

**Osservazioni dell'ANEA al documento dell' AEEG del 28 febbraio 2013:  
“Primi orientamenti in materia di obblighi di separazione contabile  
per gli esercenti i servizi idrici e in materia di revisione e  
semplificazione delle disposizioni di separazione contabile di cui alla  
deliberazione 18 gennaio 2007, n. 11/07”**

L'ANEA (Associazione Nazionale Enti e Autorità di Ambito) presenta le proprie osservazioni al documento per la consultazione 82/2013/R/IDR dell'AEEG, “*Primi orientamenti in materia di obblighi di separazione contabile per gli esercenti i servizi idrici e in materia di revisione e semplificazione delle disposizioni di separazione contabile di cui alla deliberazione 18 gennaio 2007, n. 11/07*”, di seguito DCO 82/2013.

**Introduzione**

Prima di presentare le osservazioni inerenti ai singoli spunti per la consultazione, sono introdotte alcune considerazioni generali. Si ritiene condivisibile la necessità di estendere gli obblighi di separazione contabile anche per gli esercenti i servizi idrici. Le modalità però attraverso le quali vengono definiti questi obblighi devono tenere in considerazione le peculiarità di questo settore rispetto agli altri due oggetto di tali previsioni (energia elettrica e gas). Questo in relazione anche alle finalità sottostanti all'implementazione della separazione contabile, vista la presenza di elementi di concorrenza nei due settori sopra menzionati. Inoltre dovrebbe essere tenuto in considerazione il trade-off tra i costi che devono essere sostenuti per la produzione di tali informazioni (ed in modo particolare il livello di dettaglio richiesto) e le finalità delle stesse. Questo anche alla luce del fatto che al momento non è ancora nota la metodologia di regolazione definitiva ed il ruolo delle informazioni richieste all'interno di questa. Risulta quindi difficile da parte del regolatore locale fornire un giudizio sulla necessità di tali informazioni (ed in modo particolare in merito al grado di disaggregazione) in relazione ai tempi e costi necessari per produrle.

Di seguito si riportano sinteticamente le osservazioni agli “spunti per la consultazione”, relativi ai servizi idrici.

***S1*** *Si condivide il contenuto del processo di consultazione delineato? Si ritiene che esistano altri aspetti in materia di separazione contabile attualmente previsti dal TIU che necessitano di approfondimenti in fase di consultazione?*

Si ritiene condivisibile la proposta di inquadrare gli interventi sull'*unbundling* in una prospettiva più ampia, che prevede la tenuta da parte delle imprese di una vera e propria contabilità di tipo regolatorio.

In quest'ottica si suggerisce, per il servizio idrico, di considerare anche le linee guida contabili adottate dall'OFWAT per i gestori inglesi. Al riguardo l'associazione segnala l'ultimo documento dell'OFWAT di aggiornamento della linea guida contabile n. 5, dal titolo “*Regulatory accounting guideline 5.05 Guideline for transfer pricing in the water and sewerage sectors*, Febbraio 2013

([http://www.ofwat.gov.uk/publications/rags/gud\\_rag\\_5transpric\\_505.pdf](http://www.ofwat.gov.uk/publications/rags/gud_rag_5transpric_505.pdf)), in cui sono riportati spunti interessanti sul tema dei prezzi di trasferimento fra le società appartenenti ad un gruppo societario.

**S2** *Si condivide la proposta di integrare, in futuro, le disposizioni di separazione contabile di cui al TIU con provvedimenti specifici in materia di contabilità regolatoria sugli aspetti citati?*

SI.

**S3** *Si condivide l'ipotesi di prevedere la certificazione dei conti annuali separati relativi ai servizi idrici? In caso contrario motivare la risposta.*

Sì, in quanto con la certificazione dei conti annuali separati il soggetto gestore è sottoposto ad un controllo esterno sulle scritture contabili relative alla contabilità generale ed analitica, tendenti a garantire trasparenza e veridicità all'informazione fornita.

**S4** *I criteri di separazione contabile proposti nel presente documento per il settore idrico rappresentano l'ipotesi di segmentazione cui il sistema dovrebbe conformarsi a regime. Quali attività/comparti potrebbero essere aggregati, in una fase transitoria, al fine di individuare una procedura di separazione contabile meno onerosa nel breve termine ma, al contempo, sufficientemente efficace ai fini delle informazioni fornite, nonché propedeutica al raggiungimento, nell'arco di due-tre anni, del sistema a regime?*

Occorre premettere, che l'individuazione delle attività e dei comparti è correlata alla definizione delle finalità che si vogliono perseguire. Attività eccessivamente segmentate nella filiera produttiva possono rispondere meglio all'obiettivo di individuare costi standard per processo aziendale. D'altro canto se l'obiettivo è quello di individuare costi per la determinazione di tariffe separate, essendo il settore del servizio idrico caratterizzato dalla presenza di gestori affidatari di tutto il servizio idrico integrato (monopoli sull'intera filiera), possono individuarsi tre attività, tante quanti sono i servizi erogati all'utenza: acquedotto, fognatura e depurazione.

Fatta questa premessa generale, si osserva che dal DCO 82/2013 non sono chiari gli obiettivi indicati nei punti 1.16 e 1.17 che si vogliono raggiungere con l'*unbundling* proposto.

Nel caso in cui l'obiettivo sia quello di definire costi per l'individuazione di tariffe di settore, si propone di suddividere il SII nelle seguenti attività:

- Acquedotto (che comprende al suo interno le lettere da a) a f) del punto 5.4, ovvero: captazione ad uso del servizio idrico integrato (di seguito: SII), captazione ad usi multipli, potabilizzazione, adduzione ad uso SII, adduzione ad usi multipli, distribuzione di acqua);
- Fognatura (lett. g);
- Depurazione (che comprende le lettere h) e i) del punto 5.4, ovvero depurazione ad uso SII, depurazione mista civile/industriale);
- Vendita agli utenti (lett. k);
- Altre attività idriche (lett. l);

- Attività non idriche che utilizzano anche infrastrutture del servizio idrico integrato (lett. m).

Rispetto alle attività proposte oltre all'accorpamento indicato nell'attività di Acquedotto e Depurazione, si propone l'eliminazione dell'attività di misura dei servizi idrici (lett. j), in quanto per le caratteristiche tecnologiche del SII, tale attività è allocabile direttamente nelle attività cui fa riferimento, ovvero acquedotto, fognatura e depurazione.

Riguardo poi alla depurazione, ANEA intende proporre all'attenzione il tema dei “depurandi”, ovvero quegli utenti che non sono ancora depurati, ma che in virtù del collegamento ad impianti esistenti od alla costruzione di nuovi impianti previsti nel Piano di Ambito, lo saranno negli anni futuri. Per questi utenti l'art. 8 *sexies* della legge 13/2009 ed anche il DMATT 30/09/2009, prevedono la determinazione di una tariffa calcolata ad hoc. L'art. 8 *sexies* citato prevede, infatti, che *gli oneri relativi alle attività di progettazione e di realizzazione o completamento degli impianti di depurazione, nonché quelli relativi ai connessi investimenti, come espressamente individuati e programmati dai piani d'ambito, costituiscono una componente vincolata della tariffa del servizio idrico integrato che concorre alla determinazione del corrispettivo dovuto dall'utente. Detta componente è pertanto dovuta al gestore dall'utenza, nei casi in cui manchino gli impianti di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi, a decorrere dall'avvio delle procedure di affidamento delle prestazioni di progettazione o di completamento delle opere necessarie alla attivazione del servizio di depurazione, purché alle stesse si proceda nel rispetto dei tempi programmati.*

In ragione di quanto sopra potrebbe essere utile considerare anche l'attività di depurazione per gli utenti non allacciati, in cui dovranno essere riportati gli investimenti per la progettazione e completamento di impianti previsti e connessi investimenti come individuati nel Piano di Ambito.

Al riguardo ANEA non ha una preferenza se tale attività debba essere individuata come attività a se stante o come comparto all'interno della depurazione, di cui all'Allegato 2 del DCO.

Se l'obiettivo è invece quello di definire costi standard alla base di un'attività di *benchmarking*, o concorrenza comparativa, si propone di utilizzare nel periodo transitorio le stesse attività come sopra suggerite, suddivise, quindi, in acquedotto, fognatura, depurazione, vendita agli utenti, altre attività idriche e attività non idriche che utilizzano anche infrastrutture del servizio idrico integrato. Per il periodo a regime, le attività potrebbero essere definite in un nuovo documento di consultazione, in cui dai costi standard individuati, l'AEEG potrà ripartire con un maggiore dettaglio le attività e i comparti, imponendo ad esempio la separazione contabile dei costi per impianti per classi dimensionali.

In merito all'individuazione dei comparti individuati in seno alle attività e riportate nell'Allegato 2, oltre a riaccorparli secondo le attività proposte, si indicano i seguenti elementi di valutazione:

- Eliminazione dell'attività di misura dei servizi idrici e riallocazione della stessa nelle altre attività. In merito ai comparti, in cui l'attività di misura è suddivisa, (pag. 31 e 32 del DCO) si propone che le voci dalla lettera a) fino a i) siano allocate direttamente nelle attività di acquedotto, fognatura e depurazione, riferendosi a misuratori tecnici strettamente connessi ai tre processi. Il comparto j) relativo alla verifica strumenti è da ricomprendere nelle voci

dalla lettera a) alla lettera i) e il comparto k) relativo alla rilevazione, elaborazione e archiviazione dati di misura, nonché la gestione dei sistemi di telecontrollo e telegestione è da ricomprendere nella Funzione Operativa Condivisa, come peraltro già previsto nel TIU.

- Per l'attività di vendita agli utenti potrebbero essere considerati i seguenti comparti:
  - Vendita servizio acquedotto;
  - Vendita servizio fognatura;
  - Vendita servizio depurazione;
  - Vendita servizio depurazione per i depurabili (se non individuato come attività a se stante);
  - prestazioni e servizi commerciali e accessori per conto utenti, come l'attivazione, disattivazione e riattivazione della fornitura, la trasformazione d'uso, le volture, i subentri, la preparazione di preventivi, le letture una tantum, i sopralluoghi e le verifiche (come lett. g);
  - gestione della morosità, invio di solleciti e comunicazioni, sospensione e riattivazione della fornitura (come lett. h).

**S5** *Si condivide la proposta di istituire una separazione contabile per ATO per le sole attività di cui al punto 5.6? Si ritiene che sia più efficace separare la contabilità per ATO a livello di attività (come se fossero società separate) o a livello di comparti (usando opportuni driver)? Quali driver potrebbero essere utilizzati in quest'ultimo caso? Motivare le proprie proposte.*

Il problema di effettuare una separazione contabile per ATO, si pone per quei gestori che operano per più ambiti (cd gestori pluri-ambito). Si condivide la proposta di ripartire i costi per singolo ATO, essendo quest'ultimo quasi sempre coincidente con il bacino tariffario cui è applicata la tariffa del SII. Poiché secondo ANEA la ripartizione per ATO dovrebbe avere la finalità di individuare i costi sottesi alla tariffa, si propone di considerare all'interno del singolo ATO le stesse attività indicate nel quesito precedente (S.4). Ci appare, infatti, riduttivo considerare per singolo ATO le attività di distribuzione di acqua, fognatura, misura dei servizi idrici e vendita agli utenti, come suggerito nel DCO.

**S6** *Si condivide la proposta di mantenere inalterata, per i servizi idrici, la struttura e il contenuto previsti dal TIU per i servizi comuni e le funzioni operative condivise e più in generale delle regole di separazione contabile in attività e comparti stabilite dalla Parte V e VI del TIU?*

Come indicato nel TIU le regole di separazione contabile per attività prediligono un'attribuzione per quanto possibile diretta alle attività; solo quando questo non è possibile si prevede l'attribuzione ai cosiddetti servizi comuni e funzioni operative condivise individuate nell'Allegato 1 e 2 del TIU.

Per quanto riguarda l'allocazione dei costi, sarebbe auspicabile proporre ai gestori che almeno l'80% dei costi, od un'altra soglia individuata dall'AEEG, fosse attribuibile in via diretta, destinando quindi il 20% dei rimanenti costi all'attribuzione dei servizi comuni o funzioni

operative condivise. E' questo un limite che l'OFWAT ha imposto ai gestori nella separazione contabile dei servizi idrici.

Sul tema di utilizzare anche per i servizi idrici la struttura dei servizi comuni e funzioni operative condivise individuate per il gas e l'elettricità, ANEA non ha elementi per valutare la proposta dell'Autorità. In generale le Autorità di Ambito hanno adottato regole di separazione spesso calibrate sulle caratteristiche del gestore affidatario del SII (programma di contabilità adottato, aspetti organizzativi, ecc.). Essendo poi la tariffa del SII unica non rilevava la ripartizione del servizio in acquedotto, fognatura e depurazione. La ripartizione contabile era essenzialmente impostata sul dividere le attività regolate sottese nel Piano di Ambito da quelle non regolate. Nella maggior parte dei casi gli Enti di Ambito hanno impostato il controllo seguendo criteri di ripartizione contabile ex post, con il criterio della ragionevolezza e di rispetto del criterio di correlazione. Per le gestioni di più grandi dimensioni, grazie anche all'impiego da parte dei gestori di programmi di contabilità più elaborati (es. SAP) e per quelle pluriservizio, che già applicavano il TIU per il gas e l'elettricità è stato possibile implementare un sistema di separazione ex ante.

Per quanto detto sopra non deriva fra gli associati di ANEA un'esperienza sull'applicazione relativa alle funzioni operative condivise e ai servizi generali, come definite da AEEG nell'Allegato 1 e 2 del TIU.

Nonostante tale premessa ANEA ritiene, comunque, ragionevole anche per il SII applicare i contenuti proposti nei servizi comuni, mentre per le funzioni operative condivise si suggerisce di semplificare l'attività di misura alla "rilevazione, elaborazione e archiviazione dati di misura, nonché la gestione dei sistemi di telecontrollo e telegestione", come indicato nella nostra risposta al quesito S.4.

**57** *Si condivide la proposta di mantenere invariati, per i servizi idrici, i driver stabiliti dal TIU per il ribaltamento su attività e comparti dei servizi comuni e delle funzioni operative condivise? Quali altri driver possono essere individuati per i servizi idrici?*

L'Associazione non ha elementi per valutare la proposta dell'Autorità, per quanto detto al quesito S.6. Si ritengono comunque ragionevoli i driver proposti.

**58** *Con riferimento all'Allegato 2, relativamente alle attività di captazione, potabilizzazione e depurazione, dove i comparti sono individuati sulla base del singolo impianto al di sopra di una determinata soglia, l'Autorità ritiene di adottare le medesime soglie indicate per l'esenzione dall'invio dei dati, di cui al punto 7.8. Si ritengono condivisibili tali soglie? Inoltre, si considera più gestibile individuare i comparti sulla base di classi dimensionali degli impianti medesimi? Come potrebbero essere individuate tali classi?*

L'Associazione non ha elementi per valutare se la proposta dell'Autorità tiene conto di tutte le realtà esistenti a livello nazionale. Si ritiene, tuttavia, più opportuno individuare anche le tipologie di trattamento, oltre alle soglie dimensionali, come elementi utili per la definizione dei costi relativi alle attività di captazione, potabilizzazione e depurazione. Si ritiene, inoltre, ragionevole adottare le medesime soglie indicate per l'esenzione dall'invio dei dati.

**S11** *Si condividono le soglie di applicazione del regime ordinario, semplificato e le soglie di esenzione proposte?*

Si veda risposta al suggerimento S12 seguente.

**S12** *Il paragrafo 7 del presente documento prevede che le imprese del settore idrico siano divise in due categorie: quelle a cui si applica il regime ordinario (ad esempio le imprese che forniscono il servizio di potabilizzazione, acquedotto e fognatura a più di 1.000 utenti) e le rimanenti imprese, cui si applica sia il regime contabile semplificato, sia l'esenzione dall'invio annuale dei conti separati. Si ritiene più utile proporre tre categorie di imprese: quelle a cui si applica il regime ordinario, superiori ad una soglia maggiore di quella indicata per l'esenzione all'invio dei dati (ad esempio 5.000 utenti per il servizio di potabilizzazione, acquedotto e fognatura), quella a cui si applica il regime semplificato (ad esempio 5.000-1.000 utenti) e quella a cui si applica sia il regime semplificato sia l'esenzione dall'invio (ad esempio fino a 1.000 utenti)? In questo caso, per i diversi servizi, quali potrebbero essere le soglie dimensionali utili a distinguere tra regime ordinario e semplificato?*

Innanzitutto occorre premettere che le soglie indicate non sempre sono chiare. Ad esempio sul punto 7.6, lett. m), si evince che le società di capitali, consortili a responsabilità limitata, aziende speciali, enti pubblici territoriali, che forniscono il servizio di potabilizzazione, acquedotto e fognatura a più di 1.000 utenti, sono tenute alla separazione contabile ordinaria. Sotto tale soglia le suddette società applicano il regime di contabilità semplificato e tra queste sono esentate dall'invio solamente le aziende speciali o enti pubblici territoriali (lett. k, punto 7.9). Sarebbe preferibile, come del resto indicato nel suggerimento S12, che anche le società di capitali o consortili a responsabilità limitata fossero esentate dall'invio sotto i 1.000 utenti.

In merito al quesito posto si condivide l'idea di suddividere le imprese in tre categorie: quelle a cui si applica il regime ordinario, superiori ad una soglia maggiore di quella indicata per l'esenzione all'invio dei dati, quella a cui si applica il regime semplificato e quella a cui si applica, sia il regime semplificato, sia l'esenzione dall'invio. Si potrebbe addirittura valutare se, per la terza soglia, non fosse opportuno prevedere l'esenzione anche dalla predisposizione del regime semplificato imponendo esclusivamente la separazione tra servizi di acquedotto, fognatura, depurazione e attività condivise. Prevedere che la separazione contabile venga realizzata anche dai piccoli Comuni che gestiscono il servizio in economia è probabilmente non necessario. I comuni non hanno le competenze, il personale, gli strumenti necessari per realizzare l'*unbundling* anche perché redigono un bilancio avente una competenza finanziaria e non economica. Anche le aziende di dimensioni ridotte hanno inevitabili difficoltà nella separazione contabile richiesta.

Per quanto riguarda le soglie, Anea ritiene che queste debbano essere individuate in modo tale da minimizzare gli oneri amministrativi e gli oneri per l'adeguamento dei sistemi informativi, che sulle imprese di piccole dimensioni possono incidere sensibilmente.

**S13** *Si ritiene che esistano altre sovrapposizioni nelle informazioni richieste dalla separazione contabile con altre fonti informative a disposizione dell'Autorità?*

Come noto l'AEEG nella predisposizione delle tariffe 2012 e 2013 (deliberazione 585/2012 ss.mm.ii) ha previsto un sistema di raccolta dei dati tecnici e contabili, presso i soggetti gestori dei servizi idrici disciplinata dalla deliberazione 347/2012. Si suggerisce di definire meglio le regole di *unbundling* tenendo conto dei dispositivi contenuti nella deliberazione 347/2012 e 585/2012, che in sostanza suddividono le attività dei servizi idrici come indicato nella tabella seguente:

<p>SERVIZIO IDRICO INTEGRATO COLONNA A</p>	<p>ALTRE ATTIVITÀ IDRICHE COLONNA B</p>	<p>ATTIVITÀ NON IDRICHE CHE UTILIZZANO ANCHE INFRASTRUTTURE DEL SERVIZIO IDRICO COLONNA C</p>	<p>ALTRE ATTIVITÀ NON IDRICHE COLONNA D</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Captazione</li> <li>• Potabilizzazione</li> <li>• Adduzione</li> <li>• Acquedotto distribuzione</li> <li>• Fognatura</li> <li>• Depurazione</li> <li>• Acquedotto (utenti non allacciati alla pubblica fognatura)</li> <li>• Vendita di acqua all'ingrosso</li> <li>• Vendita di acqua non potabile o ad uso industriale, agricolo o igienico-sanitario (qualora svolta congiuntamente ad altri servizi del SII)</li> <li>• Vendita di acqua forfetaria</li> <li>• Fornitura bocche antincendio</li> <li>• Fognatura e depurazione civile (utenti con approvvigionamento autonomo)</li> <li>• Fognatura e depurazione di acque reflue industriali (utenze industriali che scaricano in pubblica fognatura)</li> <li>• <del>Lavori c/terzi per la realizzazione di infrastrutture del SII (spostato in colonna B ai sensi dell'art. 1, lett. g, deliberazione 585/2012)</del></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Allacciamenti</li> <li>• Lettura contatori condominiali</li> <li>• Vendita di acqua con autobotte</li> <li>• Trattamento percolati da discarica</li> <li>• Trattamento bottini</li> <li>• Gestione fognature bianche</li> <li>• Pulizia e manutenzione caditoie stradali</li> <li>• Installazione e manutenzione bocche antincendio</li> <li>• Vendita a terzi di servizi attinenti o collegati ai servizi idrici</li> <li>• Lavori c/terzi attinenti o collegati ai servizi idrici</li> <li>• Spurgo pozzi neri</li> <li>• Rilascio autorizzazioni allo scarico</li> <li>• Lottizzazioni</li> <li>• Riuso delle acque di depurazione</li> <li>• Case dell'acqua</li> <li>• Altre prestazioni e servizi accessori</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Produzione di energia elettrica con turbine installate sugli impianti idrici</li> <li>• Produzione di energia elettrica con pannelli fotovoltaici o altro installati sugli impianti, terreni o fabbricati dei servizi idrici</li> <li>• Vendita servizio di trasmissione dati su fibra ottica installata su cavidotti idrici</li> <li>• Vendita a terzi di servizi non attinenti o collegati ai servizi idrici</li> <li>• Lavori c/terzi non attinenti o collegati ai servizi idrici</li> <li>• Noleggio delle infrastrutture (per attività di cablaggio televisivo, antenne UMTS, ecc.)</li> <li>• Altro...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Produzione e distribuzione di energia elettrica che non utilizza infrastrutture idriche</li> <li>• Distribuzione gas</li> <li>• Gestione rifiuti</li> <li>• Trasporti locali</li> <li>• TLC</li> <li>• Altro...</li> </ul>

Roma, 31 Maggio 2013