti (che si concentrano, in particolare, nel mese di agosto). Sulla base di tali considerazioni è stato elaborato un modello econometrico, descritto nell'appendice II, volto a stimare la relazione tra prezzo e fabbisogno tenendo conto dell'effetto derivante dalla variazione dei combustibili e per l'effetto delle manutenzioni estive.

Tale modello econometrico è stato utilizzato per stimare il livello del PUN sulla base delle previsioni del fabbisogno; a tale livello è stata applicata la cluster analysis per identificare le ore da includere in ciascuna fascia oraria.

La tabella 1 mostra le fasce identificate applicando la metodologia della cluster analysis a prezzi stimati per il 2005 dalla relazione tra prezzo e fabbisogno a partire dalla domanda effettiva dello stesso anno.

Tabella 1: fasce 2005 identificate applicando la metodologia prevista dall'opzione 1

Opzione 2: Fasce identificate applicando la metodologia di analisi dei cluster al prezzo medio orario dei giorni feriali, del sabato e della domenica

La terza opzione analizzata consiste nell'applicazione della metodologia della cluster analysis al prezzo medio orario dei giorni feriali, del sabato e della domenica (o giorni festivi). Questo criterio di definizione si basa sull'osservazione della regolarità del profilo di prezzo settimanale che presenta, tipicamente, prezzi più elevati nei giorni feriali, intermedi il sabato e più bassi la domenica (figura 3).

Figura 3: profilo orario PUN settimanale del 2005

Il criterio proposto suddivide i giorni dell'anno in feriali, sabato e domenica e calcola, con riferimento a ciascuno dei tre gruppi separatamente, la media dei prezzi relativi ad ogni ora³. Ai prezzi corrispondenti alle medie orarie così trovate e classificate come "feriali", "sabato" e "domenica" viene applicata la metodologia della cluster analysis al fine di assegnare ogni ora ad una fascia.

Rispetto al criterio di definizione delle fasce esaminato nel paragrafo precedente, l'opzione qui illustrata appare essere più semplice in quanto definisce fasce costanti durante l'anno. Tuttavia, proprio per questo un tale sistema di fasce potrebbe non segnalare adeguatamente né gli effetti sul prezzo dovuti alla dinamica stagionale della domanda né quelli dovuti a traslazioni della curva di offerta legati, ad esempio, alle manutenzioni.

Per quanto attiene, più in generale, all'efficacia del segnale di prezzo, alcuni operatori, nel corso del processo di consultazione, hanno argomentato che criteri di individuazione delle fasce complessi in cui la stessa ora del giorno può essere assegnata ad un raggruppamento diverso nel corso dell'anno, potrebbero essere poco efficaci in quanto, il segnale di prezzo, benché corretto, potrebbe non essere immediatamente colto dal cliente. Le fasce risultanti dall'applicazione della metodologia di analisi dei cluster al prezzo medio orario dei giorni

³ Ad esempio, il prezzo relativo all'ora 1 "feriale" è calcolato come media dei prezzi relativi all'ora 1 di tutti i giorni feriali dell'anno.

feriali, del sabato e della domenica hanno il vantaggio di mantenere i medesimi raggruppamenti di ore in tutte le settimane dell'anno. Tuttavia, l'efficacia di tale criterio nel trasmettere al cliente finale il segnale di prezzo potrebbe essere migliorata dall'aver fasce orarie uguali nei giorni di sabato e domenica.

A fronte dei vantaggi in termini di semplificazione e di stabilità delle fasce, questa versione semplificata implica, rispetto alla versione preliminare da cui origina, una riduzione dell'omogeneità delle fasce in termini di valore atteso dell'energia elettrica nelle ore in esse contenute⁴.

Opzione 3: Suddivisione convenzionale delle ore nelle tre fasce "ore di picco", "ore di fuori picco" e "festivi"

L'ultima opzione considerata consiste nell'articolazione convenzionale delle ore in due o tre raggruppamenti. Nella sua versione più semplice questo criterio classifica le ore tra le 8 e le 20 dei giorni feriali come "ore di picco", mentre tutte le altre sono considerate "fuori picco". Nella sua versione a tre fasce le ore di "fuori picco" sono suddivise in due categorie convenzionali: le ore notturne, classificate come "fuori picco", mentre il sabato, la domenica ed i giorni festivi sono classificate come "festivi"

Alcuni provvedimenti, per la loro complessità, possono riguardare una pluralità di tematiche anche di autonoma rilevanza. In questi casi può risultare preferibile concentrare l'Air solo su alcune di queste tematiche. Una soluzione è, dunque, costituita dalla descrizione di gruppi di opzioni relativi ognuno ad un tema specifico affrontato nel provvedimento. Un esempio al riguardo è fornito dal caso "Regolazione della qualità dei servizi elettrici nel III periodo di regolazione", laddove sono stati identificati una serie di "temi regolatori".

Box 6 - Le opzioni del caso "Regolazione della qualità dei servizi elettrici nel III periodo di regolazione"

Di seguito si riporta lo schema di sintesi relativo alle opzioni elaborate, per ogni obiettivo, nel primo documento di consultazione, limitatamente ai servizi di trasmissione e di distribuzione in alta tensione. La stessa procedura è stata utilizzata per le opzioni relative agli altri aspetti trattati (servizi di distribuzione in media e bassa tensione e di misura; servizio di vendita).

I. Servizi di trasmissione e di distribuzione in alta tensione

⁴ I coefficienti di variazione relativi alle fasce della versione originaria e calcolati sui prezzi PUN 2005 sono: 24% per la fascia F1, 24% per la fascia F2, 25% per la fascia F3.

Obiettivo (capitolo)	Opzione o proposta	Valutazione qualitativa complessiva*
Riduzione delle disalimentazioni che non costituiscono incidenti rilevanti (cap. 5)	#1.0 (<i>opzione nulla</i>): mantenere il metodo dei livelli attesi di trasmissione definiti da Terna	Medio
	#1.A: introdurre una penalizzazione in relazione alla energia non servita totale annua in caso di superamento di una soglia massima	Medio-basso
	#1.B: introdurre un sistema di incentivi/penalità simmetrico in relazione alla energia non servita annua a fronte di un target determinato su dati storici	Medio-alto
Prevenzione e mitigazione degli incidenti rilevanti (cap. 6)	#2.0 (<i>opzione nulla</i>): mantenere i criteri attuali di verifica della condizione di sicurezza N-1	Medio
	#2.A: estendere il meccanismo di incentivi/penalità (vedi opzione #1.B) anche agli incidenti rilevanti con appositi tetti massimi al rischio economico per Terna	Medio-basso
	#2.B: valutare nuovi criteri aggiuntivi e condizionali per la verifica della sicurezza N-1 (e di conseguenza per il dispacciamento degli impianti di generazione)	<i>Da valutare</i>
	#2.B: modulazione del differenziale di remunerazione degli investimenti di sviluppo in relazione alla completezza delle realizzazioni rispetto al Piano di sviluppo approvato dal Ministero	Medio-alto
Allineamento della regolazione tra trasmissione e distribuzione AT (cap. 7)	- rimozione degli standard relativi ai clienti AT per il numero massimo annuo di interruzioni lunghe - applicazione della regolazione incentivante non solo alla trasmissione ma anche alla distribuzione AT	N/A
Semplificazione della registrazione delle disalimentazioni AT (cap. 8)	- conferma delle regole introdotte per l'attribuzione di responsabilità tra distribuzione e trasmissione - integrazione con regole relative a "guasti in sequenza" che incentivino entrambe le parti a una maggiore tempestività di intervento	N/A
Valorizzazione dei servizi di mitigazione offerti dai distributori (cap. 9)	- determinazione della differenza tra energia non servita lorda e netta degli effetti di rialimentazione degli utenti finali tramite controalimentazione MT - utilizzo di questo parametro per calcolare il valore del servizio di mitigazione reso da distributori MT/BT a Terna o ai distributori AT	N/A

* si rinvia alle tabelle 3 e 4 nella Parte II per maggiori dettagli sulle opzioni;
N/A: proposte non sottoposte ad AIR

Contenuti minimi

Il primo documento di consultazione di regola contiene la descrizione di almeno due opzioni alternative all'opzione zero (a meno che non ci siano motivi tali per cui è presentata una sola opzione alternativa alla regolazione in vigore). Inoltre, va indicato se, alla luce dei criteri di

valutazione adottati, l'Autorità è già in grado di esprimere una preferenza per un'opzione (o per alcune opzioni).

Nel secondo documento di consultazione, laddove previsto, le opzioni già presentate nel primo documento sono solo sintetizzate, viene data riposta alle osservazioni pervenute (cfr. Allegato n. 2) e, di regola, è proposta l'opzione preferita (accompagnata preferibilmente da una bozza di articolato). Laddove si introducano nuove opzioni, queste vanno descritte e valutate alla pari di quelle contenute nel primo documento di consultazione.

La Relazione Air ripercorre tutto il processo di elaborazione delle opzioni, sintetizzando quelle contenute nei documenti di consultazione e descrivendo più nel dettaglio solo l'opzione preferita.

8. Valutazione degli effetti delle opzioni

La valutazione degli effetti attesi delle opzioni è uno degli elementi maggiormente qualificanti dell'Air. Per svolgere quest'analisi non esiste una soluzione in assoluto ottimale, essendo necessario adattare procedura e metodologia al caso concreto. La scelta di fondo è, anche in questo caso, quella di individuare dei "contenuti minimi", lasciando le Direzioni libere di scegliere, di volta in volta, la tecnica ritenuta più adeguata (vedi Allegato 3).

Indipendentemente dal tipo di valutazione economica condotta, si rispetteranno i seguenti tre criteri.

1. Maggiori risorse ed attenzione devono essere riservate agli effetti particolarmente rilevanti, mentre per gli impatti ritenuti meno significativi e, comunque, non in grado di influenzare in modo determinante il saldo vantaggi-svantaggi, è svolta un'analisi meno dettagliata.
2. Devono sempre essere esplicitate le fonti informative utilizzate e le ipotesi adottate per produrre le stime, procedendo ad *analisi di sensitività*⁵ nei casi di maggiore incertezza.

⁵ Mediante l'analisi di sensitività è possibile infatti evidenziare la variazione di un dato risultato in relazione ad una modifica delle ipotesi che lo determinano. Per conseguire tale obiettivo occorre individuare le fonti di incertezza che hanno il maggiore impatto sulle stime effettuate. Generalmente, l'analisi di sensitività viene condotta con un procedimento parziale, facendo variare le ipotesi una alla volta e mantenendo costanti le altre.

3. I costi ed i benefici devono sempre essere valutati in modo differenziale rispetto ad una *baseline*.

In merito a quest'ultimo punto, è importante ricordare la particolare rilevanza che riveste la definizione della *baseline* (in genere coincidente con l'opzione zero, ovvero con la situazione attuale), in quanto essa rappresenta il termine di paragone per la valutazione degli effetti delle alternative d'intervento. Questo passaggio comporta un'analisi prospettica degli effetti della situazione attuale, ipotizzando in che misura essa evolverà in un dato orizzonte temporale. Per le opzioni alternative rileveranno solo i costi ed i benefici di cui si prevede la realizzazione nello stesso periodo di tempo.

Di seguito si illustra il percorso di valutazione delle opzioni. I contenuti minimi applicabili in concreto dipenderanno anche dalle scelte valutative di volta in volta effettuate⁶.

1) Eventuale valutazione preliminare delle opzioni e selezione di quelle da sottoporre ad una analisi approfondita

Per alcuni provvedimenti potrebbe risultare utile, ai fini dell'economia dell'esercizio di valutazione e della chiarezza del percorso decisionale seguito, effettuare una valutazione preliminare, di tipo prevalentemente qualitativo, attraverso la quale selezionare, tra tutte le opzioni individuate, quelle da sottoporre ad una valutazione più approfondita.

Un primo modo di effettuare questa selezione consiste nell'individuare le condizioni (ipotesi) necessarie (anche se non sufficienti) all'attuabilità delle opzioni. In particolare, queste condizioni possono riferirsi:

- all'assetto normativo vigente: possono essere presenti disposizioni nazionali, ma anche comunitarie o accordi con autorità estere (ad esempio, accordi conclusi nell'ambito dell'Ergeg), che precludono la possibilità di attuare una determinata opzione;

⁶ L'Allegato 3 approfondisce il tema della valutazione economica delle opzioni e contiene ulteriori esempi tratti dalla sperimentazione.

- a considerazioni di natura tecnica: alcune alternative potrebbero non essere praticabili in quanto non esistono informazioni, dati, conoscenze che lo consentano;
- a considerazioni economiche e sociali relative ai destinatari dell'intervento: alcune opzioni, sebbene particolarmente efficaci, potrebbero essere ritenute, anche senza approfondimenti particolari, inattuabili poiché incompatibili con le caratteristiche del mercato o le risorse dei regolati.

Un esempio relativo all'individuazione delle condizioni di attuabilità delle opzioni è fornito dal caso "Criteri per la determinazione delle tariffe per l'attività di stoccaggio di gas naturale per il secondo periodo di regolazione", in cui, nel secondo documento di consultazione⁷, si evidenziano i motivi per cui alcuni dei metodi individuati per la determinazione del coefficiente Beta relativo all'attività di stoccaggio non sono concretamente attuabili, al di là della loro astratta adeguatezza.

La selezione delle opzioni può avvenire considerando diversi criteri di valutazione. Un possibile elenco, non esaustivo, di criteri da utilizzare per la valutazione preliminare - e anche finale - delle opzioni è il seguente:

- **efficacia**, intesa come capacità dell'opzione di raggiungere gli obiettivi individuati;
- **efficienza**, ovvero massimizzazione del rapporto tra risultati ottenuti e risorse impiegate;
- **concordanza**, definita come minimizzazione dei *trade-off* presenti tra diversi obiettivi o diversi risultati attesi. In tal senso, un'opzione, seppur non ottimale dal punto di vista degli effetti previsti, potrebbe essere ritenuta preferibile in quanto garantisce una maggiore concordanza, ponendo minori problemi di compatibilità tra le finalità perseguite;

⁷ Cfr. Atto n. 04/06 "Documento per la consultazione per la formazione di provvedimenti nell'ambito del procedimento avviato con deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas 28 aprile 2005, n. 78/05, in materia di tariffe per l'attività di stoccaggio di gas, ai sensi dell'articolo 23, commi 2 e 3 del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164" del 22 febbraio 2006, pag. 11 e ss.

- **semplicità amministrativa**, cioè capacità di un'opzione di evitare aggravii burocratici ed amministrativi (come, ad esempio, nel caso di nuove regole di contabilità, di rendicontazione, ecc.);
- **tempestività**, intesa come distribuzione temporale degli effetti dell'opzione e, dunque, dell'efficacia della stessa. Un'opzione potrebbe essere ritenuta preferibile rispetto ad altre perché consente di raggiungere prima obiettivi ritenuti strategici dall'Autorità, o perché distribuisce in modo più uniforme o accettabile i costi della regolazione.

Poiché la valutazione basata su alcuni di questi criteri può determinare giudizi divergenti in base ai soggetti coinvolti (ciò che è più oneroso per una categoria può risultare preferibile per altre categorie), può essere necessario esprimere giudizi separati per tipologia di destinatari; in questi casi, la scelta di un'opzione implicherà necessariamente una valutazione di sintesi che ponderi i *trade-off* esistenti.

I casi sottoposti a sperimentazione forniscono diversi esempi di una valutazione preliminare di questo tipo, basata su criteri di volta in volta identificati. Ad esempio, nel caso sulla determinazione delle fasce elettriche per il 2007, una prima selezione delle opzioni è avvenuta sulla base di una valutazione dell'efficacia attesa delle stesse (cfr. Box 7).

Box 7 - Valutazione dell'efficacia delle opzioni nel caso "Determinazione delle fasce elettriche per l'anno 2007" - Relazione Air

Gli obiettivi specifici dell'intervento erano i seguenti:

Obiettivo specifico 1: Omogeneità delle fasce orarie in termini di valore atteso dell'energia elettrica all'ingrosso nelle ore in queste contenute; tale finalità è cruciale al fine della corretta attribuzione dei costi ai clienti finali e della corretta remunerazione dell'erogazione dei servizi

Obiettivo specifico 2: Semplicità della struttura delle fasce, anche in termini di numerosità dei gruppi di ore, elemento rilevante sia rispetto all'efficacia del segnale di prezzo sia rispetto all'obiettivo generale di semplificazione dei rapporti commerciali

Obiettivo specifico 3: Stabilità del sistema delle fasce, ovvero possibilità di essere utilizzato, a meno di revisioni marginali (quale, se del caso, l'adeguamento delle festività infrasettimanali sulla base del calendario), per un numero di anni almeno pari ad un periodo di regolazione

Una prima selezione delle opzioni è stata effettuata valutando l'efficacia attesa di ogni opzione rispetto agli obiettivi descritti. Nella Relazione Air tale valutazione è descritta come segue (cfr. pag. 37-38):

“Rispetto all’obiettivo di omogeneità della fasce orarie in termini di valore atteso dell’energia elettrica all’ingrosso, le fasce individuate applicando il metodo della *cluster analysis* (opzioni 1 e 2) sembrano essere chiaramente migliori, sia rispetto alle fasce attuali (opzione zero) sia rispetto alla ripartizione convenzionale delle ore in “picco”, “fuori picco” e “festivi” (opzione 3). Fasce basate sulla metodologia della *cluster analysis*, infatti, individuano, per costruzione, gruppi di ore omogenei al proprio interno e disomogenei tra loro.

Con riferimento all’obiettivo di semplificazione, l’analisi proposta ha valutato l’opportunità di una riduzione del numero di fasce e ha mostrato come l’eventuale riduzione dalle attuali quattro fasce a tre non riduca eccessivamente il grado di omogeneità interno ai raggruppamenti orari. Una semplificazione dell’attuale sistema a due sole fasce orarie, al contrario, potrebbe portare all’individuazione di fasce molto disomogenee in termini di valore atteso dell’energia.

Per quanto attiene, più in generale, all’efficacia del segnale di prezzo, le opzioni 2 e 3 sembrano essere le migliori in quanto, a differenza dell’opzione zero e dell’opzione 1 non comportano l’assegnazione di ciascuna ora dell’anno ad una fascia.

Con riferimento all’obiettivo di stabilità delle fasce, l’opzione 3 non richiede alcun aggiornamento. L’opzione 2 non richiede un aggiornamento annuale, ma solo qualora si riscontrasse una disomogeneità eccessiva dei raggruppamenti orari in termini di valore atteso dell’energia all’ingrosso nelle ore contenute in ciascuna fascia. L’opzione zero e l’opzione 1 richiedono entrambe di essere riviste con cadenza annuale.

Il grado di adeguatezza di ciascuna delle opzioni proposte rispetto agli obiettivi è riassunto dalla tabella 7.

Tabella 7: opzioni proposte e grado di adeguatezza rispetto agli obiettivi di revisione delle fasce

	Obiettivo specifico a): omogeneità delle fasce orarie in termini di valore atteso dell'energia elettrica all'ingrosso	Obiettivo specifico b): semplicità del sistema delle fasce	Obiettivo specifico c): stabilità e onerosità dell'aggiornamento delle fasce	Punteggio complessivo
Opzione 0: fasce attuali (4 fasce)	-3	-1	+1	-3
Opzione 1: metodo dei cluster applicato alla relazione prezzo/fabbisogno (3 fasce)	+3	+1	+1	+5
Opzione 2: metodo dei cluster corretto per avere fasce orarie costanti in ogni settimana dell'anno e stesse fasce orarie per i giorni di sabato e domenica (3 fasce)	+2	+3	+2	+7
Opzione 3: picco/fuori picco/festivi (3 fasce)	-3	+3	+3	+3

Nota: il segno negativo indica che l’opzione considerata non consente di raggiungere l’obiettivo desiderato. Il grado di inadeguatezza dell’opzione rispetto all’obiettivo è indicato da un punteggio che va da un minimo di -1 ad un massimo di -3. In modo speculare, il segno positivo indica che l’opzione è idonea a perseguire l’obiettivo desiderato ed il grado di idoneità è indicato da un punteggio che va da un minimo di 1 ad un massimo di 3.

Effettuare una selezione preliminare delle opzioni può rivelarsi utile anche nel caso di provvedimenti particolarmente complessi, in cui oggetto della valutazione sono molteplici ambiti regolativi, caratterizzati da obiettivi specifici diversi in relazione ai quali si sviluppano **gruppi di opzioni** anche indipendenti tra loro.

Un utile esempio al riguardo è fornito dal caso “Regolazione della qualità del servizio elettrico per il III periodo”, che prevede interventi relativi a tre ambiti: qualità dei servizi di trasmissione e di distribuzione in alta tensione; qualità dei servizi di distribuzione in media e bassa tensione e di misura; qualità del servizio di vendita. In questo caso, l’Air è stata applicata agli aspetti ritenuti più rilevanti e l’analisi delle alternative è stata sviluppata attraverso una prima fase di valutazione preliminare dei diversi gruppi di opzioni (contenuta nel primo documento di consultazione), motivando le scelte dell’Autorità sulla scorta di giudizi qualitativi. Nel secondo documento di consultazione si è svolta una valutazione più approfondita degli effetti delle opzioni selezionate nella prima fase, tenuto conto delle risposte dei consultati.

Il Box seguente mostra, a titolo di esempio, la valutazione preliminare delle opzioni relative all’obiettivo di “Riduzione delle disalimentazioni che non costituiscono incidenti rilevanti”.

Box 8 - Valutazione preliminare delle opzioni nel caso “Regolazione della qualità del servizio elettrico per il terzo periodo”

IPOTESI DI REGOLAZIONE #1: introdurre stimoli alla riduzione delle disalimentazioni diverse dagli incidenti rilevanti. Sono state considerate 3 opzioni:

- a) opzione #1.0 (opzione nulla): mantenere il metodo attuale dei livelli attesi di qualità del servizio di trasmissione (senza effetti economici), incrementando la conoscenza pubblica tanto di tali livelli quanto dei livelli effettivamente raggiunti, per massimizzare gli “incentivi di reputazione”;
- b) opzione #1.A: introdurre una penalizzazione a carico dell’impresa di trasmissione e delle principali imprese di distribuzione in alta tensione in relazione all’ammontare annuo complessivo di energia non servita per disalimentazioni diverse dagli incidenti rilevanti e non attribuibili a cause di forza maggiore dall’impresa che esercisce il servizio; la penalizzazione dovrebbe essere applicata solo in caso di superamento, a livello complessivo annuo, di un valore predefinito di energia non servita (per ciascun impresa), che potrebbe essere fissato in forma decrescente anno per anno;

c) opzione #1.B: introdurre un collegamento simmetrico tra i ricavi tariffari a copertura dei costi di trasmissione (o di distribuzione in alta tensione) e l'energia non servita per disalimentazioni diverse dagli incidenti rilevanti e non attribuibili a cause di forza maggiore dall'impresa che esercisce il servizio di trasmissione (o di distribuzione in alta tensione); tale collegamento dovrebbe determinare incentivi e penalità (entro soglie massime) in caso di miglioramento o peggioramento della qualità del servizio di trasmissione rispetto a un obiettivo prefissato in corrispondenza di un valore medio atteso di energia non fornita, basato su dati storici disponibili - in maniera del tutto analoga a quello che avviene attualmente in Italia per la distribuzione e al metodo introdotto dal 2005 in Gran Bretagna dal regolatore Ofgem per la trasmissione. Il valore medio atteso potrebbe essere modulato negli anni, qualora emergesse la necessità di miglioramento nel tempo.

In via preliminare, le opzioni sopra presentate per l'ipotesi di regolazione #1 possono essere valutate alla luce dei criteri indicati al punto 2.6 sulla base delle seguenti considerazioni. La tabella 1 riporta la sintesi della valutazione preliminare.

a) Per quanto attiene il criterio di efficacia, l'opzione probabilmente più efficace è la #1.B, dal momento che contiene un segnale incentivante bilaterale che permette anche di promuovere il miglioramento e non si limita, come l'opzione #1.A, a stimolare solo il non-peggioramento; l'opzione nulla è naturalmente la peggiore, data la scarsa robustezza degli incentivi di reputazione per quanto riguarda le disalimentazioni "ordinarie" (dal momento che la reputazione di Terna per la qualità è legata fundamentalmente agli incidenti rilevanti).

b) Per quanto attiene il criterio di economicità complessiva, l'opzione che minimizza i costi sopportati dagli esercenti è senza dubbio l'opzione #1.0; la valutazione delle opzioni #1.A e #1.B dipende dai valori di dimensionamento che potranno essere fissati successivamente ma è ragionevole in questa fase di valutazione preliminare affermare che l'opzione #1.B, che prevede un sistema simmetrico incentivi/penalità, possa dare un valore atteso di impatto economico sugli esercenti inferiore rispetto all'opzione #1.A (che prevede solo penalità).

c) Per quanto attiene il criterio di semplificazione amministrativa, le due opzioni #1.A e #1.B sono più complesse, dal momento che richiedono specifiche attività di controllo, mentre l'opzione nulla è quella che comporta il minore sforzo amministrativo.

Tabella 1 - Valutazione qualitativa delle opzioni relative all'ipotesi di regolazione #1

Criteri di valutazione qualitativa	Opzione #1.0	Opzione #1.A	Opzione #1.B
Efficacia dell'intervento: ridurre le disalimentazioni che non costituiscono incidente rilevante	Basso	Medio	Alto
Economicità per gli esercenti: minimizzare i costi di applicazione del meccanismo per Terna e per le imprese di distribuzione su reti D-AT	Alto	Basso	Medio
Semplicità amministrativa (incluse le attività di controllo necessarie)	Alto	Basso	Basso
Valutazione qualitativa complessiva	Medio	Medio-basso	Medio-alto

Dalla valutazione qualitativa preliminare, l'opzione preferibile appare essere la #1.B. L'opzione preferita tra queste verrà selezionata al termine della presente consultazione, tenendo conto delle osservazioni che perverranno dai soggetti interessati e di approfondimenti e analisi che saranno condotti dagli uffici dell'Autorità. Anche qualora l'opzione preferita non fosse quella suggerita dalla valutazione preliminare, si tratterà in seguito di "dimensionare" gli schemi di regolazione corrispondenti a queste due opzioni, valutando almeno:

- a) il livello di riferimento (sulla base di dati storici ove disponibili);
- b) l'eventuale trend di miglioramento richiesto;
- c) i tetti massimi e minimi di esposizione economica al rischio per l'impresa;
- d) il valore unitario di penalità o di incentivo/penalità per kWh non fornito, che dovrà essere allineato con gli incentivi relativi alla distribuzione.

Tali decisioni di "dimensionamento" tecnico-economico dell'opzione che sarà selezionata come preferibile saranno oggetto della seconda consultazione.

2) Individuazione e descrizione dei principali effetti positivi e negativi associati alle varie opzioni, per categorie di destinatari

Questa fase richiede la descrizione dei principali effetti attesi delle opzioni selezionate. Laddove ritenuto opportuno, sono descritti scenari alternativi, in cui, al verificarsi di certe condizioni, gli effetti delle opzioni (o la loro portata) potranno variare.

E' bene sottolineare che in questa fase non è ancora richiesta una valutazione economica e che gli effetti indiretti eventualmente considerati sono solo quelli più rilevanti e concretamente valutabili. Un esempio di descrizione dei principali effetti delle opzioni, utile soprattutto per stimolare una reazione da parte dei consultati ed arricchire le informazioni a disposizione dell'Autorità è fornita dal caso "Standard nazionale di comunicazione tra distributori e venditori di gas naturale" (cfr. Box 9); in questo caso, peraltro, alla descrizione degli effetti è stata poi associata una valutazione quantitativa dei costi e dei benefici delle opzioni (vedi Allegato 3).

Box 9 – Descrizione degli effetti delle opzioni nel primo documento di consultazione del caso "Standard nazionale di comunicazione tra distributori e venditori di gas naturale"

Tabella 4 – Analisi qualitativa dei vantaggi e degli svantaggi delle opzioni individuate

Opzione	Vantaggi	Svantaggi
Opzione 0 • Nessun intervento regolatorio	<ul style="list-style-type: none"> • Nessun impatto sul settore • Annullamento del rischio di opposizione all'intervento 	Non risponde alle esigenze giuridiche, sociali ed economiche di

	<ul style="list-style-type: none"> • Evoluzione naturale del settore 	<p>cui al capitolo 4 e contrasta gli obiettivi di cui al capitolo 5 a causa della pluralità di:</p> <ul style="list-style-type: none"> - canali e vettori; - regole e contenuti
<p>Opzione 1</p> <ul style="list-style-type: none"> • Canale e-mail • Vettore XLS o equivalente 	<ul style="list-style-type: none"> • Piena aderenza ai desiderata delle aziende del settore • Nessun impatto rilevante 	<ul style="list-style-type: none"> • Non sostitutivo della carta • Problematiche legate alla sicurezza
<p>Opzione 2</p> <ul style="list-style-type: none"> • Canale e-mail certificata • Vettore CSV • Firma digitale e marca temporale 	<ul style="list-style-type: none"> • Limitato impatto tecnologico ed organizzativo • Semplificazione del colloquio • Certificazione invio, consegna e contenuti • Sicurezza e non ripudiabilità della comunicazione 	<ul style="list-style-type: none"> • Limitata abilitazione alla automazione di processo • Vettore non allineato alla evoluzione tecnologica • Necessità di apparecchiatura addizionale (smart card) • Rigidità del vettore
<p>Opzione 3</p> <ul style="list-style-type: none"> • Canale e-mail certificata • Vettore XML • Firma digitale e marca temporale 	<ul style="list-style-type: none"> • Vettore allineato all'evoluzione tecnologica • Abilitazione alla automazione di processo • Flessibilità del vettore • Certificazione invio, consegna e contenuti • Sicurezza e non ripudiabilità della comunicazione 	<ul style="list-style-type: none"> • Conoscenza limitata delle tecnologia • Tempi maggiori per l'adozione • Necessità di apparecchiatura addizionale (smart card) • Necessità di un Software per l'interpretazione del contenuto

3) *Quantificazione e monetizzazione, ove possibile, dei principali effetti positivi e negativi per categorie di destinatari*

In questa fase gli effetti attesi sono espressi in quantità fisiche e, se possibile, in euro. La scelta concretamente adottata dipenderà dalle caratteristiche del provvedimento da analizzare e dalle risorse a disposizione. Tuttavia, è bene tener presente che essa influenzerà inevitabilmente le tecniche di valutazione adoperabili: una valutazione fondamentalmente monetaria, riguardante sia gli effetti positivi che quelli negativi, potrebbe consentire il ricorso all'analisi costi-benefici; una monetizzazione dei soli costi potrebbe suggerire il ricorso ad un'analisi dei meri costi di adeguamento; una valutazione quali-quantitativa potrebbe essere realizzata attraverso un'analisi multicriteri.

In concreto, la sperimentazione ha sinora mostrato che una monetizzazione degli effetti delle opzioni è in genere possibile solo per i principali costi sostenuti dagli

operatori del settore a cui il provvedimento in esame si riferisce. Ciò giustifica ancora di più la necessità di dedicare particolare attenzione alla descrizione e valutazione qualitativa degli ulteriori costi e benefici attesi, in modo da evitare che l'analisi economica delle opzioni si riduca ad una monetizzazione di alcune specifiche categorie di oneri, ignorando effetti che, seppur non monetizzabili, sono rilevanti ai fini della scelta finale.

Contenuti minimi

Ai fini della eventuale valutazione preliminare delle opzioni, i contenuti minimi dell'analisi sono i seguenti:

- a) Specificare la **finalità** per cui si svolge una valutazione di questo tipo, chiarendo che si tratta di una prima valutazione delle opzioni finalizzata a scartare alternative giudicate, già in una prima fase dell'Air, dominate dalle altre.*
- b) Illustrare quali sono i **criteri** utilizzati per la valutazione/selezione delle opzioni*
- c) Chiarire se, a valle di questa valutazione, l'Autorità ritiene di poter già **eliminare** alcune opzioni, le quali non saranno, dunque, oggetto di una valutazione di dettaglio degli effetti positivi e negativi (a meno che, alla luce degli esiti della consultazione, l'Autorità non reputi necessario ritornare sui propri passi). Nei casi in cui l'Autorità ritenga che la valutazione preliminare delle opzioni consenta da sola di identificare un'opzione preferita, ciò va esplicitato.*

Riguardo alla valutazione approfondita degli effetti attesi delle opzioni, i contenuti minimi sono i seguenti:

- a) **Descrizione** dei principali effetti positivi e negativi di ogni opzione e, se possibile, **quantificazione e monetizzazione** degli stessi. I costi ed i benefici da considerare sono solo quelli differenziali rispetto alla baseline.*
- b) Anche laddove non fosse possibile (od opportuno) monetizzare gli effetti attesi e procedere ad un'attualizzazione degli stessi, indicarne la prevedibile **distribuzione temporale**.*
- c) Se sono descritti più **scenari**, indicazione di quello ritenuto più probabile.*
- d) Specificazione delle **ipotesi** utilizzate per produrre le stime.*

9. Conclusione dell'analisi: la Relazione Air

L'ultima fase dell'analisi d'impatto consiste nell'individuazione dell'opzione preferita e nella descrizione delle motivazioni di questa scelta. La "Relazione Air", oggetto di pubblicazione, coerentemente con la metodologia descritta in questa Guida, ripercorre l'intero processo di analisi e dà conto delle scelte adottate.

La Relazione Air (che, per i provvedimenti sottoposti ad analisi d'impatto, sostituisce la Relazione tecnica poiché ne integra, difatti, i contenuti), è dunque redatta per offrire un quadro riassuntivo delle fasi dell'analisi, nonché per indicare chiaramente qual è la scelta adottata dall'Autorità e "tradotta" nella delibera finale.

Contenuti minimi

I principali punti contenuti nella Relazione sono i seguenti:

- *contesto normativo e motivazioni dell'intervento;*
- *obiettivi generali e specifici;*
- *opzioni sottoposte a consultazione, evidenziando le modifiche intervenute da un documento di consultazione all'altro;*
- *criteri di valutazione adottati, specificando quelli adottati per l'eventuale valutazione preliminare delle opzioni;*
- *valutazione qualitativa e/o quantitativa delle opzioni e loro comparazione;*
- *opzione preferita (inclusa una descrizione tecnica dell'articolato, come d'uso per le relazioni tecniche) e motivazioni della scelta.*

La Relazione riprende dai documenti di consultazione la sintesi delle osservazioni ricevute e delle conseguenti decisioni prese dall'Autorità. Inoltre, se l'opzione preferita non dovesse coincidere con alcuna delle opzioni precedentemente sottoposte a consultazione, deve essere dedicata particolare attenzione all'esposizione dei motivi di questa scelta.

10. Sintesi dei contenuti minimi dell'Air

Al fine di richiamare sinteticamente quanto via via deve essere prodotto, la Tab. 2 indica, disposti cronologicamente, i documenti da realizzare e, in corrispondenza di

ciascuno di essi (nelle colonne) i contenuti minimi dell'analisi. Si sottolinea ancora una volta che sarà sempre possibile per ciascuna Direzione, laddove lo reputi opportuno, andare oltre questi contenuti.

Sempre al fine di chiarire i prodotti che devono/possono essere predisposti dalle Direzioni, la tabella indica anche, per ciascun documento, quali altri elementi possono essere inseriti per rafforzare e migliorare l'Air, ma che non sono da considerarsi "obbligatori" (contenuti facoltativi, indicati in corsivo).

Tab. 2 - Contenuti minimi dell’Air (in corsivo, sono indicati possibili contenuti facoltativi)

Percorso	Logico							
	Contesto normativo	Motivazioni	Obiettivi	Ambito	Opzioni	Valutazione delle opzioni	Ricognizione e Consultazioni	
Cronologico	Delibera avvio	SI Solo elenco norme	NO	SI Solo obiettivi generali	SI Indicare il settore specifico su cui si interviene e i destinatari	NO	NO	NO
	Ricognizione (eventuale)	SI Se esiste un doc. di ricognizione	SI Specificare che possono essere modificate a seguito della ricognizione	SI Solo obiettivi generali	NO	NO	NO	SI Se esiste un doc. di ricognizione, indicazione dei tempi del procedimento (cfr. All. 5)
	I Doc. consultazione (termine min. per risposte: 4 settimane)	SI	SI	SI Obiettivi generali e specifici <i>Indicatori e valori obiettivo</i>	SI Indicazione settore e destinatari. <i>Caratteristiche destinatari (n., dimensioni, ecc.)</i>	SI <i>Almeno 2 opzioni. Opzioni da approfondire/da scartare</i>	SI Indicazione dei criteri di valutazione. Analisi qualitativa delle opzioni	SI Tempi del procedimento. Sintesi dei risultati della ricognizione (inclusi incontri tematici)
	Eventuale II Doc. consultazione (termine min. per risposte: 4 settimane)	SI Sintesi, rinviando al I doc di cons.	SI Sintesi, rinviando al I doc di cons.	SI <i>Indicatori e valori obiettivo</i>	SI Indicazione settore e destinatari. <i>Caratteristiche destinatari (n., dimensioni, ecc.)</i>	SI Descrizione opzione preferita e indicazione motivazioni della scelta	SI Approfondimento analisi qualitativa. Indicazione dei principali effetti delle opzioni. Comparazione delle opzioni. <i>Quantificazione principali effetti delle opzioni. Analisi concorrenza ed impatto ambientale</i>	SI Sintesi risultati I consultaz. e conseguenti decisioni dell’ Autorità
	Relazione Air	SI	SI	SI	SI	SI Sintesi delle opzioni presentate nei vari documenti. Descrizione opzione preferita e motivazioni della scelta, evidenziando le variazioni rispetto al II doc. consultaz.	SI Sintesi delle valutazioni effettuate. Specificare se ed in che modo le valutazioni dell’ Autorità sono cambiate rispetto al II doc. di consultaz.	SI Sintesi risultati II consultaz. e conseguenti decisioni dell’ Autorità

ALLEGATI

Allegato 1 - La selezione degli interventi da sottoporre ad Air

Allegato 2 - La consultazione

Allegato 3 - Le alternative tecniche per il percorso di valutazione

ALLEGATO 1 - LA SELEZIONE DEGLI INTERVENTI DA SOTTOPORRE AD AIR

1. La procedura

La realizzazione dell'Air comporta, a fronte di indubbi vantaggi dal punto di vista dell'efficacia e della trasparenza del processo decisionale, un notevole impegno delle strutture amministrative che la realizzano; ciò suggerisce di riservarne l'applicazione ai provvedimenti particolarmente "rilevanti". L'individuazione di tali provvedimenti deve necessariamente essere collegata con l'attività di programmazione delle attività dell'Autorità che, come noto, si articola nella predisposizione di un Piano strategico triennale e di un Piano operativo annuale. Il primo documento illustra la gerarchia di obiettivi dell'Autorità, articolandoli in generali, strategici ed operativi; inoltre, tenendo conto delle attività già svolte, indica i possibili termini per il completamento delle azioni già avviate o per l'attuazione di quelle nuove pianificate, evidenziando anche le unità o le direzioni organizzative interne competenti. Nel Piano annuale l'Autorità precisa, per ogni obiettivo operativo, gli obiettivi specifici per l'anno in corso, elencando le deliberazioni e i documenti di ricognizione o consultazione che dovrebbero essere (presumibilmente) predisposti.

Data questa struttura dei piani, è possibile indicare, nel Piano triennale, i principali temi su cui l'Autorità prevede di applicare la metodologia Air, e nel Piano annuale, gli obiettivi specifici, con i corrispondenti provvedimenti su cui verrà effettuata l'analisi d'impatto. Un esempio di come l'Autorità intenda collegare l'attività di programmazione con quella di selezione dei casi da sottoporre ad Air è fornita dal piano triennale 2008-2010, in cui sono state evidenziate, nel dettaglio degli obiettivi operativi, le aree tematiche Air. Per il futuro si tenterà di anticipare, già nel Piano triennale, per quanto possibile, l'indicazione dei provvedimenti da assoggettare alla metodologia Air.

La delimitazione delle aree tematiche e dei provvedimenti da sottoporre ad Air potrà, a seconda delle circostanze, non coincidere con l'ambito di intervento della singola "azione". Un elemento da considerare nella fase di selezione dei provvedimenti è infatti rappresentato dal fatto che esistono casi in cui diversi interventi regolatori dell'Autorità sono legati tra loro

da forti interdipendenze, soprattutto in termini di impatto sui destinatari. Tenendo conto di ciò, ma anche dell'organizzazione interna dell'Autorità, potrà essere preferibile procedere all'analisi d'impatto su gruppi di provvedimenti interconnessi.

Infine, è anche ipotizzabile che la decisione regolativa presenti al proprio interno un elevato grado di complessità e di articolazione. In questi casi potrà risultare opportuno scomporre l'oggetto dell'intervento normativo, focalizzando l'attenzione sugli aspetti di maggior rilievo (evitando di impiegare tempo e risorse sull'analisi dell'intero provvedimento), oppure affrontando separatamente l'analisi delle varie parti che sostanziano i provvedimenti complessi (senza effettuare un'unica Air, che potrebbe essere eccessivamente complicata e lunga da svolgere).

Dal punto di vista operativo, spetterà al Collegio, con il supporto del Segretariato generale, selezionare, sulla base delle proposte avanzate dalle direzioni competenti, in accordo con l'Unità impatto regolatorio, le aree tematiche e i provvedimenti da sottoporre ad Air. In merito a queste scelte, i soggetti interessati potranno esprimere osservazioni e suggerimenti durante le audizioni periodiche (di norma effettuate dopo la presentazione della Relazione annuale).

2. I criteri di selezione

Oltre ai citati aspetti procedurali, rilevano i criteri di selezione finalizzati a supportare la scelta dei provvedimenti sui quali effettuare l'analisi d'impatto. Al riguardo, occorre precisare che l'esperienza accumulata dai Paesi in cui l'Air è adottata da più tempo dimostra che non è possibile (e credibile) utilizzare questo strumento indifferentemente su tutta la produzione normativa: per un verso, ci sono decisioni che non necessitano di particolari valutazioni, per l'altro, visto che l'analisi di impatto Air richiede tempo, l'utilizzo efficiente delle risorse disponibili comporta la definizione di quegli interventi per i quali l'ausilio dell'Air possa ritenersi massimizzato.

Per tali ragioni, appare cruciale individuare criteri di selezione dei provvedimenti da sottoporre ad Air. Tali criteri sono di due tipi:

- a) criteri di esclusione, in base ai quali certi interventi regolativi sono esclusi a priori dall'applicazione dell'Air;
- b) criteri di inclusione, da applicare al sottoinsieme di provvedimenti che non rientrano nei criteri sub a), per stabilire su quali di essi l'Air debba essere svolta.

Sono **esclusi** dall'applicazione dell'Air i provvedimenti che:

- non hanno contenuto innovativo, nel senso che non introducono novità rilevanti nel sistema regolatorio in vigore (come, ad esempio, gli interventi tariffari di tipo manutentivo, che si limitano ad aggiornare periodicamente le tariffe di un settore);
- non hanno un contenuto prettamente regolatorio (come, ad esempio, i pareri, le segnalazioni, i regolamenti di autorganizzazione e gli accordi con Autorità estere);
- presentano i caratteri della necessità e dell'urgenza.

Quanto ai **criteri di inclusione** (cfr. Box 1), la soluzione più adeguata risulta quella di selezionare i provvedimenti da sottoporre ad Air sulla base della prevedibile rilevanza del loro impatto, tenendo conto degli effetti attesi sugli operatori, sui clienti finali nonché, più in generale, sull'intera collettività.

Box 1 - Criteri di inclusione

- 1) Si determinano le tariffe per un nuovo periodo regolatorio.
- 2) Si determinano le regole sulla qualità del servizio per un nuovo periodo regolatorio.
- 3) Si modificano le condizioni del servizio universale.
- 4) Si modifica significativamente l'assetto regolatorio dei mercati.
- 5) Si impongono costi rilevanti per gli operatori e/o i clienti finali.
- 6) Sono previsti rilevanti impatti ambientali e/o per la salute.
- 7) Sono previsti rilevanti impatti sulle condizioni di sicurezza.

Sebbene sia intenzione dell'Autorità estendere, nel corso del tempo, i provvedimenti da sottoporre ad Air, è importante sottolineare che ciò accadrà in modo graduale, selezionando innanzi tutto i provvedimenti più significativi e rilevanti. Si tratterà, in definitiva, dei

provvedimenti che hanno un sicuro impatto esterno su imprese ed utenti e che possono essere considerati rappresentativi dell'attività di regolazione dell'Autorità.

ALLEGATO 2 - LA CONSULTAZIONE

1. Obiettivi della consultazione

Gli obiettivi generali della consultazione nell'ambito dell'Air consistono nell'acquisizione di informazioni ed opinioni per ridurre l'asimmetria informativa tra Autorità e soggetti regolati, nonché nella realizzazione di un processo decisionale trasparente e partecipato. In questo senso, esse rappresentano uno strumento operativo per arricchire il set informativo a disposizione del decisore, ma anche per incrementare il grado di legittimazione delle sue scelte.

2. Definizioni

Al fine di assicurare omogeneità terminologica e metodologica nell'ambito delle attività di consultazione svolte dall'Autorità, è utile chiarire alcuni termini di uso ricorrente:

- a) Per **consultazione** si intende, in generale, l'insieme delle attività volte a raccogliere informazioni ed opinioni dai soggetti interessati e a rendere note le analisi e le decisioni dell'Autorità. Si tratta, dunque, di un'attività essenziale per tutto il percorso di analisi d'impatto, sia ai fini dell'esplicitazione, in termini qualitativi e quantitativi, delle motivazioni alla base dell'intervento di regolazione, sia per l'elaborazione delle opzioni e l'individuazione delle relative condizioni di attuabilità sia, infine, per la valutazione dei costi e dei benefici per i destinatari dell'intervento. All'interno dell'Autorità, le consultazioni avvengono in genere sia attraverso un'attività di ricognizione, sia attraverso la pubblicazione di uno o più "documenti di consultazione".
- b) Per **ricognizione** si intende l'insieme delle attività volte a chiarire le motivazioni alla base dell'intervento e, in particolare, a far emergere le opinioni dei diversi soggetti interessati in merito alle criticità della situazione attuale. La fase di ricognizione termina, di regola, prima della pubblicazione del primo documento di consultazione ed è realizzata attraverso una molteplicità di tecniche (incontri, *focus group*, seminari, ecc.) a seconda del caso specifico. Questa attività può anche

prevedere la pubblicazione di un “documento di ricognizione” che è pubblicato sotto la responsabilità diretta della Direzione proponente.

- c) I **documenti di consultazione** sono i documenti, pubblicati sul sito Internet dell’Autorità, attraverso i quali si descrivono le proposte di intervento e la scelta finale. Nell’ambito dei procedimenti sottoposti ad Air essi sono arricchiti dai “contenuti minimi” descritti nel testo principale di questa Guida¹.

3. Tecniche di consultazione

Il raggiungimento degli obiettivi informativi della consultazione dipende in modo cruciale dalle specifiche tecniche adottate: la scelta di una soluzione inadeguata rispetto ai soggetti da consultare, al tema da trattare o al momento del processo decisionale in cui ci si trova può compromettere fortemente i risultati dell’analisi. L’Autorità ha una consolidata esperienza – che risulta preziosa nello svolgimento dell’Air – soprattutto nell’utilizzo di alcuni strumenti, tra cui si segnala il *notice and comment* realizzato attraverso il sito Internet.

Nel seguente prospetto sono richiamati sinteticamente i pro e i contro delle principali tecniche di consultazione tradizionalmente impiegate nei percorsi di Air.

Prospetto 1 - Vantaggi e svantaggi delle principali tecniche di consultazione utilizzate nelle analisi d’impatto

Tecnica	Descrizione	Vantaggi	Svantaggi
Indagine statistica	<ul style="list-style-type: none"> Indagini campionarie realizzate previa costruzione di un campione statisticamente rappresentativo 	<ul style="list-style-type: none"> Fornisce risultati attendibili e generalizzabili 	<ul style="list-style-type: none"> E’ costosa dal punto di vista economico e temporale Richiede una forte strutturazione delle domande Non consente di mettere a confronto punti di vista diversi
Panel	<ul style="list-style-type: none"> Gruppo di soggetti (in genere, esperti di una materia) consultati con regolarità su uno (panel mirati) o più temi (panel 	<ul style="list-style-type: none"> Consente di monitorare nel tempo la variazione di comportamenti/atteggiamenti dei soggetti (ad es. prima e dopo 	<ul style="list-style-type: none"> Utili se non servono risultati statisticamente rappresentativi Panel multiscopo: possono presentare debolezze quanto a validità, attendibilità, esaustività ed utilità dei risultati

¹ Per i provvedimenti sottoposti ad Air i documenti di consultazione prodotti sono, di regola, almeno due. Nel caso in cui sia pubblicato un unico documento di consultazione, i contenuti minimi dell’Air che nel testo principale di questa Guida sono riferiti al secondo documento di consultazione si intendono riferiti all’unico documento predisposto.

	multiscopo)	l'intervento) <ul style="list-style-type: none"> Comporta un costo relativamente ridotto nel caso di Panel multiscopo a domande chiuse E' caratterizzato da una bassa mortalità di risposta 	<ul style="list-style-type: none"> Panel mirati: comportano costi elevati
Notice and comment	<ul style="list-style-type: none"> Pubblicazione sul sito Internet di un documento di consultazione con richiesta di far pervenire osservazioni in forma scritta entro una certa data 	<ul style="list-style-type: none"> E' di facile realizzazione e diffusione anche grazie ad Internet Consente di ottenere informazioni approfondite e dettagliate 	<ul style="list-style-type: none"> Utili se non servono risultati statisticamente rappresentativi Comporta un costo elevato per l'analisi e l'elaborazione delle risposte Non consente uno scambio immediato e diretto tra regolatori e soggetti contattati Non permette di sottoporre a confronto comparativo preferenze ed orientamenti Non è sempre statisticamente rappresentativo Presenta un rischio di autoselezione dei rispondenti
Interviste semi-strutturate	<ul style="list-style-type: none"> Interviste realizzate con una griglia prestabilita di domande 	<ul style="list-style-type: none"> Comportano un costo relativamente contenuto Presentano una rapidità media Forniscono risultati attendibili e validi 	<ul style="list-style-type: none"> Utili se non servono risultati statisticamente rappresentativi Utili se non occorre una interazione tra più soggetti
Focus group	<ul style="list-style-type: none"> Incontri tematici finalizzati ad approfondire specifici aspetti e rivolti ad un numero predefinito di soggetti (di regola, al massimo 8). Il FG è gestito da un moderatore, assistito da uno o più osservatori, che propone dei temi di discussione predefiniti e facilita l'interazione tra i partecipanti. 	<ul style="list-style-type: none"> Comporta un costo relativamente contenuto Presenta una velocità di realizzazione alta Consente l'approfondimento dei temi (maggiore rispetto al questionario a risposte chiuse) Garantisce il contraddittorio, facendo emergere punti di vista diversi (non possibile con le altre tecniche) e aspetti inizialmente non previsti 	<ul style="list-style-type: none"> Utili se non servono risultati statisticamente rappresentativi Non è molto utile nel caso in cui ci sia necessità di raccogliere numerose informazioni quantitative
Riunioni formali o informali	<ul style="list-style-type: none"> Incontri realizzati senza disporre di una specifica griglia di intervista e riguardanti aspetti che possono essere ridefiniti durante il loro svolgimento. 	<ul style="list-style-type: none"> Comportano un costo contenuto Presentano una velocità di realizzazione alta Fanno emergere punti di vista diversi 	<ul style="list-style-type: none"> Utili se non servono risultati statisticamente rappresentativi Presentano un rischio di scarsa partecipazione attiva dei soggetti che hanno meno "visibilità" e dimestichezza con i temi trattati Possono tradursi in "tavoli di concertazione" eccessivamente ampi, in cui l'interazione diviene difficoltosa Rischiano di essere poco operative, intese dai partecipanti come

			un'occasione di mera manifestazione dei propri interessi, senza un'effettiva volontà di esaminare nel merito le questioni sul tavolo
--	--	--	--

4. Termine per le risposte e ritorno informativo

Un aspetto rilevante del processo di consultazione dell'Autorità riguarda il termine concesso ai consultati per far pervenire le risposte ai documenti di consultazione. Alla luce della maggiore quantità di informazioni fornite nei casi in cui si svolge un'analisi d'impatto, e tenuto anche conto delle soluzioni adottate da altre istituzioni - non solo italiane - impegnate nello svolgimento dell'Air, si ritiene che questo termine debba essere almeno di **quattro settimane**.

Un altro aspetto particolarmente rilevante riguarda l'adozione di forme sistematiche di ritorno informativo, al fine di rendere noti i contributi forniti dai consultati nei precedenti *rounds* di consultazione e, allo stesso tempo, chiarire se ed in che misura l'Autorità ritiene di poter accettare i suggerimenti provenienti dai consultati. A questo fine nel secondo documento di consultazione dovrebbe essere data risposta alle osservazioni giunte rispetto al primo, mentre quelle relative al secondo documento di consultazione dovrebbero essere presentate nella relazione Air; nella delibera finale dovrebbero essere richiamate le motivazioni della decisione finale..

Per rendere evidente il fatto che tutte le osservazioni pervenute sono state oggetto di considerazione e per rendere maggiormente trasparente il processo di consultazione è opportuno pubblicare il testo di ciascuna di esse, con esclusione delle parti che, ad avviso di coloro che le hanno presentate, hanno carattere di riservatezza. In ogni caso, è opportuno che l'usuale premessa ai documenti di consultazione chiarisca la procedura seguita in merito alla pubblicazione delle risposte pervenute; nel box seguente si suggerisce una soluzione da seguire.

Box 2 - Premessa ai documenti di consultazione: indicazione delle modalità di pubblicazione delle osservazioni pervenute

I soggetti interessati possono far pervenire osservazioni e proposte fino al *DATA*. Il risultato della consultazione sarà reso noto successivamente a tale data, attraverso la pubblicazione integrale nel

sito internet dell’Autorità delle osservazioni ricevute. I soggetti che intendono salvaguardare la riservatezza o la segretezza, in tutto o in parte, della documentazione inviata sono tenuti ad indicare quali parti della propria documentazione sono da considerare riservate e, pertanto, non pubblicabili.

5. Proposte per aumentare la partecipazione di soggetti diversi dagli operatori di mercato

Uno dei problemi rilevati nel corso della sperimentazione concerne l’insufficiente grado di partecipazione al processo di consultazione dell’Autorità di alcune categorie di destinatari, tipicamente le associazioni di utenti-consumatori, le associazioni ambientaliste, gli operatori di minori dimensioni. Poiché tale fenomeno è associato anche alla forte componente tecnica che caratterizza le iniziative dell’Aeeg, le Direzioni impegnate nell’Air possono valutare l’ipotesi di riservare loro appositi incontri (ad es. nella forma di seminari) dedicati all’illustrazione dei motivi per cui l’Autorità intende intervenire, degli obiettivi che intende perseguire, nonché delle soluzioni previste e degli effetti attesi.

Più in generale, l’attività di consultazione dovrebbe essere tarata con riferimento alle esigenze ed alle caratteristiche dei diversi destinatari procedendo, già in fase di programmazione, ad una segmentazione degli stessi funzionale alla realizzazione di interventi mirati rispetto alle diverse tipologie di *stakeholders*. In ogni caso, di volta in volta andranno valutati e comparati i benefici derivanti dalla segmentazione dei consultati (omogeneità di esigenze e di linguaggio, ecc.) con quelli connessi, viceversa, alla realizzazione di consultazioni congiunte (da realizzarsi, ad esempio, mediante la tecnica del *focus group*), che offrono la possibilità di far emergere e confrontare punti di vista diversi e interessi talvolta contrapposti (cfr. Prospetto 1).

ALLEGATO 3 - ALTERNATIVE TECNICHE PER IL PERCORSO DI VALUTAZIONE

In questo allegato sono sintetizzate alcune tecniche di valutazione, indicandone le principali caratteristiche.

Occorre ribadire che non risulta possibile indicare la tecnica d'analisi ottimale per la valutazione economica delle opzioni, essendo necessario tener conto di molteplici fattori, quali le caratteristiche specifiche del caso, la rilevanza di determinati effetti che potrebbero richiedere una valutazione approfondita e, infine, le risorse e i tempi oggettivamente disponibili.

1. L'analisi multicriteri

La funzione di regolazione svolta dall'Autorità influisce su un'ampia varietà di dimensioni (tutela della sicurezza, aumento della qualità, riduzione del prezzo finale, incentivi all'innovazione, ecc.), che in diversi casi esulano dall'area strettamente economica.

Nei processi decisionali di carattere multidimensionale, può talora risultare utile il ricorso a metodi di valutazione c.d. multicriteriali, ossia fondati sull'impiego simultaneo di criteri di scelta di diversa natura (economica, ambientale, sociale, ecc.).

L'applicazione di un'**analisi multicriteri** ai provvedimenti di competenza dell'Autorità potrebbe riguardare (congiuntamente o separatamente):

- La valutazione dell'efficacia delle opzioni rispetto ad alcuni obiettivi generali validi per ogni intervento e coerenti con la *mission* dell'Aeeg (es. promozione della concorrenza e dell'efficienza, tutela ambientale, qualità ed omogeneità del servizio, riduzione del prezzo finale, incentivi all'innovazione). Al riguardo, anche le linee programmatiche individuate dal Collegio potrebbero costituire un utile punto di riferimento.
- La valutazione dell'efficacia delle opzioni rispetto agli obiettivi specifici dell'intervento in esame.
- La valutazione delle criticità che le opzioni determineranno per le varie categorie di destinatari. Tale valutazione si fonderebbe, evidentemente, in modo decisivo sui risultati delle consultazioni.
- La valutazione dei costi e dei benefici.

L'analisi multicriteri può essere utilizzata per esprimere giudizi meramente qualitativi o per abbinare una valutazione qualitativa ad una monetaria, costituendo l'unico momento di valutazione delle opzioni. Essa richiede sempre il ricorso ad una serie di criteri espliciti di valutazione (comparati, di solito, attraverso un'apposita matrice), mentre può essere utilizzata con o senza l'esplicitazione di un sistema di pesi.

Nel corso della sperimentazione, un'analisi di questo tipo è stata applicata in due casi.

Nel caso "Standard nazionale di comunicazione tra distributori e venditori di gas naturale" (cfr. Box A6.1), le opzioni sono state valutate preliminarmente sulla base di due criteri: efficacia ed efficienza; successivamente, è stata anche svolta una valutazione quantitativa dei loro effetti, con il calcolo del relativo valore attuale netto.

Box 1 - Relazione Air del caso: "Standard nazionale di comunicazione tra distributori e venditori di gas naturale"

Prospetto sintetico delle opzioni preliminari

La tabella seguente riporta una sintetica comparazione delle opzioni analizzate con riferimento a ciascuno degli obiettivi specifici individuati.

Tabella 3 - Efficacia ed efficienza delle opzioni esaminate

	Opzione zero	Opzione preliminare A	Opzione preliminare B	Opzione preliminare C
Efficacia				
Obiettivo specifico 1	-	+	+	+
Obiettivo specifico 2	-	+	+	+
Obiettivo specifico 3	-	+	+	+
Efficienza				
Obiettivo specifico 1	-	+	++	++
Obiettivo specifico 2	-	+	++	++
Obiettivo specifico 3	-	+	++	++

Sulla base di alcune ipotesi di scenario è stata, inoltre, svolta una quantificazione dei costi e dei benefici delle opzioni, che ha condotto ai seguenti risultati:

Stima dei benefici

I benefici derivanti dall'adozione di una delle opzioni sono stati calcolati come differenza fra i costi complessivi di comunicazione dell'opzione esaminata e quelli dell'opzione zero. Assumendo che nell'opzione A continui l'invio delle comunicazioni cartacee in aggiunta alla posta elettronica, dato che tale opzione non garantisce la sostituibilità totale dell'invio di documentazione cartacea, l'analisi evidenzia per l'opzione A benefici inferiori rispetto alle opzioni B e C, i cui benefici sono

stati ipotizzati equivalenti. Nelle tabelle 4 e 5 sono quantificati i benefici attesi espressi in milioni di euro.

Tabella 4 – Benefici attesi dall'adozione dell'opzione A

Opzione A	2006	2007	2008	2009	2010
Benefici	1,4	2,8	3,1	3,6	4,7
Benefici cumulati	1,4	4,2	7,3	10,9	15,6

Tabella 5 – Benefici attesi dall'adozione dell'opzione B e C

Anno	2006	2007	2008	2009	2010
Benefici	0,3	5,5	5,8	6,7	8,4
Benefici cumulati	0,3	5,8	11,6	18,3	26,7

Stima dei costi

Ai fini della stima dei costi di introduzione dello standard di comunicazione nelle diverse opzioni sono stati considerati:

- i costi fissi di accesso ai servizi di posta certificata e relativa manutenzione, ove prevista;
- i costi variabili di accesso ai servizi di firma digitale e di marca temporale;
- i costi una tantum di realizzazione, diffusione e manutenzione di soluzioni informatiche di supporto all'introduzione dello standard di comunicazione.

In merito ai costi di investimento per l'introduzione dello standard di comunicazione si ritiene che:

- l'opzione A non abbia costi di introduzione rilevanti ai fini dell'analisi;
- l'opzione B richieda investimenti dovuti all'acquisizione di pacchetti di servizi standard di mercato;
- l'opzione C richieda, in aggiunta a quanto necessario per l'opzione B, investimenti in un software abilitante l'utilizzo del vettore XML.

La tabella 6 riassume le evidenze quantitative dell'analisi, espresse in milioni di euro attualizzati a valori 2006, mostrando come l'opzione B sia quella che presenta il maggiore NPV al termine del periodo considerato.

Tabella 6 – Analisi quantitativa delle opzioni individuate per il periodo 2006-2010

Anno	Benefici cumulati	Costi cumulati	NPV
Opzione A	12,4	0	12,4
Opzione B	24,2	0,8	23,4
Opzione C	24,2	3,3	20,9

Le opzioni sono state messe a confronto sia in modo qualitativo sia quantitativo. Le valutazioni di impatto qualitativo sono state supportate dall'analisi di rischio con riferimento:

- alla possibile ostilità del settore del gas e dei tempi lunghi per l'adozione, entrambi ridotti dall'introduzione di uno standard che sia caratterizzato da impatti limitati sia a livello di costi diretti e indiretti che a livello organizzativo e operativo;
- alla possibile inefficacia dello standard prescelto, qualora lo standard non vada a garantire, ad esempio, il valore legale delle trasmissioni, riducendo la prassi emersa dalla ricognizione di gestire le stesse informazioni con più canali e vettori;
- alla possibile dipendenza da una *Software House*, poiché l'introduzione di tecnologie "proprietarie" espone al rischio di dipendenza dal fornitore;

- d) agli investimenti “in ingresso” non recuperabili, con riferimento ad investimenti prematuri in automazione, superati da standard più evoluti già nel medio periodo;
 - e) alla sicurezza delle informazioni scambiate, garantibile tramite ad esempio la firma digitale e la marca temporale, che conferiscono allo strumento digitale caratteristiche analoghe agli strumenti tradizionali.
-

Una soluzione simile è stata adottata per il documento di consultazione relativo alla “Regolazione della qualità del servizio elettrico per il terzo periodo” dove, in riferimento alla valutazione preliminare delle opzioni, sono stati specificati una serie di criteri: efficacia dell’intervento, economicità per gli esercenti (o, in alcuni casi, complessiva), semplicità amministrativa, (solo per il servizio di vendita) promozione della concorrenza. In questo caso i giudizi formulati sono stati di tipo qualitativo (alto, basso, ecc.) ed è stata indicata una preferenza finale in base ad un giudizio di sintesi. A differenza dell’esempio precedente, in questo caso non è stata fornita una valutazione quantitativa dei costi e dei benefici.

In entrambi i casi, si è preferito non esplicitare dei pesi; inoltre, nell’analisi d’impatto relativa allo “Standard nazionale di comunicazione tra distributori e venditori di gas naturale” la valutazione di tipo qualitativo è stata separata da quella, pur presente, di tipo quantitativo. In certi casi, potrebbe essere conveniente integrare le due valutazioni.

2. Tecniche basate sulla monetizzazione

Coerentemente con i criteri minimi di valutazione, occorre associare, ove possibile, ad una valutazione qualitativa una **valutazione monetaria dei costi e benefici** connessi alle varie ipotesi d'intervento.

Come noto, esistono varie tecniche per la valutazione di tali impatti¹, ognuna delle quali presenta dei pro e dei contro.

Se si parte dal presupposto che è necessario ricorrere ad una stima "integrata" degli effetti, che riguardi, cioè, sia vantaggi che svantaggi, alcune di queste tecniche sono evidentemente parziali, poiché mirano esclusivamente alla stima di una categoria di effetti. In alcuni casi, tuttavia, può essere molto rilevante fornire informazioni quantitative almeno sugli impatti principali e, comunque, tali informazioni possono rivelarsi le uniche compatibili con le risorse a disposizione.

È il caso, ad esempio, dell'**analisi dei costi di adeguamento**, che consiste nella stima dei soli costi diretti ed indiretti delle opzioni ed in genere si concentra sugli effetti relativi ad una sola categoria di destinatari (tipicamente, le imprese).

Una derivazione di questo tipo di analisi è la misurazione dei soli **oneri amministrativi** imposti dalle opzioni alle imprese di un settore. Una specifica metodologia volta a stimare gli *administrative burdens* è lo *Standard Cost Model* (SCM), attualmente applicato in molti paesi europei – tra cui l'Italia –, dalla stessa Commissione, oltre che oggetto di un progetto dell'Ocse. In estrema sintesi, lo SCM consiste nell'analisi dettagliata degli obblighi informativi imposti dalla regolazione al fine di giungere, anche attraverso indagini presso le imprese, alla stima monetaria degli oneri amministrativi derivanti da tali obblighi.

Altre tecniche, sebbene parimenti parziali, possono essere considerate un utile supporto per la stima di aspetti specifici; è il caso, ad esempio, dell'**analisi del rischio**, utilizzata per confrontare le opzioni dal punto di vista della riduzione dei rischi attesi per la salute o per l'ambiente.

¹ Tutte queste tecniche sono accomunate dal fatto di non essere in grado di cogliere tutti gli effetti delle opzioni da valutare. Più precisamente, effetti moltiplicativi ed interdipendenze (a monte e a valle) non sono inclusi nelle valutazioni condotte con le tecniche richiamate nel testo.

Una tecnica in grado di fornire un utile supporto nella valutazione delle opzioni è l'**analisi costi-efficacia**, che tra più alternative seleziona quella che, a parità di beneficio, presenta i costi minori. Tale tecnica può rivelarsi particolarmente utile quando non si è in grado di monetizzare i benefici delle opzioni o quando tale operazione non sia ritenuta opportuna; al tempo stesso, può rivelarsi fuorviante nel caso si confrontino opzioni che generano benefici diversi.

Infine, tra le tecniche di valutazione economica utilizzabili per la valutazione degli effetti delle opzioni vi è l'**analisi costi-benefici (ACB)**. Tale analisi presenta il vantaggio di esprimere in un'unica unità di misura i costi ed i benefici delle alternative individuate, consentendo una chiara comparazione delle opzioni. Inoltre, attraverso il calcolo di indicatori di convenienza economica e finanziaria, fornisce informazioni di sintesi sull'efficienza di ogni opzione.

Al tempo stesso, un'ACB in senso stretto presenta numerosi limiti legati principalmente a:

- necessità di informazioni su prezzi e quantità in riferimento agli effetti prodotti sulla collettività;
- difficoltà di includere nella valutazione effetti non espressi in denaro;
- difficoltà relative al calcolo dei prezzi ombra.

In particolare, l'applicazione dell'analisi costi-benefici richiede, nel passaggio dall'analisi finanziaria a quella economica, di correggere prezzi di mercato distorti in modo da "ricostruire" prezzi di efficienza. Ciò implica, ad esempio, l'eliminazione dei trasferimenti e/o il ricorso a prezzi che si ritengono maggiormente indicativi del valore sociale delle risorse utilizzate/prodotte, richiedendo informazioni non facilmente disponibili e comunque relative ad una platea di soggetti molto ampia. Inoltre, l'ACB può rivelarsi una tecnica inadatta nella misura in cui, conducendo alla scelta di opzioni che massimizzano il surplus sociale, tende ad ignorare gli incentivi all'innovazione.

Nel seguente prospetto sono riepilogate le principali tecniche utilizzate per monetizzare i costi e i benefici, evidenziando per ciascuna vantaggi e svantaggi.

Prospetto 1 - Tecniche di valutazione dei costi e dei benefici

Metodologia	Descrizione	Vantaggi	Svantaggi
Analisi costi-benefici (Acb)	Esamina i principali aspetti di costo e di	Costituisce uno strumento completo di analisi;	Richiede una scelta ponderata delle categorie di costo

	beneficio dell'ipotesi regolatoria	esprime un giudizio complessivo e non condizionato	e beneficio. È impegnativa in termini di risorse impiegate per l'analisi
Analisi costi- efficacia (Ace)	Determina il costo per unità di beneficio preassegnata	È più semplice da applicare rispetto alla Acb. Gradua le opzioni regolatorie rispetto all'efficacia	Non è conclusiva rispetto alla scelta tra opzioni che producono benefici diversi
Analisi dei costi (AC)	Quantifica i costi (pubblici e privati) dell'opzione regolatoria	È più semplice da applicare rispetto alla Ace	Non considera i benefici dell'opzione regolatoria
Analisi di rischio (AR)	Determina i rischi diretti associati all'opzione regolatoria	Focalizza l'analisi sui soli aspetti di efficacia nella riduzione del rischio: è più semplice da applicare rispetto a Acb e Ace	Non considera effetti diversi dalla riduzione dei rischi diretti

Come già chiarito, la soluzione che si ritiene preferibile è quella di non indicare una specifica tecnica per la valutazione economica, ma di individuare un percorso comune di valutazione (rappresentato dai "contenuti minimi") che, da un lato, dovrebbe assicurare un'omogeneità metodologica delle Air dell'Aeeg e dall'altro, elimina il rischio per l'analista di essere "catturato" dai limiti di una specifica tecnica ed assicura la proporzionalità dell'analisi.

Ciò premesso, si ritiene utile sottolineare che alcuni problemi di stima si pongono indipendentemente dal ricorso ad una determinata tecnica (e specificamente all'Acb in senso stretto). È il caso, in particolare, della stima dei benefici e della valutazione dei beni extra-mercato.

Quanto al primo punto, la tecnica tradizionalmente utilizzata è, come noto, quella della Dap (Disponibilità a pagare), la cui applicazione richiede la soluzione di alcune problematiche. In particolare, se non risulta già nota la curva di domanda, occorre ricostruirla ricorrendo ad opportune metodologie (metodi di valutazione diretta - come le valutazioni contingenti - o indiretta - come il ricorso a prezzi edonici ed analogie di mercato). Ciò può richiedere un impiego di risorse notevole. Per semplificare l'analisi è stato anche proposto di assumere come riferimento un "consumatore tipo". Al riguardo, le possibilità possono essere le seguenti: a) utilizzare un consumatore medio; b) usare alcune tipologie di consumatore medio (es. nel caso del settore dell'energia elettrica, per clienti vincolati/non vincolati); c) fare riferimento ad un panel di consumatori, dal quale trarre gli *input* informativi utili per ricostruire la curva di domanda e monitorarla nel tempo. Di

certo, ognuna di queste soluzioni presenta criticità che vanno valutate con attenzione in riferimento al caso concreto.

Quanto alla valutazione dei beni extra-mercato, nel caso dei provvedimenti dell'Autorità essa potrebbe essere necessaria per la stima degli effetti ambientali e degli effetti sulla qualità del servizio e la sicurezza. Come già evidenziato nel testo principale di questa Guida, una possibilità consiste nel procedere ad una valutazione in termini quantitativi (attraverso indicatori fisici) che, oltre ad essere meno complessa, può rivelarsi anche più robusta, essendo esposta a margini di incertezza e soggettività minori. Il calcolo di indicatori quantitativi potrebbe contribuire alla formulazione di sintetici giudizi qualitativi sulle opzioni.

Se, alternativamente, o in aggiunta, ad una stima meramente quantitativa, si intendesse procedere ad una valutazione monetaria dei benefici sarebbe necessario individuare opportuni prezzi ombra. Al riguardo, potrebbe rivelarsi utile stabilire *ex ante* almeno alcuni di questi, piuttosto che determinarli di volta in volta. Ad esempio, nel caso di provvedimenti aventi un rilevante impatto ambientale, potrebbe essere utile determinare a priori il valore che si attribuirà alla riduzione di sostanze inquinanti (ad esempio, il valore di una Ton di CO₂ evitata). Tali valori potrebbero essere individuati dopo un esame della letteratura in materia e delle scelte seguite da altri paesi europei e dalla CE.

Il fattore tempo

Gli effetti delle opzioni si dispiegano, di regola, in un arco temporale più o meno esteso. Ciò significa che nel corso della loro valutazione può essere necessario affrontare due aspetti:

- la definizione dell'orizzonte temporale di riferimento, in relazione al quale occorre calcolare i costi e i benefici connessi agli effetti dei provvedimenti;
- l'eventuale scelta del tasso di sconto, rispetto al quale attualizzare le stime prospettive, con l'obiettivo di individuare valori sintetici e confrontabili per ciascuna delle opzioni considerate.

Rispetto al primo punto, mentre per alcune categorie di provvedimenti - come quelli relativi alla determinazione delle tariffe per un dato periodo regolatorio - la prospettiva temporale della valutazione è relativamente semplice da individuare, in altri casi non è possibile fissare regole aprioristiche. Il criterio generale è di adottare un orizzonte

sufficientemente ampio che consenta di cogliere i più rilevanti effetti attesi (in ogni caso, l'orizzonte scelto dovrebbe essere superiore ai cinque/dieci anni).

Quanto all'individuazione del tasso di sconto, come noto, l'ampissima letteratura in materia offre diverse soluzioni. Una scelta di fondo è se utilizzare esclusivamente un tasso di mercato (il che sarebbe opportuno nel caso in cui non si svolgesse un'analisi economica) o se stimare un c.d. "tasso di sconto sociale" (scelta obbligata laddove l'analisi contemplasse anche effetti per la collettività e non solo finanziari).

In ogni caso, sarebbe opportuno che il tasso di sconto (o il paniere di tassi) fosse sottoposto a revisione periodica, anche attraverso la consultazione.