

REGOLAMENTO

Disciplina dell'analisi di impatto della regolazione e della verifica di impatto della regolazione

22 aprile 2021



Allegato "A" alla delibera del Consiglio n. 54/2021 del 22 aprile 2021

SOMMARIO

Capo I – Definizioni, oggetto e ambito di applicazione	3
Art. 1 – Definizioni	3
Art. 2 – Oggetto e finalità dell'AIR e della VIR	3
Art. 3 – Ambito di applicazione dell'AIR e della VIR	3
Capo II – Analisi di impatto della regolazione e Verifica di impatto della regolazione	4
Art. 4 – Contenuto dell'Analisi di impatto della regolazione	4
Art. 5 – Documenti AIR	4
Art. 6 – Contenuto della Verifica di impatto della regolazione	5
Art. 7 – Fonti e strumenti per analisi	5
Capo III – Disposizioni finali	5
Art. 8 – Disposizioni finali	5
ANNESSO 1: Elementi per le valutazioni AIR e VIR	6
ANNESSO 2: Struttura dei documenti AIR	8
ANNESSO 3: Struttura dei documenti VIR	9

Capo I – Definizioni, oggetto e ambito di applicazione

Art. 1 – Definizioni

1. Ai sensi del presente regolamento si intende per:
 - a) "Autorità": l'Autorità di regolazione dei trasporti;
 - b) "Uffici": gli Uffici in cui si articola l'Autorità secondo quanto previsto dal competente regolamento;
 - c) "altre Autorità": le istituzioni dell'Unione europea, il Parlamento italiano, il Governo italiano, il Ministero dell'Economia e delle finanze, il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, l'ANSFISA, le Autorità amministrative indipendenti, le Autorità di sistema portuale e ogni ulteriore Organismo competente ad emanare atti in relazione ai quali, ai sensi delle norme vigenti, è prevista la deliberazione di un atto da parte dell'Autorità;
 - d) "AIR": l'analisi di impatto della regolazione;
 - e) "VIR": la verifica di impatto della regolazione;
 - f) "Documenti di AIR": Schema di AIR e Relazione AIR.

Art. 2 – Oggetto e finalità dell'AIR e della VIR

1. Il presente regolamento disciplina le procedure e le modalità di svolgimento dell'AIR e della VIR effettuate per coadiuvare le scelte dell'Autorità e contribuire alla trasparenza delle stesse offrendo un supporto informativo:
 - a) nel corso dell'istruttoria, in merito all'opportunità e ai contenuti dell'intervento di regolazione;
 - b) in esito all'applicazione dei provvedimenti di regolazione adottati, in merito alla perdurante utilità, efficacia ed efficienza degli stessi.
2. L'AIR fornisce elementi che permettono di considerare gli effetti sui diversi soggetti destinatari dell'intervento regolatorio dell'Autorità sulla base di indicatori qualitativi e, ove possibile, quantitativi. L'Autorità, nella determinazione del proprio intervento, tiene conto degli associati oneri, informativi, economici o finanziari, ricadenti sugli operatori economici, sugli utenti dei servizi di trasporto e sulle diverse categorie di destinatari (incluse le pubbliche amministrazioni) al fine di renderli commisurati agli obiettivi da conseguire e il meno gravosi possibile.
3. La VIR ha lo scopo di analizzare gli effetti già prodotti dall'intervento regolatorio dell'Autorità, valutandone il grado di raggiungimento degli obiettivi, e di individuare gli eventuali correttivi da apportare, anche in un'ottica di riduzione degli oneri informativi, economici o finanziari introdotti dalla regolazione.
4. Gli Uffici dell'Autorità collaborano, ciascuno per i profili di competenza, ai fini dell'acquisizione degli elementi valutativi necessari per l'elaborazione dei contenuti dei documenti AIR e VIR.
5. L'Autorità applica le procedure e i metodi di cui al presente regolamento sulla base dei migliori standard e prassi definiti a livello nazionale e internazionale; l'Annesso 1 illustra, a titolo esemplificativo, gli elementi oggetto delle valutazioni di cui al presente regolamento.

Art. 3 – Ambito di applicazione dell'AIR e della VIR

1. L'AIR e la VIR si applicano agli atti dell'Autorità per i quali si rilevi l'esigenza di valutare l'impatto della regolazione sul mercato interessato, sugli utenti dei servizi di trasporto e sul sistema trasportistico.
2. La VIR, salvo che risulti incompatibile con esigenze di urgenza, si applica in ogni caso in considerazione di interventi regolatori volti ad introdurre innovazioni di portata generale in ambiti già oggetto di regolazione dell'Autorità; l'Autorità si riserva di applicare la VIR anche ai provvedimenti non preventivamente sottoposti ad AIR.
3. Sono comunque esclusi dall'applicazione dell'AIR e della VIR:
 - a) gli atti o provvedimenti per i quali l'AIR risulti incompatibile con esigenze di urgenza;
 - b) gli atti che comportano una mera revisione formale di atti di regolazione già in vigore;

- c) gli atti non aventi contenuto regolatorio, quali:
- (i) gli atti di programmazione, di organizzazione interna e quelli non aventi rilevanza esterna;
 - (ii) gli atti aventi finalità meramente interpretativa o applicativa;
 - (iii) gli atti riconducibili a impianti regolatori già definiti;
 - (iv) gli atti emanati per esigenze di mero adeguamento a modifiche normative sopravvenute;
 - (v) gli atti che hanno un contenuto vincolato;
 - (vi) i provvedimenti sanzionatori ed ispettivi dell'Autorità;
 - (vii) le indagini conoscitive, i pareri, le segnalazioni o gli altri atti adottati dall'Autorità nell'esercizio delle proprie competenze, oppure previsti da protocolli d'intesa;
 - (viii) i protocolli di intesa e gli altri accordi che disciplinano rapporti con soggetti, di diritto pubblico o privato, funzionali all'esercizio delle competenze dell'Autorità;
 - (ix) i provvedimenti adottati in tema di autofinanziamento;
 - (x) i regolamenti adottati per lo svolgimento di specifiche funzioni dell'Autorità;
 - (xi) i regolamenti adottati ai sensi della normativa in materia di trattamento dei dati personali.

Capo II – Analisi di impatto della regolazione e Verifica di impatto della regolazione

Art. 4 – Contenuto dell'Analisi di impatto della regolazione

1. L'analisi di impatto della regolazione si sviluppa attraverso l'esame dei seguenti profili:
 - a) ragioni dell'intervento, anche alla luce degli esiti della eventuale VIR, in relazione alle condizioni rilevate nel mercato interessato;
 - b) obiettivi perseguiti con l'atto di regolazione alla luce delle finalità generali dell'Autorità;
 - c) soggetti destinatari;
 - d) ambito di intervento, settori e mercati interessati dall'intervento di regolazione;
 - e) valutazione dei costi e benefici delle opzioni alternative di intervento regolatorio, inclusa l'opzione di non intervento;
 - f) opzione regolatoria preferita con evidenza dei benefici attesi.

Art. 5 – Documenti AIR

1. All'avvio del procedimento di regolazione, l'Autorità stabilisce se allo stesso sarà applicata l'AIR e, nel caso, ne individua il Responsabile.
2. Nel caso in cui ad un procedimento dell'Autorità si applichi l'AIR, il documento per la consultazione pubblicato ai sensi del competente regolamento è corredata da uno Schema di AIR.
3. Lo Schema di AIR fornisce una prima valutazione degli impatti attesi delle misure regolatorie poste in consultazione e dà evidenza delle opzioni alternative di intervento regolatorio considerate, valutandone i costi e i benefici, rispetto allo *status quo*, in maniera qualitativa e ove possibile attraverso indicatori quantitativi, nonché l'opzione regolatoria preferita posta in consultazione.
4. Il provvedimento finale di regolazione è corredata dalla Relazione AIR.
5. La Relazione AIR supporta la valutazione finale dell'atto di regolazione, illustrandone costi e benefici rispetto allo *status quo*, dando evidenza degli esiti della consultazione; nella Relazione AIR può essere indicato il termine per l'avvio della verifica di impatto della regolazione.
6. I documenti di cui ai commi 3 e 5 analizzano i profili di cui all'articolo 4; nei documenti di AIR sono individuati gli indicatori idonei a misurare il grado di raggiungimento degli obiettivi perseguiti con l'atto di regolazione, da utilizzarsi anche per l'effettuazione della VIR. A titolo esemplificativo nell'Annesso 2 al presente regolamento è indicata la struttura dei suddetti documenti.
7. Lo Schema di AIR e la Relazione AIR sono pubblicati sul sito web istituzionale dell'Autorità.

Art. 6 – Contenuto della Verifica di impatto della regolazione

1. All'avvio della VIR, che l'Autorità dispone entro termini congrui in relazione alla natura dell'intervento regolatorio, tenuto conto, tra l'altro, di eventuali segnalazioni motivate dei soggetti destinatari, sono individuati il termine di conclusione della verifica ed il relativo Responsabile.
2. La VIR si sviluppa attraverso l'esame dei seguenti profili:
 - a) con riguardo all'ambito di intervento e ai mercati interessati dall'atto di regolazione, analisi della situazione corrente e della sua evoluzione;
 - b) valutazione del grado di attuazione della regolazione e della misura di raggiungimento degli obiettivi che si intendevano conseguire, anche in base agli indicatori eventualmente individuati nella pertinente Relazione AIR;
 - c) definizione di opzioni di revisione della regolazione in esame, alla luce dei risultati emersi sulla sua efficacia, efficienza, attualità delle motivazioni sottostanti alla sua adozione nonché coerenza con l'insieme del quadro normativo e regolatorio pertinente.

A titolo esemplificativo nell'Annesso 3 al presente regolamento è indicata la struttura del documento VIR.

Art. 7 – Fonti e strumenti per analisi

1. Per l'AIR e la VIR, l'Autorità si avvale degli strumenti più opportuni ai fini dell'analisi, tra cui:
 - a) banche dati trasportistiche in uso presso l'Autorità o altre banche dati esistenti presso amministrazioni pubbliche o altri soggetti operanti nei settori di competenza dell'Autorità;
 - b) richieste di informazioni e dati;
 - c) segnalazioni di soggetti interessati;
 - d) sondaggi, audizioni e tavoli tecnici specifici;
 - e) studi e analisi di esperti di settore.

Capo III – Disposizioni finali

Art. 8 – Disposizioni finali

1. Il presente regolamento trova applicazione a decorrere dalla data di pubblicazione sul sito *web* istituzionale dell'Autorità; le relative disposizioni in materia di AIR si applicano ai procedimenti avviati successivamente a tale data.

ANNESSO 1: Elementi per le valutazioni AIR e VIR

1. Le opzioni regolatorie nell'AIR e gli interventi correttivi nella VIR sono identificati, anche tenuto conto dei seguenti elementi:
 - a) **coerenza normativa**, tenuto conto del quadro normativo vigente;
 - b) **coerenza con la policy** dell'Autorità nell'ambito di intervento;
 - c) **fattibilità**, anche tecnica, dell'intervento regolatorio;
 - d) **idoneità** a raggiungere gli obiettivi da conseguire;
 - e) **funzionalità** rispetto ai principi di proporzionalità, attualità, adeguatezza, efficienza ed efficacia;
 - f) **rilevanza** dello strumento regolatorio per la risoluzione delle criticità.
2. Nell'AIR gli oneri e i benefici incrementali sono stimati ex ante, mentre nella VIR gli effetti determinati dell'intervento regolatorio sono stimati ex post sulla base dei dati disponibili.
3. Nell'AIR, gli oneri relativi rispetto allo status quo si distinguono nelle seguenti tipologie:
 - a) **oneri diretti**, ricadenti sui soggetti destinatari, e che derivano dalla ottemperanza a quanto previsto nell'opzione regolatoria. Si possono distinguere: gli oneri **amministrativi**, relativi agli oneri informativi derivanti dagli adempimenti che comportano la raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla PA, all'Autorità e al mercato, ivi inclusa la mera detenzione degli stessi - ai fini di eventuali controlli; gli oneri **regolatori**, con riguardo agli altri costi sopportati dai soggetti destinatari per ottemperare alle disposizioni di cui all'opzione regolatoria;
 - b) **oneri indiretti**, sopportati degli utenti dei servizi di trasporto e dal sistema trasportistico nel suo complesso, diversi da quelli rientranti nel primo gruppo.
4. Nell'AIR, i benefici relativi rispetto allo status quo si distinguono nelle seguenti tipologie:
 - a) **benefici diretti**, derivanti dagli obiettivi da conseguire e comunque riconducibili, in applicazione della normativa di riferimento, alla *mission* dell'Autorità, come, a titolo di esempio, la tutela del diritto di accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture trasportistiche, l'incentivazione di una gestione efficiente delle stesse, il contenimento dei relativi costi per l'utenza, la promozione della concorrenza;
 - b) **benefici indiretti**, relativi ad effetti positivi che si producono sugli utenti dei servizi di trasporto e sul sistema trasportistico non rientranti in quelli diretti ma da essi derivanti; così, ad esempio, da un miglioramento dell'accesso ai servizi ferroviari merci si può far discendere una maggiore efficienza della catena logistica e quindi un beneficio per l'intero sistema trasportistico.

Nelle tabelle seguenti si illustra una schematizzazione degli oneri e dei benefici di cui sopra.

Tabella A1: Analisi degli oneri di una opzione regolatoria

ONERI		Soggetto interessato			
		Imprese	PA/altre Autorità	utenti servizi trasporto	Sistema trasportistico
diretti	amministrativi	✓	✓		
	regolatori	✓	✓		
indiretti	utenti e sistema trasportistico			✓	✓

Tabella A2: Analisi dei benefici di una opzione regolatoria

BENEFICI		Soggetto interessato			
		Imprese	PA/altre Autorità	utenti servizi trasporto	Sistema trasportistico
diretti	accesso equo e non discriminatorio alle reti trasportistiche, etc.	✓	✓		
	efficienza gestioni reti, aeroporti, porti	✓	✓		
	contenimento costi utenza reti trasporto	✓	✓	✓	
	livelli minimi qualità servizi trasporto OSP	✓	✓	✓	
	promozione della concorrenza	✓	✓		
	tutela utenti diritti minimi	✓		✓	
	
	obiettivi da conseguire individuati nell'AIR	✓	✓	✓	
indiretti	utenti e Sistema trasportistico			✓	✓

5. Gli oneri e i benefici di cui ai punti precedenti sono valutati anche sotto il profilo temporale, distinguendo gli effetti di breve e quelli di medio-lungo periodo. Se la stima di talune componenti di oneri o di benefici dipende da variabili non note, possibili ipotesi alternative sono presentate sulla base dell'informazione disponibile. In particolare, specifiche analisi di sensibilità saranno effettuate così da aumentare gli elementi conoscitivi per una migliore valutazione.
6. Nel computare gli oneri e i benefici complessivi non si operano duplicazioni né compensazioni. Laddove un onere per un soggetto interessato rappresenta un beneficio ammesso per un altro soggetto interessato, occorre considerarlo in maniera distinta; così, ad esempio, nel caso in cui da un intervento regolatorio dell'Autorità derivi una riduzione di pedaggio per un segmento di mercato/utenza, con contestuale aumento per un altro segmento nell'ambito di un certo sistema tariffario, tali effetti sono distintamente valutati.
7. La valutazione, di tipo qualitativo e ove possibile quantitativo, viene effettuata sulla base delle informazioni disponibili, dei criteri di proporzionalità e dei principi di buon andamento ed economicità dell'azione amministrativa, utilizzando le migliori pratiche nazionali ed internazionali, incluso l'utilizzo di valori benchmark disponibili.
8. Nella VIR l'analisi degli oneri e dei benefici derivanti dalla regolazione viene condotta tenendo conto degli elementi illustrati nei punti precedenti.

ANNESSO 2: Struttura dei documenti AIR

- a) Sezione A: contesto economico del settore di riferimento per l'atto di regolazione;
- b) Sezione B: ragioni dell'intervento di regolazione;
- c) Sezione C: destinatari dell'intervento di regolazione;
- d) Sezione D: descrizione dello *status quo*;
- e) Sezione E: illustrazione delle opzioni regolatorie e dei relativi oneri e benefici incrementali;
- f) Sezione F: identificazione dell'opzione preferita.

Sezione A: contesto economico del settore di riferimento per l'atto di regolazione

Sono descritte, con l'ausilio di tecniche di statistica descrittiva (formule e grafici), le caratteristiche tecniche ed economiche del settore, i mercati interessati, il numero e tipo di soggetti anche istituzionali - presenti sul versante della domanda e dell'offerta - sui quali le misure regolatorie hanno effetti diretti ed indiretti.

Sezione B: ragioni dell'intervento

Si rappresentano gli esiti delle analisi condotte in relazione allo specifico mercato e/o a mercati fra di loro interconnessi nonché gli obiettivi dell'intervento regolatorio.

Sezione C: destinatari dell'intervento di regolazione

A seconda della natura, del perimetro e degli obiettivi dello specifico intervento regolatorio, i destinatari delle misure possono rientrare in una o più delle seguenti categorie: imprese, pubbliche amministrazioni, ogni altro soggetto individuato in relazione alla materia oggetto del provvedimento.

Sezione D: descrizione dello *status quo*

Individuazione degli indicatori sintetici qualitativi e/o analitici descrittivi dell'ambito oggetto dell'intervento regolatorio in assenza di intervento dell'Autorità, rispetto alle cui variazioni misurare gli impatti delle opzioni alternative.

Sezione E: illustrazione delle opzioni regolatorie e dei relativi oneri e benefici incrementali

Si riportano una o più opzioni regolatorie ritenute significative, valutandone gli effetti attesi in termini sia di oneri sia di benefici incrementali con riferimento ai soggetti destinatari.

Gli oneri sono individuati fra quelli incrementali di natura amministrativa e/o regolatoria, derivanti dall'adozione dell'opzione regolatoria.

I benefici sono osservati in termini di variazione degli *outcomes* che rappresentano i compiti e i relativi obiettivi dell'azione dell'Autorità (quali accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture, promozione della concorrenza, efficienza gestioni, contenimento costi, livelli minimi di qualità, etc.).

Sezione F: identificazione dell'opzione preferita

In considerazione delle analisi svolte nella sezione E, viene identificata e descritta l'opzione regolatoria preferita, caratterizzata, nel confronto relativo, dal miglior rapporto fra oneri e benefici incrementali, ovverosia l'opzione che meglio consente di massimizzare i benefici a parità di oneri attesi o minimizzare gli oneri attesi a parità di benefici conseguiti. Gli effetti identificati e descritti saranno verificati in sede di VIR.

ANNESSO 3: Struttura dei documenti VIR

- a) Sezione A: contesto economico del settore di riferimento;
- b) Sezione B: contenuto atto/atti di regolazione e obiettivi perseguiti oggetto di VIR;
- c) Sezione C: destinatari della regolazione oggetto di VIR;
- d) Sezione D: monitoraggio sull'ottemperanza della regolazione;
- e) Sezione E: valutazione dell'attualità, efficacia ed efficienza della regolazione;
- f) Sezione F: identificazione di eventuali interventi correttivi.

Sezione A: contesto economico del settore di riferimento

Sono descritte, con l'ausilio prevalentemente di tecniche di statistica descrittiva (formule e grafici), la situazione corrente del settore di riferimento, con evidenza dei principali sviluppi intervenuti nel periodo successivo all'adozione del provvedimento regolatorio oggetto di VIR.

Sezione B: contenuto atto/atti di regolazione e obiettivi perseguiti oggetto di VIR

Si riporta il contenuto dell'atto/atti di regolazione oggetto di valutazione e suscettibile/i di eventuale revisione, con evidenza delle misure principali adottate e degli obiettivi attesi.

Sezione C: destinatari della regolazione oggetto di VIR

Si richiamano i soggetti destinatari dell'intervento/interventi di regolazione in vigore, valutando se essi siano adeguatamente identificati ai fini regolatori, anche alla luce delle eventuali evoluzioni verificatesi nel/nei mercato/i interessato/i nonché della possibile riduzione dell'asimmetria informativa a favore dell'Autorità, maturata anche per effetto dell'adozione da parte dei soggetti regolati delle specifiche misure oggetto di valutazione.

Sezione D: monitoraggio sull'ottemperanza della regolazione

Con riferimento agli elementi pertinenti, eventualmente individuati nella relativa relazione AIR, rappresentati in modo quali-quantitativo tale da favorirne la misurazione e valutazione, si osservano:

- l'attuazione della regolazione in esame, ossia il numero di soggetti regolati attesi che hanno adottato le misure previste nell'atto oggetto di valutazione;
- il grado di applicazione delle stesse (parziale o totale).

Sezione E: valutazione dell'attualità, efficacia ed efficienza della regolazione

Al fine di valutare l'efficacia e l'efficienza della regolazione, si utilizzano preliminarmente gli indicatori specifici definiti nell'AIR e si osserva lo scostamento rispetto ai valori obiettivo, se presenti. Per l'efficacia, si verifica il grado di raggiungimento degli obiettivi e la misura in cui gli effetti osservati derivano dalla regolazione in esame o da ulteriori fattori che sono intervenuti nel tempo; per l'efficienza, l'analisi è condotta in relazione alle risorse impiegate. L'attualità della regolazione oggetto di scrutinio è svolta con riferimento alla permanente idoneità al conseguimento degli obiettivi inizialmente identificati nell'atto di regolazione nonché alla persistenza dei medesimi.

Sezione F: identificazione di eventuali interventi correttivi

Alla luce delle analisi condotte nelle sezioni che precedono, si dà conto di eventuali azioni correttive e/o di interventi innovativi riguardanti l'ambito della regolazione.