

Osservazioni dell'ANEA al DCO 515/2015/R/idr dell' AEEGSI del 29 ottobre 2015 “Separazione contabile del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono – orientamenti finali”

L'ANEA (Associazione Nazionale Enti e Autorità di Ambito) presenta le proprie osservazioni al documento per la consultazione 515/2015/R/IDR dell'AEEGSI, “Separazione contabile del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono – orientamenti finali” di seguito DCO 515/2015.

Premessa

In generale, come già affermato in occasione delle osservazioni prodotte per il precedente documento di consultazione, si condivide l'impianto generale che l'Autorità intende adottare. Inoltre, si valuta positivamente l'accoglimento di alcune delle osservazioni effettuate al precedente documento di consultazione sul tema.

Si valuta inoltre positivamente la predisposizione degli allegati, che hanno lo scopo di comprendere e analizzare da un punto di vista operativo le previsioni contenute nel DCO 515/2015. Anche se, come affermato, si tratta di schemi di carattere puramente indicativo, da un punto di vista generale si ritiene opportuno che questi vengano implementati in modo tale da guidare e facilitare il più possibile la compilazione.

Tra gli elementi di criticità si rileva invece la difficoltà ad operare un confronto efficace tra gestori stante la metodologia proposta. Dal momento che uno dei principali obiettivi dell'AEEGSI è quello dell'analisi di *benchmark* è essenziale poter contare su dati omogenei e comparabili. Per rendere confrontabili i dati, si ritiene tuttavia auspicabile che l'AEEGSI provveda ad un ulteriore sforzo finalizzato all'omogeneizzazione dei criteri di contabilizzazione di alcune poste che, se contabilizzate in modo differente, ancorché corretto dai gestori, rischiano di distorcere i risultati di un eventuale benchmark. A titolo di esempio si pone l'attenzione sui diversi criteri utilizzati per la ripartizione degli interventi di manutenzione, che costituiscono una larga parte degli investimenti nel settore idrico, tra manutenzione ordinaria (conto esercizio) e straordinaria (conto capitale) o per la contabilizzazione di costi/ricavi derivanti dagli allacciamenti (che possono essere imputati a Stato Patrimoniale, a Conto Economico, o attraverso il metodo fiscale). Si rilevano inoltre alcune perplessità derivanti dalla libertà di scelta dei driver per il ribaltamento delle FOC, come accade negli altri settori regolati dall'Autorità. Infatti, se questo da un lato semplifica il lavoro per le multiutility, dall'altro potrebbe portare ad avere dei problemi di comparabilità dei dati ottenuti. Sempre per esigenze di benchmarking, sarebbe opportuno prevedere almeno l'obbligo di indicare la tipologia di driver utilizzata per l'attribuzione dei costi.

Un tema importante, già portato all'attenzione dell'AEEGSI nelle osservazioni al DCO 379/2015/R/idr, è quello dei “depurandi”, e quindi in altre parole l'attribuzione dei costi sostenuti per le attività di progettazione, realizzazione, completamento o ampliamento degli impianti per gli utenti non serviti dalla depurazione, ma che, ai sensi della Legge 13/2009, art. 8-sexies devono essere applicati a quelle utenze che, pur non essendo allacciate, sono situate in aree in cui sono in corso di realizzazione gli interventi. Peraltro, anche la stessa

Autorità con la Deliberazione 662/2014/R/idr si è posta il problema di individuare gli oneri afferenti alle attività di progettazione e di realizzazione o completamento degli impianti di depurazione, nonché quelli relativi ai connessi investimenti ai sensi della Legge 13/2009. Si chiede pertanto che tale impostazione sia recepita anche nel provvedimento in merito all'unbundling.

Ulteriori aspetti che vanno ad influire sull'ambito di applicazione del futuro provvedimento derivano dalle definizioni fornite. In particolare sarebbe necessario fornire un chiarimento in merito agli usi diversi dall'idropotabile, con riferimento al loro trattamento ai fini tariffari, mentre un aspetto della definizione di fognatura bianca che potrebbe generare criticità deriva dall'escludere la gestione dei fossi stradali e dei rii tombati e non tombati.

Come anche accennato nel DCO 515/2015, per i settori dell'energia elettrica e del gas è stato predisposto un manuale di contabilità regolatoria per la redazione dei conti annuali separati. Sarebbe auspicabile poter avere tale strumento di supporto anche per il Servizio Idrico Integrato, permettendo quindi una trattazione omogenea di molti aspetti (come ad esempio gli scambi infragruppo).

Perimetrazione di Attività e Comparti

Q1. Si condivide l'impostazione proposta dall'Autorità di unificare, transitoriamente, i Comparti di separazione contabile inizialmente previsti per l'“Attività di depurazione”, nelle more di ulteriori approfondimenti necessari alla predisposizione dei criteri per la definizione della tariffa industriale? Motivare la risposta.

Nell'ottica della funzione dell'unbundling per la definizione di una tariffa *cost-reflective* tale impostazione potrebbe essere condivisibile anche se per la realizzazione di un'attività di *benchmark* tale approccio potrebbe però non essere sufficiente.

Q2. Quali criteri di separazione contabile potrebbero essere applicati all'“Attività di depurazione” per individuare i costi relativi all'abbattimento dei diversi inquinanti garantendo l'applicazione del principio “polluter pays principle”? Motivare la risposta

Tale aspetto è strettamente connesso con la predisposizione dei criteri per la definizione della tariffa industriale, in merito alla quale si auspica venga effettuata un'operazione di semplificazione.

Funzioni Operative Condivise

Q3. Si condivide la proposta dell'Autorità in merito alla struttura prescelta per l'articolazione delle Funzioni Operative Condivise? Motivare la risposta.

Si condivide tale impostazione.

Q4. Si condivide, in particolare, la proposta relativa all'introduzione della "Funzione Operativa Condivisa commerciale, di vendita e gestione clientela comune al settore elettrico, gas e idrico"? Si ritiene condivisibile l'ipotesi di prevedere il medesimo driver di ribaltamento previsto per la FOC specifica di gestione utenze idriche? Si ritiene necessario introdurre accanto al driver "numero di utenze" servite anche il driver "ricavi delle prestazioni e delle vendite" attualmente previsto dal TIUC per le imprese energetiche?

Si condividono tutte le proposte e ipotesi prospettate.

Q5. Si condivide la proposta dell'Autorità di prevedere una FOC specifica di telecontrollo, separata dalla Funzione Operativa Condivisa tecnica di manutenzione e servizi tecnici? Si ritiene condivisibile la proposta dell'Autorità di associare a tale FOC il driver "numero di postazioni per Attività"?

Si condividono entrambe le proposte.

Separazione contabile in ATO

Q6. Si condivide l'impostazione proposta dall'Autorità per operare il ribaltamento delle poste attribuibili ad Attività, Comparti, SC e FOC sugli ATO? Motivare la risposta.

Si condivide tale impostazione.

Q7. Si condivide l'ipotesi dell'Autorità di ribaltare le poste patrimoniali relative alle tipologie di cespiti presenti su più ATO mediante i driver proposti? Motivare la risposta.

Si condivide tale ipotesi.

Q8. Vi sono, a parere delle imprese del SII, poste contabili e patrimoniali di valore significativo con driver specifici diversi dai driver indicati nel documento? Si ritiene possano essere individuate ulteriori poste contabili afferenti, ad esempio, a voci di ricavo da ribaltare mediante driver diversi rispetto a quello proposto relativo ai metri cubi? Si ritiene possibile in tali fattispecie utilizzare quale driver di ribaltamento il driver relativo al "numero delle utenze da allacciare alla rete", analogamente a quanto proposto per i ricavi da allacciamento? Motivare la risposta.

Non vi sono osservazioni in merito.

Separazione contabile delle immobilizzazioni materiali delle imprese del servizio idrico integrato

Q9. Quali metodi di contabilizzazione e valorizzazione dei beni in concessione vengono utilizzati in bilancio? Si condivide l'orientamento di effettuare la riclassificazione descritta sopra per i beni in concessione al fine di garantire una maggiore chiarezza e comparabilità tra operatori? Motivare la risposta.

I metodi di contabilizzazione e valorizzazione dei beni in concessione sono sostanzialmente quelli elencati all'interno del DCO 515/2015, anche se sarebbe necessario approfondire le finalità sottostanti prima di esprimere considerazioni di merito. In linea generale non si condivide l'orientamento per la riclassificazione dei beni in concessione, dal momento che in questo modo si perderebbero molte informazioni relative alla tipologia di tali beni, ad esempio la classificazione per categoria di cespiti.

Inoltre, in un'ottica di garantire una maggiore chiarezza e comparabilità tra operatori, si segnalano le seguenti criticità:

- Le infrastrutture non sempre sono trasferite o conferite al Gestore, nella maggior parte dei casi sono date in concessione d'uso. In linea generale le infrastrutture in concessione d'uso sono censite nell'inventario del Gestore senza una valorizzazione economica, né tantomeno sono valorizzate nel libro cespiti aziendale.
- Spesso i beni in concessione non sono valorizzati dal Gestore né dai soggetti proprietari per mancanza di documentazione di supporto, soprattutto nei casi in cui i proprietari delle infrastrutture sono i Comuni.
- Anche in presenza di trasferimento di ramo di azienda o di conferimento, vi possono essere sostanziali differenze tra quanto riconosciuto ai fini tariffari e il valore iscritto nel bilancio. Ciò accade nei casi in cui le infrastrutture sono state iscritte al valore di perizia, la metodologia tariffaria riconosce invece cespiti valorizzati al costo storico di acquisto e/o produzione.

Quindi non sembra essere opportuno appesantire le richieste in merito alla separazione contabile, considerato che il valore individuato non può essere valorizzato in tariffa (valori periziati o mancanza di documentazione) e che comunque, non è possibile comparare gli operatori attraverso il valore contabilizzato in bilancio.

Q10. Quali altre poste contabili potrebbero risultare critiche nell'applicazione della separazione contabile? Dettagliare la risposta.

Si ritiene che vi potrebbero essere criticità per la separazione contabile nelle seguenti componenti tariffarie:

- conguagli;
- canone di concessione determinato prima del 28/04/2006, non sempre collegato ai mutui o ad opere di investimenti;
- alcune componenti del FONI, come ad es. il FNI.

Q11. Nel caso in cui i beni in concessione gratuita non siano iscritti a bilancio esistono dati utili alla ricostruzione e alla valorizzazione di tali beni?

In merito si rimanda a quanto osservato allo spunto per la consultazione Q9. Anche in questo caso è necessario capire l'obiettivo che si intende perseguire. Il valore dei beni iscritto a bilancio potrebbe non corrispondere a quanto riconosciuto ai fini delle determinazioni tariffarie e l'insieme della dotazione delle infrastrutture gestite ricevute in concessione d'uso. Le due principali finalità potrebbero essere quelle di effettuare un benchmark delle diverse gestioni oppure far emergere la RAB che non ha trovato riconoscimento ai fini tariffari (per esempio per mancanza di materiale a supporto). Nel primo caso ad esempio per confrontare i costi di manutenzione delle reti, potrebbe essere utilizzato il criterio di ricostruzione a nuovo. Però questo non è compatibile con quanto previsto ai fini tariffari.

Considerando quindi che ai fini tariffari non serve conoscere il capitale investito in concessione gratuita, si ritiene che valorizzare tali beni sia un lavoro complesso e laborioso, con il risultato di arrivare comunque ad un valore discrezionale, soggettivo non confrontabile.

Se l'obiettivo è quindi di *benchmarking*, per poter confrontare il capitale investito esistente fra le diverse aree del Paese, che sia quindi neutrale rispetto alle politiche di bilancio adottate dai vari gestori e/o dai criteri di stima usati dal perito, si ritiene utile che l'AEEGSI fornisca dei costi standard parametrici sulle grandezze fisiche presenti sul territorio.

In altri termini si suggerisce la seguente procedura:

- a) AEEGSI raccoglie le grandezze tecniche infrastrutturali presenti sul territorio, suddividendole in categorie, tipologia di materiale e vetustà;
- b) Ad ogni grandezza tecnica si affianca un valore di riferimento per poter ricalcolare il valore economico del bene preesistente;
- c) La metodologia di cui al punto b) deve essere applicata anche nel caso di quegli *asset* valorizzati a bilancio allo scopo di omogenizzare a livello nazionale il valore degli asset iniziali.

Q12. Si condivide l'orientamento suggerito per la ripartizione, nel primo anno di applicazione della separazione contabile, del saldo totale delle immobilizzazioni materiali a bilancio? Per quali tipologie di immobilizzazioni materiali potrebbero sussistere criticità nell'attribuzione ad Attività e Comparti?

Si condivide tale orientamento.

Semplificazione e razionalizzazione degli obblighi informativi in materia di separazione contabile

Q13. Si condivide la proposta di estendere l'applicazione delle norme di separazione contabile a tutte le gestioni che forniscono il servizio in conformità alla normativa vigente indipendentemente dalla forma di tipologia societaria? Motivare la risposta.

Si condivide tale proposta.

Q14. Si condivide la proposta di individuare i gestori tenuti all'obbligo di predisposizione dei Conti Annuali Separati secondo il regime ordinario, sulla base degli abitanti serviti e non in relazione al numero di utenze, al fine di tener conto delle reali dimensioni di gestori che servono numerose utenze condominiali? Motivare la risposta.

Come già rilevato in sede di osservazioni al DCO 406/2015/R/idr, il parametro degli abitanti serviti presenta alcune criticità, come ad esempio il fatto che non tiene in considerazione la popolazione fluttuante. Quindi a tale scopo potrebbe essere utilizzato il numero delle quote fisse.

Q15. Si condividono le proposte dell'Autorità in merito alla semplificazione degli obblighi informativi previsti in materia di separazione contabile per i soggetti di minori dimensioni? Motivare la risposta.

Si condividono le proposte dell'Autorità in merito a tale semplificazione. Potrebbe inoltre essere opportuno inserire una soglia di esenzione totale, ad esempio nel caso di gestioni in forma autonoma esistenti nei comuni montani con popolazione inferiore a 1.000 abitanti istituite ai sensi del comma 5 dell'articolo 148 (oggetto di previsioni particolari anche all'interno del D.Lgs. 152/06 e s.m.i.).

Q16. Quale criterio dimensionale (ad esempio fatturato, metri cubi trasportati, altro) potrebbe essere individuato per estendere le norme di separazione ai soggetti che, pur non erogando il servizio direttamente agli utenti finali, gestiscono singole fasi della filiera idrica? Motivare la risposta.

In primo luogo è necessario fornire una definizione precisa di cosa si intende per soggetti che, pur non erogando direttamente il servizio agli utenti finali, gestiscono singole fasi della filiera. In modo particolare come e se questa si raccordi con le previsioni relative alla determinazione tariffaria. Sempre in un'ottica di semplificazione, si pone all'attenzione dell'Autorità tutti quei soggetti che svolgono attività relative alla filiera idrica, ma che rappresentano per questi solo un'attività residuale e secondaria rispetto all'attività principale svolta. Si pensi ad esempio ad un'azienda agricola che vende acqua ad un soggetto gestore del Servizio Idrico Integrato, ma che si tratta di un'attività marginale con esiguo impatto sulla generale operatività dell'azienda. Per individuare tali soggetti potrebbe essere quindi utilizzato un criterio relativo alla prevalenza dell'attività svolta, come ad esempio a livello di previsioni statutarie oppure l'impatto sul totale del valore della produzione.

Prime indicazioni per la predisposizione dei Conti Annuali Separati**Q17. Si condividono le indicazioni fornite dall'Autorità in merito al contenuto degli schemi contabili proposti per i Conti Annuali Separati? Motivare la risposta.**

In primo luogo sarebbe necessario che fosse esplicitato più chiaramente se l'intenzione dell'AEEGSI sia quella di ottenere: a) dei prospetti che riconcilino con i dati di bilancio, b) oppure dei prospetti che uniformino i bilanci, superando le specifiche modalità di contabilizzazione, al fine di svolgere attività di *benchmarking*.

Nel caso i prospetti debbano riconciliare con il bilancio sarebbe necessario chiarire alcuni aspetti, come ad esempio:

- le modalità di compilazione del dettaglio dei ricavi dell'articolazione tariffaria nel caso in cui i gestori iscrivano a bilancio il VRG e non il fatturato;
- a quale voce attribuire i canoni di concessione ante D.Lgs. 152/06 composti da altre voci oltre i mutui in senso stretto;
- modalità di compilazione delle voci "Accantonamento fondo FONI", "Accantonamento fondo conguagli tariffari", "Accantonamento fondo per il finanziamento di tariffe sociali e di solidarietà", nel caso in cui i gestori non evidenzino tali voci in bilancio ma le indichino nettando i ricavi.

Nel secondo caso, ovvero che i dati non devono riconciliare con il bilancio, invece sarebbe necessario ad esempio:

- fornire indicazioni su come uniformare la metodologia di contabilizzazione degli allacciamenti;
- fornire dei criteri di come contabilizzare le manutenzioni ordinarie/straordinarie;
- esplicitare che i dati non devono riconciliare con il bilancio e fornire prospetti di riconciliazione.

Q18. Quali eventuali modifiche o integrazioni si ritiene opportuno apportare al contenuto degli schemi contabili proposti? Motivare la risposta.

In generale si ritiene opportuno, al fine di contenere i costi amministrativi, di predisporre formati che non implicino inserimenti manuali sul web, ma consentire direttamente l'upload di file. Inoltre, per quanto riguarda le grandezze fisico tecniche si ritiene che sia problematico individuarle con il grado di dettaglio del comparto e quindi di prevedere solo la suddivisione in attività.

Da una prima analisi le principali criticità puntuali che emergono sono riassunte nella tabella seguente:

Prospetto Ricavi	<u>"Ricavi da articolazione tariffaria"</u> : viene richiesta la ripartizione dei ricavi per articolazione tariffaria (utenti civili domestici, civili non domestici, industriali, altri usi), emergendo lo stesso problema del Modco per la predisposizione tariffaria. Se nel bilancio i gestori inseriscono il VRG tale ripartizione non è possibile. Potrebbe essere prevista la stessa impostazione adottata nel Modco, ovvero di non inserire il dato di bilancio ma quello fatturato, in questo caso
---------------------	--

	<p>però non riconcilia con il bilancio.</p> <p><u>“Ricavi tariffari pregressi”</u>: non è chiaro cosa si intende (Rc oppure partite pregresse?).</p> <p><u>“Ricavi da allacciamenti”</u>: per quanto riguarda il tema degli allacciamenti per poter effettuare un confronto tra i diversi gestori sarebbe in primo luogo necessario uniformare le modalità contabili, essendo attualmente presenti tre modalità diverse di contabilizzazione (tutto a Stato Patrimoniale, tutto a Conto Economico, metodo fiscale).</p> <p><u>“Ricavi da riscossione”</u> non è chiaro cosa si intende con tale voce.</p> <p><u>“Rettifica ricavi da riscossione”</u> non è chiaro cosa si intende con tale voce.</p> <p><u>“Ricavi da altre componenti tariffarie (UI1)”</u>: per i gestori si tratta di una partita di Stato Patrimoniale dal momento che viene girata alla CCSE, non viene messa a Conto Economico.</p> <p><u>“Vendite interne”</u>: non è chiaro cosa si intenda con tale voce (potrebbe riferirsi sia agli scambi infra-gruppo che a transazioni interne tra singoli servizi comuni e tra singoli servizi comuni e funzioni operative condivise e vendite interne tra attività).</p>
Prospetto costi	<p><u>“Manutenzioni”</u>: in un’ottica di <i>benchmark</i>, questa impostazione non permette di cogliere l’ammontare complessivo dei costi relativi alla manutenzione, dal momento che non considera quanto effettuato con materiale e personale interno.</p> <p><u>“Canoni di concessione (verso terzi)”</u>; <u>“Canoni di concessione (verso altre imprese del gruppo)”</u>; <u>“Canoni per mutui di proprietari di infrastrutture”</u>: queste categorie non esauriscono le tipologie di canoni esistenti, dal momento che vi sono realtà in cui vi sono ibridi delle precedenti; è necessario quindi avere chiarimenti di come poterli trattare.</p> <p><u>“Ammortamenti”</u>: la suddivisione che viene effettuata tra le diverse voci non risulta essere omogenea per modalità di categorizzazione utilizzata: o si suddivide in tecnici/finanziari o materiali/immateriali.</p> <p><u>“Accantonamento fondo FONI”</u>, <u>“Accantonamento fondo conguagli tariffari”</u>, <u>“Accantonamento fondo per il finanziamento di tariffe sociali e di solidarietà”</u>: dal momento che i gestori contabilizzano tale voci al netto, lordo o VRG, non è chiaro se viene richiesto che il dato sia rappresentato in questo modo superando la scelta di contabilizzazione effettuata in bilancio.</p> <p><u>Costi per versamento altre componenti tariffarie (UI1)</u>: non è chiaro se si intendono i costi per effettuare il versamento della componente UI1 o la consistenza della stessa (in questo ultimo caso i gestori lo trattano contabilmente a Stato Patrimoniale e non a Conto Economico).</p> <p><u>Altri oneri locali (TOSAP, COSAP, TARSU)</u>: tale categoria dovrebbe essere ampliata o lasciata aperta in modo da poter ricomprendere anche altri oneri locali (ad esempio IMU, attraversamenti, oneri di solidarietà, ERC, ecc.)</p>

Roma, lì 19 Novembre 2015