

**DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE  
379/2015/R/IDR**

**SEPARAZIONE CONTABILE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO  
OVVERO DI CIASCUNO DEI SINGOLI SERVIZI CHE LO COMPONGONO**  
*Individuazione e perimetrazione degli oggetti di separazione contabile del SII*

*Documento per la consultazione*

**23 luglio 2015**

## **Premessa**

*Il presente documento per la consultazione si inquadra nel procedimento per la formazione di provvedimenti in materia di separazione amministrativa e contabile dei servizi idrici e di revisione ed eventuale semplificazione della normativa in materia di separazione contabile per i settori dell'energia elettrica e del gas, avviato con la deliberazione 4 agosto 2011, ARG/COM 115/11, e successivamente integrato con la deliberazione 28 giugno 2012, 266/2012/R/COM, nell'ambito del quale l'Autorità aveva presentato primi orientamenti in tema di unbundling contabile del servizio idrico integrato con i documenti per la consultazione 28 febbraio 2013, 82/2013/R/COM e 30 ottobre 2014, 539/2014/R/IDR.*

*Nel presente documento sono dunque illustrati i nuovi orientamenti – semplificati rispetto a quelli prospettati nei precedenti documenti per la consultazione – in merito alla individuazione e perimetrazione dei principali oggetti di separazione contabile, ipotizzando una divisione delle Attività che rispecchi l'organizzazione delle principali fasi della filiera idrica. Nel documento si illustrano altresì gli orientamenti dell'Autorità in materia di:*

- *semplificazione e razionalizzazione degli obblighi informativi in materia di separazione contabile per i gestori di minori dimensioni;*
- *applicazione delle nuove disposizioni in materia di separazione contabile.*

*I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità, entro il **10 settembre 2015**, le proprie osservazioni e proposte in forma scritta, compilando l'apposito modulo interattivo disponibile nel sito internet dell'Autorità o tramite l'invio all'indirizzo di posta elettronica [unitaATI@autorita.energia.it](mailto:unitaATI@autorita.energia.it).*

*Le osservazioni e le proposte pervenute saranno pubblicate sul sito internet dell'Autorità. Pertanto, qualora i partecipanti alla consultazione intendano salvaguardare la riservatezza di dati e informazioni, dovranno motivare tale richiesta contestualmente a quanto inviato in esito al presente documento. In tal caso, sarà necessario inviare un ulteriore documento, destinato alla pubblicazione e privo delle parti riservate.*

**Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico**  
**Direzione Sistemi Idrici - Unità Assetti, Ricerca e Innovazione Idrica-**  
**in collaborazione con la Direzione Infrastrutture, Unbundling e Certificazione**  
**Unità Unbundling e Certificazione**  
**Piazza Cavour 5 – 20121 Milano**  
**tel. 02-65565.311/547**  
**fax: 02-65565.222**  
**e-mail: [unitaATI@autorita.energia.it](mailto:unitaATI@autorita.energia.it)**

## INDICE

<b>EXECUTIVE SUMMARY .....</b>	<b>4</b>
<b>1 Introduzione .....</b>	<b>5</b>
<b>2 Quadro normativo .....</b>	<b>7</b>
<b>3 Obiettivi dell'intervento .....</b>	<b>9</b>
<b>4 La disciplina dell'<i>unbundling</i> contabile.....</b>	<b>13</b>
<b>5 Attività .....</b>	<b>17</b>
<b>6 Comparti .....</b>	<b>21</b>
<b>7 Servizi Comuni.....</b>	<b>32</b>
<b>8 Funzioni Operative Condivise .....</b>	<b>34</b>
<b>9 Semplificazione e razionalizzazione degli obblighi informativi in materia di separazione contabile .....</b>	<b>38</b>
<b>10 Applicazione delle nuove disposizioni in materia di separazione contabile.....</b>	<b>41</b>

## EXECUTIVE SUMMARY

Il presente documento per la consultazione si inserisce nel procedimento per la formazione di provvedimenti in materia di separazione amministrativa e contabile dei servizi idrici e di revisione ed eventuale semplificazione della normativa in materia di separazione contabile per i settori dell'energia elettrica e del gas, avviato con la deliberazione 4 agosto 2011, ARG/COM 115/11, nell'ambito del quale l'Autorità aveva presentato primi orientamenti in tema di *unbundling* contabile del servizio idrico integrato (di seguito: SII) con il documento per la consultazione 28 febbraio 2013, 82/2013/R/COM.

Partendo dalla ricostruzione dell'approccio seguito dall'Autorità per definire la separazione contabile del SII (capitolo 1) e del quadro normativo di riferimento (capitolo 2), nel capitolo 3 vengono esposti gli obiettivi generali e specifici legati all'intervento.

Nel capitolo 4, viene richiamata la disciplina dell'*unbundling* contabile vigente nei settori dell'energia elettrica e del gas, che verrà completata con le disposizioni relative al settore idrico al fine di giungere alla definizione di una disciplina integrata multiservizio dell'*unbundling* contabile.

L'Autorità sviluppa dunque nel presente documento nuovi orientamenti – semplificati rispetto a quelli prospettati nei precedenti documenti per la consultazione – in merito alla individuazione e perimetrazione dei principali oggetti di separazione contabile, ipotizzando (capitolo 5) una divisione in cinque Attività che rispecchiano l'organizzazione delle principali fasi della filiera idrica, ovvero:

- a) *acquedotto;*
- b) *fognatura;*
- c) *depurazione;*
- d) *altre attività idriche;*
- e) *attività diverse.*

Nei capitoli 7 e 8, si propone di confermare anche per il settore idrico l'applicazione dei Servizi Comuni e delle Funzioni Operative Condivise previste dal TIUC per i settori dell'energia elettrica e del gas, introducendo inoltre ulteriori Funzioni Operative Condivise specifiche per il SII.

Nel documento si illustrano altresì gli orientamenti dell'Autorità in tema di:

- semplificazione e razionalizzazione degli obblighi informativi in materia di separazione contabile per i gestori di minori dimensioni (capitolo 9);
- attuazione delle nuove disposizioni in materia di separazione contabile, prospettandone l'applicazione a partire dall'esercizio 2016 (capitolo 10).

## 1 Introduzione

- 1.1 Il presente documento per la consultazione si inquadra nell'ambito del procedimento per la formazione di provvedimenti in materia di separazione amministrativa e contabile dei servizi idrici e di revisione ed eventuale semplificazione della normativa in materia di separazione contabile per i settori dell'energia elettrica e del gas, avviato con la deliberazione 4 agosto 2011, ARG/COM 115/11, e successivamente integrato con la deliberazione 28 giugno 2012, 266/2012/R/COM.
- 1.2 Nell'ambito di tale procedimento, che per quanto riguarda il settore elettrico e il gas si è concluso con l'adozione della deliberazione 22 maggio 2014, 231/2014/R/COM<sup>1</sup> e del relativo Allegato A (di seguito: TIUC) di revisione e semplificazione delle disposizioni di separazione contabile, con il documento per la consultazione del 28 febbraio 2013, 82/2013/R/COM (di seguito: documento per la consultazione 82/2013/R/COM), sono state illustrate le principali problematiche e i primi orientamenti dell'Autorità in materia di obblighi di separazione contabile per i gestori dei servizi idrici.
- 1.3 In particolare, nel sopradetto documento per la consultazione 82/2013/R/COM, sono stati sottoposti a consultazione i primi orientamenti dell'Autorità in merito alla struttura e al contenuto delle Attività e dei Comparti rispetto ai quali articolare la separazione contabile del bilancio di esercizio delle imprese operanti nel settore dei servizi idrici ipotizzando, data la natura *multiutility* di numerosi operatori, l'applicazione al settore idrico dei medesimi criteri e delle regole generali di separazione contabile attualmente previste per i settori energetici, salvo prospettare l'introduzione di una separazione contabile articolata anche sul livello territoriale rappresentato dall'Ambito Territoriale Ottimale (ATO).
- 1.4 I primi orientamenti dell'Autorità in materia di obblighi di separazione contabile prevedevano una elevata disaggregazione delle poste contabili articolate in un

---

<sup>1</sup> Con la deliberazione 231/2014/R/COM, recante *disposizioni in materia di obblighi di separazione contabile (unbundling) per i settori dell'energia elettrica e del gas*, l'Autorità ha approvato il relativo Allegato A, *Testo integrato delle disposizioni dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico in merito agli obblighi di separazione contabile (unbundling contabile) per le imprese operanti nei settori dell'energia elettrica e del gas e relativi obblighi di comunicazione (TIUC)*. Con tale disposizione l'Autorità ha aggiornato il TIU - *Testo integrato delle disposizioni dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas in merito agli obblighi di separazione amministrativa e contabile (unbundling) per le imprese operanti nei settori dell'energia elettrica e del gas e relativi obblighi di pubblicazione e comunicazione* - Allegato A alla deliberazione n. 11/07, abrogandone le disposizioni di separazione contabile contenute nella Parte V e VI, procedendo alla revisione della struttura e del contenuto di Attività e Comparti, delle soglie di applicazione del regime ordinario (ampliamento dell'esenzione dall'obbligo di predisposizione e di invio dei conti annuali separati), del processo di separazione contabile (revisione delle fasi contabili) e alla modifica degli schemi contabili (prospetto delle immobilizzazioni).

La deliberazione 231/2014/R/COM ha previsto infine di istituire un tavolo tecnico con gli operatori finalizzato alla redazione di un manuale di contabilità regolatoria per i settori dell'energia elettrica e del gas che supporti gli operatori nella redazione dei conti annuali separati. Tale manuale è stato recentemente approvato con la determina 04 giugno 2015, 8/2015 – DIUC.

numero elevato di Attività e Comparti analogamente a quanto previsto per i settori energetici.

- 1.5 Tuttavia, date le caratteristiche di monopolio naturale su scala locale del servizio idrico integrato (di seguito: SII) e in considerazione della necessità di tener conto della forte differenziazione e frammentazione del settore (che si caratterizza per un numero elevato di operatori eterogenei), della dimensione, a volte molto piccola, dei numerosi gestori che forniscono il servizio, nonché della diffusa presenza di amministrazioni pubbliche tra i gestori, l'Autorità ha ritenuto opportuno introdurre una prima perimetrazione semplificata delle Attività, che ha trovato una sua formalizzazione nel documento per la consultazione del 30 ottobre 2014, 539/2014/R/IDR.
- 1.6 Tenendo conto, tra l'altro, di quanto anticipato con la citata deliberazione 231/2014/R/COM, nella quale era stato specificato che l'adozione di regole di separazione contabile per il settore idrico veniva rimandata a valle di una fase di consultazione ulteriore con l'eventuale previsione di *focus group* con gli operatori di settore, l'attività di analisi e approfondimento in materia di *unbundling* contabile nel SII è proseguita nel corso dell'anno 2014 e 2015 con la convocazione di un tavolo tecnico<sup>2</sup> in materia.
- 1.7 Il presente documento per la consultazione si propone dunque di definire il quadro regolatorio in materia di *unbundling* contabile del SII sulla base delle risultanze delle richiamate consultazioni e alla luce delle maggiori conoscenze settoriali acquisite, anche a seguito dei contributi pervenuti dagli operatori partecipanti agli incontri tenutisi in occasione del primo e del secondo tavolo tecnico, sviluppando orientamenti in materia di:
  - perimetrazione delle Attività e dei Comparti;
  - individuazione di Servizi Comuni (di seguito: SC) e Funzioni Operative Condivise (di seguito: FOC) specifiche del SII;
  - ipotesi di costruzione dei *driver* di attribuzione delle poste di SC e FOC;
  - semplificazione e razionalizzazione degli obblighi informativi in materia di separazione contabile;
  - applicazione delle nuove disposizioni.

---

<sup>2</sup> Al tavolo tecnico hanno partecipato le organizzazioni rappresentative dei principali *stakeholder* interessati dall'intervento, ovvero ANCI, ANEA, ANFIDA e Utilitalia. Il tavolo è stato convocato in due occasioni, nei mesi di dicembre 2014 e di marzo 2015, e il confronto diretto in sede di riunione è stato arricchito dai contributi scritti fatti pervenire nel seguito dai partecipanti. Le riunioni sono state incentrate principalmente sulla perimetrazione e la definizione delle Attività e dei relativi Comparti, sulle tempistiche dell'intervento e, secondariamente, sulla individuazione dei Servizi Comuni e delle Funzioni Operative Condivise.

- 1.8 Le misure proposte nel presente documento per la consultazione andranno ad integrare la disciplina generale dell'*unbundling* di cui al TIUC con un provvedimento da emanarsi presumibilmente entro fine novembre.
- 1.9 L'Autorità, in considerazione dei tempi necessari per adattare le procedure contabili ai fini di adempiere agli obblighi in materia di separazione contabile, intende prevedere un'applicazione graduale delle norme consentendo l'attribuzione *ex post* alle Attività delle poste contabili per l'anno 2016.

## 2 Quadro normativo

- 2.1 La normativa di riferimento in materia di *unbundling* contabile del settore idrico ha principalmente carattere nazionale non essendoci, differentemente da quanto previsto per il settore elettrico e gas, una direttiva comunitaria che preveda obblighi di separazione contabile per i gestori del settore. I presupposti normativi per l'intervento del regolatore in materia di norme di separazione contabile per il settore idrico vanno pertanto ritrovati nell'ambito della legislazione nazionale.
- 2.2 L'articolo 21, commi 13 e 19, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 (di seguito: decreto legge 201/11), ha infatti trasferito all'Autorità le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici precedentemente attribuite dal decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, all'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua, contestualmente soppressa, precisando che tali funzioni vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all'Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95).
- 2.3 Secondo quanto disposto dall'articolo 2 della legge 481/95, alla lettera f), l'Autorità può emanare direttive per la separazione contabile e amministrativa, che consentano di evidenziare separatamente gli oneri conseguenti alla fornitura del servizio universale definito dalle convenzioni, verificando i costi delle singole prestazioni al fine di assicurare, tra l'altro, la loro corretta disaggregazione e imputazione, garantendo altresì un confronto con i costi di servizi analoghi in altri Paesi e la pubblicizzazione dei dati raccolti.
- 2.4 L'articolo 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012, attuativo dell'articolo 21, comma 19, del decreto legge 201/11, precisa le funzioni attribuite all'Autorità tra le quali quella di adottare direttive *per la trasparenza della contabilità e per la separazione contabile e amministrativa dei gestori del servizio idrico integrato o di suoi segmenti, nonché la rendicontazione periodica dei dati gestionali ai fini dello svolgimento dei propri compiti istituzionali, assicurando la corretta disaggregazione di costi e ricavi per funzione svolta, per area geografica e categoria di utenza, valutando i costi delle singole prestazioni, anche ai fini di un confronto comparativo.*
- 2.5 La disaggregazione dei costi e dei ricavi per area geografica di cui sopra si deve intendere riferita all'Ambito Territoriale Ottimale (ATO) che, ai sensi dell'art.

147 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (di seguito: d.lgs. 152/06), è il territorio sulla base del quale sono organizzati i servizi idrici e sul quale esercita le proprie prerogative in materia di organizzazione del servizio idrico integrato l'Ente di governo dell'Ambito.

- 2.6 Tale impostazione che prevede la disaggregazione delle poste contabili per ATO si rende necessaria per garantire l'applicazione della disciplina tariffaria introdotta dall'Autorità e appare coerente con quanto già previsto dal D.M. 1 agosto 1996 il quale dispone che *“il concessionario è tenuto a redigere il conto economico e lo stato patrimoniale per ciascuna gestione del servizio idrico integrato separatamente da quelli di altre gestioni, anche dello stesso settore. Il conto economico è basato su contabilità analitica per centri di costo ed è redatto in forma riclassificata secondo il decreto legislativo n. 127/91. Il bilancio di esercizio deve essere certificato da società all'uopo abilitate”*<sup>3</sup>.
- 2.7 Le sopracitate disposizioni sono state recentemente integrate dal decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, come convertito nella legge 11 novembre 2014, n. 164 (Decreto Sblocca Italia), che - per quanto di interesse in questa sede - all'articolo 7, apporta modifiche ed integrazioni (si veda il **Box 1**) alle previgenti disposizioni di cui al d.lgs. 152/06 ridefinendo, con riferimento ai casi in cui non si sia ancora provveduto, la disciplina per l'attivazione della gestione unica a livello di ambito territoriale ottimale.

**Box 1 - Nuove disposizioni in materia di gestione del servizio**

Il d.l. 133/2014 (c.d. “Decreto Sblocca Italia”) (articolo 7, comma 1, lett. b) è intervenuto sull'articolo 147 del d.lgs. 152/06 introducendo:

- l'unicità della gestione - in luogo dell'unitarietà della gestione - quale principio da seguire nella delimitazione degli ambiti territoriali ottimali ad opera delle regioni;
- la possibilità - qualora l'ambito territoriale ottimale coincida con l'intero territorio regionale - di affidare il servizio idrico integrato in ambiti territoriali comunque non inferiori agli ambiti territoriali corrispondenti alle province o alle città metropolitane e la salvaguardia delle gestioni del servizio idrico in forma autonoma esistenti nei comuni montani con popolazione inferiore a 1.000 abitanti istituite ai sensi del comma 5 dell'articolo 148.

Il sopracitato “Decreto Sblocca Italia” (articolo 7, comma 1, lett. c e d) ha soppresso l'articolo 150 del d.lgs. 152/06 recante “Scelta della forma di gestione e procedure di affidamento” ed ha introdotto nel medesimo decreto legislativo l'articolo 149-bis, con il quale si prevede:

- alla successiva scadenza della gestione d'ambito, l'affidamento al gestore unico di ambito entro i sei mesi antecedenti la data di scadenza dell'affidamento previgente;
- la gestione del servizio idrico integrato, da parte del soggetto affidatario, su tutto il territorio degli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale.

<sup>3</sup> Cfr. Articolo 9 dell'allegato al citato DM.

- 2.8 Ai fini del presente documento, infine, assumono rilievo le disposizioni contenute nel decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (di seguito: d.lgs. 118/2011), così come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126 (di seguito: d.lgs.126/2014), che hanno previsto l'obbligo per tutti gli enti pubblici locali a partire dal 2015, dopo un periodo di sperimentazione che interessa gli anni 2012, 2013 e 2014, di affiancamento alla contabilità finanziaria di un sistema di contabilità di tipo economico-patrimoniale (si veda Box 2).

***Box 2 – Decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118 recante “Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42”***

Il decreto legislativo 118/2011, coordinato con il decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, stabilisce all'articolo 2, comma 2, che, al fine di garantire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali, sia sotto il profilo finanziario sia sotto il profilo economico-patrimoniale, le Regioni e gli enti locali sono tenuti ad affiancare, a fini conoscitivi, alla contabilità finanziaria un sistema di contabilità economico-patrimoniale.

L'esigenza di migliorare la conoscenza dei fenomeni contabili, cui è preordinata l'armonizzazione avviata con il d.lgs. 118/2011, trova corrispondenza nella normativa comunitaria (direttiva n. 2011/85/UE del Consiglio, in data 8 novembre 2011), relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri, secondo cui “*gli Stati membri si dotano di sistemi di contabilità pubblica che coprono in modo completo e uniforme tutti i sotto-settori dell'amministrazione pubblica e contengono le informazioni necessarie per generare dati fondati sul principio di competenza (art. 3)*”.

Il d.lgs. 118/2011 ha inizialmente previsto un periodo di sperimentazione, avviato fin dal 2012, riguardante l'attuazione delle disposizioni relative ai principi contabili generali che hanno trovato applicazione per le Regioni, le province autonome e gli enti locali. In particolare, il periodo di sperimentazione è risultato preordinato alla verifica della rispondenza della riforma contabile alle esigenze conoscitive della finanza pubblica e all'individuazione delle eventuali criticità del sistema e delle conseguenti modifiche, intese a realizzare una più efficace disciplina della materia.

La durata della sperimentazione, originariamente prevista per un biennio, è stata prolungata di un esercizio dal d.l. 102/2013, che ha inoltre esteso la possibilità di aderire alla sperimentazione anche agli enti ulteriori che ne avessero fatto richiesta entro i termini.

Sulla base dei risultati della sperimentazione, il d.lgs. 126/2014, innovando il d.lgs. 118/2011, ha integrato i principi contabili, il piano dei conti e gli schemi di bilancio, ha definito l'ordinamento contabile delle Regioni, aggiornato il T.U.E.L. ai principi della riforma contabile, e adeguato la definizione di indebitamento degli enti territoriali di cui all'articolo 3, comma 17 della legge 350/2003.

### **3 Obiettivi dell'intervento**

- 3.1 L'intervento dell'Autorità è volto a definire una disciplina dell'*unbundling* contabile del SII che permetta, in linea generale, di garantire un flusso

informativo certo (in quanto soggetto a revisione contabile), omogeneo e comparabile tra operatori - nonché utilizzabile ai fini del calcolo tariffario - delle singole fasi della filiera idrica; in particolare, l'intervento è finalizzato al raggiungimento degli obiettivi generali di seguito enucleati.

#### *Definire corrispettivi tariffari cost reflective*

- 3.2 La separazione contabile delle diverse fasi che compongono una determinata filiera produttiva viene adottata nei settori regolati per giungere alla definizione di tariffe che siano *cost reflective*. Questo permette, da un lato, di evitare sussidi incrociati tra le diverse Attività e, in particolare, tra attività regolate e attività non regolate, dall'altro, di garantire la corretta quantificazione di tutti i costi efficienti necessari ad assicurare l'erogazione del servizio idrico in conformità a quanto disposto dalla normativa nazionale e comunitaria in materia (si veda il **Box 3**).

#### ***Box 3 – I principi per il recupero dei costi***

Al fine di raggiungere gli obiettivi di qualità dei corpi idrici e di tutela del patrimonio idrico dell'Unione, la normativa eurounitaria individua a partire dalla Direttiva Quadro 2000/60/CE la necessità di pianificare la gestione delle acque tenendo conto del “principio del recupero dei costi dei servizi idrici, compresi i costi ambientali e relativi alle risorse” (*Full Cost Recovery*), e del principio “chi inquina paga” (*Polluter Pays Principle*).

##### **Il principio del Full Cost Recovery**

La Comunicazione COM(2000)477 prevede che tra i costi che la tariffa per il servizio idrico deve integralmente coprire, secondo il principio del *full cost recovery*, vi sono: “a) i costi finanziari dei servizi idrici, che comprendono gli oneri legati alla fornitura ed alla gestione dei servizi in questione. Essi comprendono tutti i costi operativi e di manutenzione e i costi di capitale (quota capitale e quota interessi, nonché l'eventuale rendimento del capitale netto); b) i costi ambientali, ovvero i costi legati ai danni che l'utilizzo stesso delle risorse idriche causa all'ambiente, agli ecosistemi ed a coloro che usano l'ambiente (ad esempio una riduzione della qualità ecologica degli ecosistemi acquatici o la salinizzazione e degradazione di terreni produttivi); c) i costi delle risorse, ovvero i costi delle mancate opportunità imposte ad altri utenti in conseguenza dello sfruttamento intensivo delle risorse al di là del loro livello di ripristino e ricambio naturale (ad esempio legati all'eccessiva estrazione di acque sotterranee)”.

##### **Il principio “chi inquina paga” (Polluter Pays Principle)**

Il principio “chi inquina paga” è riconosciuto fra i fondamenti di tutte le politiche europee in materia di ambiente. L'articolo 191, paragrafo 2, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (ex articolo 174 del TCE) stabilisce che *la politica della Comunità in materia di ambiente è [...] fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio “chi inquina paga”*.

Nella Comunicazione COM(2000)477, la Commissione europea ha specificato che “*in linea di principio, ogni utilizzatore deve sostenere i costi legati alle risorse idriche da lui consumate, compresi i costi ambientali e quelli delle risorse. I prezzi devono inoltre essere direttamente legati alla quantità di risorse idriche impiegate o all'inquinamento prodotto. In questo modo*

*essi assumono una funzione incentivante, inducendo gli utilizzatori ad impiegare le risorse idriche in modo più efficiente ed a produrre meno inquinamento”.*

Con la Comunicazione COM(2012)673 – recante il “Piano per la salvaguardia delle risorse idriche europee” – la Commissione europea ha rimarcato l’importanza del disposto del citato art. 9 della Direttiva 2000/60/CE, prevedendo espressamente di configurare il rispetto, da parte degli Stati Membri, delle politiche europee dei prezzi dell’acqua/del recupero dei costi come condizione *ex ante* per l’ottenimento dei finanziamenti europei per progetti nel quadro dei Fondi di sviluppo rurale e di coesione.

I principi del *Full Cost Recovery* e del *Polluter Pays Principle* sono stati integralmente recepiti dal legislatore italiano. L’art. 154, comma 1, del d.lgs. 152/06, come modificato dal d.P.R. 116/11, prevede infatti che: “*La tariffa costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato ed è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell’entità dei costi di gestione delle opere, e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, nonché di una quota parte dei costi di funzionamento dell’Autorità d’ambito, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio “chi inquina paga”. Tutte le quote della tariffa del servizio idrico integrato hanno natura di corrispettivo”.*

#### *Individuare, monitorare gli investimenti e i contributi pubblici per Attività e Comparti*

3.3 In un settore, quale quello idrico italiano, che si caratterizza per un ingente fabbisogno di investimenti – necessari, in particolare, ad ammodernare le infrastrutture, a ridurre le perdite di rete e a garantire i livelli di depurazione dei reflui richiesti dalla normativa europea – per di più notevolmente differenziato a seconda della realtà territoriale considerata, l’*unbundling* contabile è uno strumento indispensabile per consentire al regolatore di individuare la realizzazione di determinati investimenti e monitorare la corretta esecuzione degli stessi tenendo conto degli eventuali contributi pubblici ricevuti dal gestore.

#### *Incentivare l’efficienza e l’efficacia dei gestori*

3.4 Il perseguimento di obiettivi di efficienza e di efficacia nell’erogazione dei servizi, anche in un’ottica di tutela ambientale e della risorsa, sembra richiedere la presenza di soggetti gestori di dimensioni industriali e finanziarie adeguate al fine di garantire confacenti livelli di prestazione al minor costo, nonché la possibilità di liberare risorse attraverso una crescita della produttività.

3.5 L’Autorità, in questo contesto, si pone l’obiettivo di favorire l’efficienza e l’efficacia delle gestioni, tramite una migliore individuazione dei costi efficienti, di promuovere l’utilizzo efficiente della risorsa idrica e favorire la riduzione delle perdite nell’ottica di promozione dell’efficientamento e dell’attuazione del principio di *water conservation*.

### *Disincentivare fenomeni di “cost padding”*

- 3.6 *“One of the most serious concerns of regulators is that regulated firms may attempt to raise the reimbursement they receive from the regulator by engaging in cost padding or accounting contrivances that inflate observed costs. Firms have many ways of padding costs such as: increasing salaries and expense claims, “gold-plating” expenditures, charging other equipment to project costs, advertising for corporate image, charging for depreciated assets, and not reporting cost reducing improvements. While cost padding is often identified as a serious concern, its extent is difficult to quantify because, by definition, much of it is hidden from the regulator<sup>4</sup>”.*
- 3.7 L’*unbundling* contabile, nella misura in cui restituisce al regolatore una visione il più trasparente possibile dei costi osservabili, sostenuti dal gestore del SII nell’erogazione del servizio, disincentiva comportamenti opportunistici dei gestori stessi finalizzati a “incrementare artificiosamente i costi dei servizi regolati”. La separazione contabile è uno strumento propedeutico per consentire al regolatore di valutare l’efficienza dei processi che si svolgono all’interno delle Attività e dei singoli Comparti e, conseguentemente, di verificare il correlato livello di costo riducendo le asimmetrie informative.
- 3.8 Alla luce delle considerazioni precedenti l’Autorità intende perseguire i seguenti Obiettivi specifici

### *Quantificare i costi ambientali e della risorsa*

- 3.9 Come anticipato nel documento per la consultazione del 30 ottobre 2014, n. 539/2014/R/IDR, *“l’unbundling del servizio idrico dovrà consentire all’Autorità di: evidenziare i costi dei singoli servizi al fine di prevedere una tariffa cost reflective, esplicitando nel vincolo di riconoscimento dei ricavi del gestore (VRG) la componente ERC, istituita - come precedentemente illustrato - per rappresentare i costi ambientali e della risorsa”*.
- 3.10 Con la successiva deliberazione 662/2014/R/IDR, attraverso la quale l’Autorità - in coerenza con quanto poi previsto dal “Regolamento recante i criteri per la definizione del costo della risorsa per i vari settori di impiego dell’acqua”, adottato con il decreto del Ministero dell’ambiente, della tutela del territorio e del mare, 24 febbraio 2015 n.39 - ha individuato un primo insieme di oneri, già coperti nell’ambito dei costi riconosciuti dal MTI, ma da esplicitare nella componente *ERC<sup>2015</sup>*, precisando che la puntuale attribuzione alla specifica componente di eventuali costi delle immobilizzazioni erano rinviati a una successiva enucleazione dei costi ambientali e della risorsa, prevista per il

---

<sup>4</sup> Bogueas S., Worrall T., 2012. “Cost padding in regulated monopolies” in International Journal of Industrial Organization.

Per ulteriori approfondimenti in materia di *cost padding* si veda, in particolare, il capitolo 12 “Cost padding, auditing, and collusion” di Laffont J. J., Tirole J., 1993. *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*. Massachusetts Institute of technology, Cambridge.

secondo periodo regolatorio. A tal fine, l'adozione di norme settoriali per la separazione contabile costituisce un fondamentale presupposto per permettere, al soggetto competente, di procedere alla corretta attribuzione dei costi nell'ambito della componente *ERC*, secondo i criteri definiti dal decreto citato e sulla base delle regole individuate dall'Autorità.

*Definire indici di efficienza relativi alle Attività/Comparti e comparare l'efficienza gestionale dei gestori*

- 3.11 Una corretta individuazione dei costi delle Attività e dei relativi Comparti, nonché la raccolta delle grandezze fisico tecniche associate a tali poste contabili, permetterebbe all'Autorità di ottenere dati omogenei e comparabili sui quali operare analisi di *benchmark* e costruire indici di efficienza sui quali basare opportuni meccanismi regolatori incentivanti.
- 3.12 L'*unbundling* contabile, infatti, può essere utilizzato anche per operare valutazioni comparative sulla performance delle imprese regolate e per promuovere modelli di regolazione con *yardstick competition* che consentono di migliorare l'efficienza complessiva di un dato settore.

*Definire i costi standard*

- 3.13 La definizione e la successiva implementazione dell'*unbundling* contabile nel SII può consentire all'Autorità di arrivare alla definizione di costi standard del servizio e/o di determinati processi standardizzabili. Tale obiettivo, seppur di medio periodo, risulta di particolare importanza per incentivare la razionalizzazione dei costi connessi all'erogazione del servizio medesimo.

#### **Spunti per la consultazione**

**Q1.** *Si ritiene vi siano ulteriori obiettivi generali e specifici che, nell'ambito delle competenze attribuite all'Autorità, debbano essere perseguiti con il presente intervento regolatorio? Motivare la risposta.*

## **4 La disciplina dell'*unbundling* contabile**

- 4.1 La disciplina dell'*unbundling* contabile per il SII si basa sulle regole e i criteri generali di separazione contabile previsti per i settori dell'energia elettrica e del gas opportunamente adattati per tener conto delle caratteristiche specifiche del settore idrico e, in particolare, della necessità di disaggregare i costi per area geografica come disposto dalla normativa vigente in materia.
- 4.2 Conseguentemente, nel presente capitolo viene brevemente descritta la disciplina della separazione contabile attualmente prevista per i settori elettrico e gas, per il dettaglio della quale si può far riferimento alle disposizioni del TIUC e del

relativo Manuale di contabilità regolatoria che ne dettaglia gli aspetti tecnico-operativi<sup>5</sup>.

- 4.3 Preliminarmente, appare opportuno riportare, nel seguente **Box 4**, alcune definizioni rilevanti ai fini dell'applicazione delle regole di separazione contabile, recate all'articolo 1 del TIUC, opportunamente adattate in questa sede per contemplare anche il settore idrico.

**Box 4 – Definizioni degli oggetti di separazione contabile**

**Attività** è una fase operativa che può essere gestita come un'impresa separata;

**Comparto** è un'unità logico-organizzativa che individua un'aggregazione di valori economici e patrimoniali per destinazione più analitica rispetto alle Attività;

**Servizio Comune (SC)** è un'unità logico-organizzativa che svolge funzioni in modo centralizzato nell'ambito dello stesso soggetto giuridico riferite in generale all'intera impresa quali, ad esempio<sup>6</sup>, i servizi informatici, i servizi amministrativi e finanziari;

**Funzione Operativa Condivisa (FOC)** è una funzione aziendale, svolta anche attraverso una struttura dedicata, che nell'ambito dello stesso soggetto giuridico presta servizi di natura operativa, di tipo tecnico e/o commerciale<sup>7</sup>, in maniera condivisa ad almeno due Attività del soggetto medesimo, anche al di fuori dei settori dell'energia elettrica, del gas e del settore idrico;

**Gruppo societario** è l'insieme di società tra le quali sussistano situazioni di controllo ai sensi dell'articolo 26 del decreto legislativo n. 127/91;

**Poste economiche** sono voci che nel bilancio e nei conti annuali separati vengono esposte nel conto economico;

**Poste patrimoniali** sono voci che nel bilancio e nei conti annuali separati vengono esposte nello stato patrimoniale.

- 4.4 Il TIUC prevede un obbligo generalizzato di separazione contabile per le persone fisiche o giuridiche che svolgono attività d'impresa nel settore dell'energia elettrica e del gas. Le norme di separazione contabile prevedono che tutte le poste patrimoniali ed economiche del bilancio d'esercizio<sup>8</sup> vengano separate nelle Attività e ulteriormente in Comparti nonché nei Servizi Comuni e nelle

<sup>5</sup> Si veda il Manuale di contabilità regolatoria per la redazione dei conti annuali separati di cui all'Allegato A alla deliberazione 22 maggio 2014, 231/2014/R/COM (TIUC).

<sup>6</sup> Si rinvia al successivo capitolo 7 per una descrizione dettagliata dei Servizi Comuni.

<sup>7</sup> Rinviano al successivo capitolo 8 per ulteriori approfondimenti, a titolo di esempio si anticipa che rientrano tra le FOC la funzione operativa condivisa di misura, quella commerciale di vendita e altre funzioni operative condivise tra due o più Attività.

<sup>8</sup> La disaggregazione delle poste patrimoniali ed economiche non viene operata per le poste tributarie, finanziarie, relative al patrimonio netto e straordinarie; queste, infatti, essendo tipicamente frutto di una gestione centralizzata da parte delle imprese, vengono riportate in un apposito prospetto riferito alle "Voci non attribuibili" alle singole Attività.

Funzioni Operative Condivise che, si precisa, sono anzitutto oggetti contabili che non necessariamente corrispondono alle suddivisioni di tipo organizzativo e gestionale proprie dei gestori.

- 4.5 La separazione del bilancio tra gli oggetti contabili sopra richiamati avviene secondo un preciso percorso, disciplinato dal TIUC, che viene di seguito sintetizzato.
- 4.6 La separazione delle poste patrimoniali ed economiche nelle Attività deve essere effettuata come se tali Attività fossero svolte da imprese separate e quindi con rilevazioni contabili distinte per Attività sin dalla loro origine (*ex ante*) e in modo sistematico durante il periodo amministrativo e tali da permettere un'attribuzione quanto più diretta possibile delle poste del bilancio alle singole Attività.
- 4.7 L'attribuzione diretta delle poste del bilancio alle Attività avviene, quindi, utilizzando una precisa gerarchia di fonti, ovvero *in primis* mediante contabilità generale, laddove il piano dei conti utilizzato dall'impresa sia sufficientemente dettagliato per rilevare le operazioni contabili per singola Attività svolta; in secondo luogo, utilizzando la contabilità analitica che, tramite appositi oggetti contabili (ad es. centri di costo), permette un'attribuzione delle operazioni svolte alle Attività più specifica rispetto a quella consentita dalla contabilità generale; in ultimo, attraverso specifica misurazione fisica del fattore produttivo utilizzato dalle diverse Attività.
- 4.8 Quando l'attribuzione diretta alle Attività non è possibile, le poste contabili sono attribuite ai Servizi Comuni e alle Funzioni Operative Condivise, che sono oggetti contabili, individuati tassativamente dal TIUC, riferiti rispettivamente alle strutture centralizzate nell'ambito dell'organizzazione aziendale o comunque a funzioni aziendali che lavorano per due o più Attività.
- 4.9 In una seconda fase vengono rilevate le eventuali transazioni interne tra i singoli SC e tra i singoli SC e le singole FOC, riferite, cioè alle vendite e acquisti di beni e servizi tra tali oggetti contabili, le quali devono essere opportunamente tracciate nella contabilità interna aziendale, evidenziate appositamente negli schemi dei conti annuali separati (di seguito: CAS) e valorizzate con precisi criteri dettati dal TIUC.
- 4.10 In una terza fase, a valle dell'imputazione diretta e delle eventuali transazioni interne tra SC e FOC, avviene il ribaltamento dei costi attribuiti a SC e FOC alle Attività in funzione del peso di specifici *driver*, scelti tra quelli previsti dal TIUC.
- 4.11 Nella quarta ed ultima fase vengono effettuate le transazioni tra Attività. Ci si riferisce, quindi, alle vendite e acquisti di beni e servizi tra Attività (ad es. le ore lavorate dal personale attribuito ad un'Attività, per un'altra Attività aziendale), che devono essere registrate al valore di mercato, o, laddove non sia possibile, al

costo pieno a consuntivo risultante dopo le fasi relative alle transazioni tra SC e FOC e dopo l'imputazione indiretta di queste ultime alle Attività.

- 4.12 Le poste patrimoniali ed economiche del bilancio vengono altresì suddivise in Comparti, anch'essi individuati tassativamente per ciascuna Attività nel TIUC, utilizzando gli stessi criteri adottati per la separazione in Attività; solo qualora questo non sia possibile, è prevista un'attribuzione ai Comparti con rilevazioni gestionali ed elaborazioni contabili *ex post*, basate su criteri di significatività, attendibilità, ragionevolezza e verificabilità.
- 4.13 Particolare attenzione, inoltre, è posta ai gruppi societari, in particolare alla separazione del bilancio consolidato<sup>9</sup> e alla valorizzazione delle transazioni che avvengono con altre imprese del gruppo societario di appartenenza; queste, indipendentemente dal prezzo effettivamente pagato, devono avvenire, in un'ottica di trasparenza e al fine di evitare discriminazioni e trasferimenti incrociati, sulla base del principio di libera concorrenza tra le parti ovvero di valore normale, vale a dire il principio del prezzo che sarebbe stato concordato tra imprese indipendenti per operazioni identiche o similari a condizioni similari o identiche nel libero mercato. Tali transazioni devono essere supportate da apposita documentazione atta a verificarne la corretta valorizzazione.
- 4.14 Gli schemi dei conti annuali separati sono composti, essenzialmente, da conto economico, stato patrimoniale e prospetto della movimentazione delle immobilizzazioni, suddivisi per Attività e Comparti, e da un prospetto delle grandezze monetarie e fisiche necessario per consentire all'Autorità analisi di monitoraggio e *benchmarking* tra gli operatori del settore. I CAS, inoltre, sono accompagnati da una nota di commento, il cui contenuto minimo obbligatorio è riportato nel TIUC, nella quale specificare i criteri seguiti per la redazione dei conti.
- 4.15 L'Autorità pubblica annualmente gli schemi dei CAS, i quali ricalcano la struttura civilistica degli schemi di bilancio ma presentano un dettaglio maggiore di voci, specifiche per singola Attività, finalizzato a raccogliere le informazioni necessarie all'attività regolatoria dell'Autorità. Nella redazione dei CAS e, dunque, nell'applicazione delle norme di separazione contabile, gli operatori utilizzano i medesimi criteri contabili, ovvero le norme civilistiche o i principi contabili internazionali IAS/IFRS, adottati per la redazione del proprio bilancio di esercizio.
- 4.16 I CAS sono sottoposti a revisione contabile, effettuata dallo stesso soggetto cui è affidata la revisione legale del bilancio di esercizio. Qualora il bilancio non sia stato sottoposto a revisione legale, sia per le imprese in regime ordinario che per quelle soggette al regime semplificato, i CAS non devono essere sottoposti a revisione contabile ma vige l'obbligo di presentare all'Autorità una dichiarazione

---

<sup>9</sup> Per il dettaglio della separazione del bilancio consolidato si rimanda all'Articolo 20 del TIUC.

emessa dal legale rappresentante (della società o dell'ente pubblico) che attesti la veridicità dei dati e la correttezza dei valori ivi riportati.

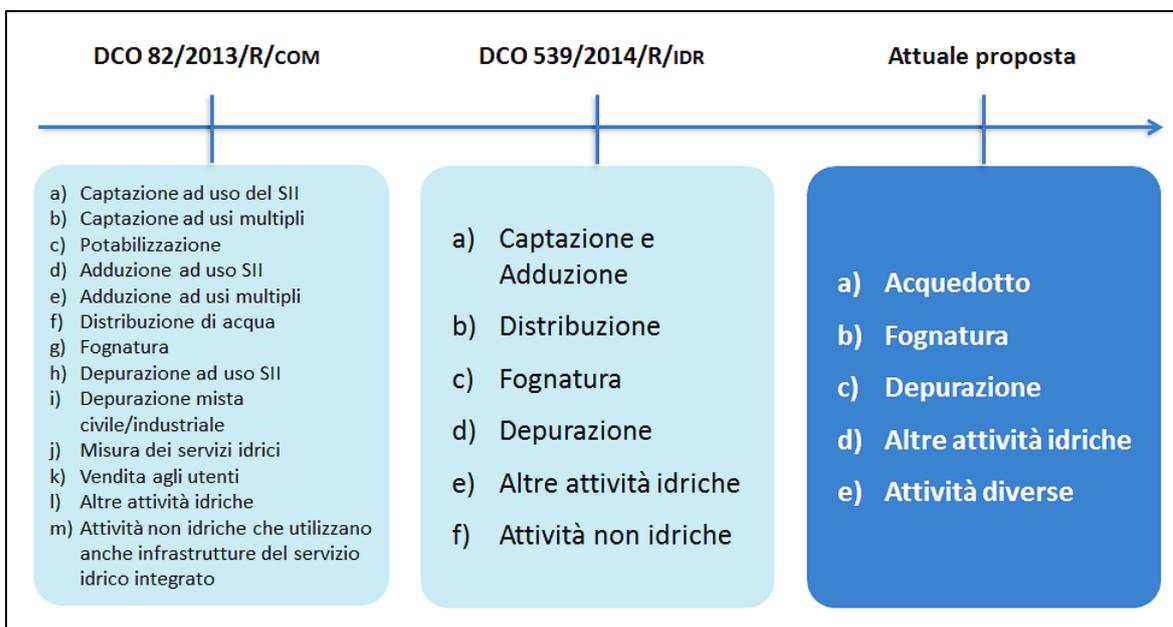
- 4.17 Il TIUC dispone che i CAS vengano trasmessi all'Autorità entro 90 giorni dall'approvazione del bilancio di esercizio (120 giorni in caso di bilancio consolidato) tramite sistema telematico messo a disposizione sul sito internet dell'Autorità. In caso di mancato rispetto del termine, come disposto dal TIUC, la Cassa Conguaglio per il settore elettrico sospende le erogazioni di contributi a carico del sistema spettanti agli operatori, fino alla presentazione dei CAS.
- 4.18 Al fine di ottimizzare la qualità e la quantità delle informazioni che i gestori sono tenuti a predisporre e trasmettere in tema di *unbundling* contabile, alleggerendo al contempo il carico di oneri amministrativi in capo ai gestori di minori dimensioni (verosimilmente meno strutturati), nel TIUC viene disciplinato un regime semplificato di separazione contabile, rispetto al regime ordinario, che prevede la possibilità di ricorrere ad elaborazioni contabili *ex post*, un unico aggregato di SC anziché distinti SC, *driver* semplificati per le transazioni tra l'aggregato dei SC e le FOC e per l'attribuzione di questi ultimi alle Attività, non richiede l'articolazione delle Attività in Comparti né la redazione dello stato patrimoniale; sono richieste, inoltre, minori informazioni nella nota di commento, mentre la relazione del revisore, ove prevista, presenta i medesimi contenuti del regime ordinario.

## 5 Attività

- 5.1 Con il documento per la consultazione 82/2013/R/COM, l'Autorità ha prospettato una suddivisione delle Attività del SII oggetto di separazione contabile che si caratterizzava per un elevato livello di dettaglio. In seguito alle osservazioni ricevute e grazie all'esperienza che l'Autorità ha maturato nel settore idrico, è stato intrapreso un percorso di definizione delle Attività volto alla semplificazione, attraverso il quale si può ottenere il duplice vantaggio di alleggerire il carico di oneri amministrativi gravanti sui gestori, da un lato, e di migliorare la qualità delle informazioni che l'Autorità riceve, dall'altro.
- 5.2 In tale percorso, sintetizzato nella successiva *Figura 1*, l'Autorità con il documento per la consultazione 539/2014/R/IDR ha prospettato una prima sostanziale semplificazione del numero di Attività; alla luce degli approfondimenti effettuati dal tavolo tecnico sull'*unbundling* contabile del SII, l'Autorità è giunta ad individuare e porre in consultazione – nell'ambito del presente documento - una divisione in cinque Attività volta a rispecchiare l'organizzazione delle principali fasi della filiera idrica, ovvero:
- a) *acquedotto*;
  - b) *fognatura*;

- c) *depurazione;*
- d) *altre attività idriche;*
- e) *attività diverse.*

**Figura 1 – Percorso di semplificazione della perimetrazione delle Attività del SII oggetto di separazione contabile**



5.3 Con l'attuale proposta di perimetrazione, dunque, si intende assegnare ad ogni Attività le poste contabili relative, rispettivamente, ad ognuno dei servizi che compongono il SII – acquedotto, fognatura e depurazione – per i quali, tra l'altro, l'Autorità è chiamata a definire il metodo tariffario. Tale articolazione potrà consentire all'Ente di governo dell'Ambito, tenuto a predisporre la tariffa in coerenza con il citato metodo tariffario<sup>10</sup>, di disporre di dati oggettivi e certificati evitando il rischio di riconoscere al gestore la copertura di costi non dovuti. A tal fine l'Autorità è orientata, analogamente a quanto avviene per le altre raccolte dati relative al sistema idrico, a consentire all'Ente di governo dell'Ambito l'accesso ai conti annuali separati predisposti dagli operatori.

5.4 Con riferimento all'Attività "altre attività idriche", l'Autorità intende ricomprendere nella medesima tutte le attività e i processi che, non rientrando nella definizione di servizio idrico integrato, occorre tenere distinti per evitare sussidi incrociati tra attività regolate e attività non regolate.

<sup>10</sup> Cfr. Articolo 154, comma 1, del d.lgs. 152/06, nel quale viene espressamente specificato che "Tutte le quote della tariffa del servizio idrico integrato hanno natura di corrispettivo", e la deliberazione 643/2013/R/IDR che definisce il nuovo metodo tariffario idrico, MTI.

- 5.5 L'ultima Attività elencata, "attività diverse", viene prevista, in analogia ai settori dell'energia elettrica e del gas, come attività residuale nella quale far convogliare i costi e i ricavi relativi ad attività che non hanno alcun legame con la risorsa idrica ma che, laddove presenti nei bilanci dei gestori del settore idrico, devono trovare una collocazione anche nella contabilità separata.
- 5.6 Con particolare riferimento all'Attività residuale "attività diverse"<sup>11</sup> si precisa che i gestori *multiutility* operanti anche nel SII, i quali ai sensi del TIUC attualmente allocano le poste contabili del servizio idrico all'Attività residuale "attività diverse", in seguito alla entrata in vigore delle norme in materia di *unbundling* contabile del SII dovranno allocare tali poste contabili alle Attività che saranno individuate con il provvedimento finale e allocare in "attività diverse" le poste residuali che non trovano collocazione né tra le Attività del SII né del settore elettrico, né del settore del gas.
- 5.7 Di seguito (si veda il Box 5), dunque, vengono proposte le definizioni puntuali delle Attività elencate al precedente punto 5.2, predisposte sulla base delle definizioni riportate all'articolo 1 dell'Allegato A alla deliberazione 643/2013/R/IDR.

**Box 5 – Definizioni delle Attività oggetto di separazione contabile del SII**

- a) L'Attività di "**acquedotto**" è l'insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione delle infrastrutture di captazione, adduzione, potabilizzazione e distribuzione, finalizzate alla fornitura idrica.
- b) L'Attività di "**fognatura**" è l'insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione delle infrastrutture per l'allontanamento delle acque reflue urbane, costituite dalle acque reflue domestiche o assimilate, industriali, meteoriche di dilavamento e di prima pioggia; comprende anche le reti di raccolta, i collettori primari e secondari, gli eventuali manufatti di sfioro, ivi inclusi i connessi emissari e derivatori.
- c) L'Attività di "**depurazione**" è l'insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione degli impianti di trattamento delle acque reflue urbane convogliate dalle reti di fognatura, al fine di rendere le acque trattate compatibili con il ricettore finale, comprese le attività per il trattamento dei fanghi.
- d) L'Attività "**altre attività idriche**" comprende, in via residuale, tutte le attività idriche diverse da quelle di cui ai precedenti punti a), b) e c), ossia tutte le attività idriche non rientranti nel servizio idrico integrato.
- e) L'Attività "**attività diverse**" comprende, in via residuale, tutte le attività diverse da quelle idriche di cui ai precedenti punti a), b), c), d) e dalle Attività oggetto di separazione contabile ai sensi del TIUC.

<sup>11</sup> Sono le Attività di cui al comma 4.2 del TIUC.

- 5.8 Infine, nel corso dei lavori del tavolo tecnico, è emersa, tra l'altro, la difficoltà degli operatori ad articolare la separazione contabile, oltre che rispetto ad Attività e Comparti, anche su base territoriale (ATO).
- 5.9 L'introduzione della dimensione geografica all'interno dei conti, prospettata dall'Autorità, con il citato documento 82/2013/R/COM, per garantire la coerenza tra i costi sostenuti dal gestore e la tariffa applicata agli utenti nel medesimo ATO, potrebbe complicare notevolmente gli obblighi di separazione contabile dei gestori del SII operanti su più ATO e in particolare dei gestori *multiutility* che, dovendo predisporre conti separati per tutti i settori nei quali operano, hanno la necessità di seguire una struttura che risulti omogenea tra i diversi settori.
- 5.10 L'Autorità, pur condividendo le preoccupazioni dei gestori, ritiene necessario prevedere norme di separazione contabile che garantiscano la rilevazione dei costi e la conseguente attribuzione e successiva determinazione tariffaria per i diversi ATO, in conformità a quanto disposto dalla normativa vigente<sup>12</sup> che peraltro già prevede la predisposizione di una contabilità analitica per centri di costo tale da permettere la redazione di un bilancio specifico per ciascuna gestione del servizio idrico integrato.
- 5.11 A tal fine, l'Autorità intende prevedere uno specifico strumento informatico che, attingendo i dati separati in Attività e Comparti dal sistema raccolta dati di *unbundling*, consenta agli operatori di ripartire ulteriormente le poste contabili in ATO, garantendo nel contempo la quadratura complessiva dei dati così articolati con i dati presenti nel sistema di raccolta dati *unbundling*.
- 5.12 In considerazione della complessità connessa all'introduzione di un'ulteriore dimensione di separazione contabile, l'Autorità intende:
- approfondire ulteriormente gli aspetti contabili connessi alla definizione dei *driver* e dei criteri di ribaltamento dei costi non direttamente attribuibili a ciascun ATO, rinviando i citati aspetti ad un successivo documento per la consultazione;
  - prevedere l'entrata in vigore graduale delle sopracitate norme garantendo agli operatori stessi la possibilità, almeno per il primo esercizio, di effettuare un'attribuzione delle poste contabili sia alle Attività e ai Comparti che agli ATO, di tipo *ex post*.

#### **Spunti per la consultazione**

- Q2.** *Si condividono la perimetrazione delle Attività prospettata e relative definizioni? Motivare la risposta.*
- Q3.** *Si condivide la semplificazione riguardante l'articolazione della separazione contabile a livello territoriale che, nello specifico, prevede una attribuzione ex-post*

<sup>12</sup> Si veda al riguardo quanto disposto dall'art.9 dell'Allegato al D.M. 1 agosto 1996.

delle poste contabili nel periodo iniziale di entrata in vigore dell' unbundling contabile del SII?

**Q4.** Si chiede di descrivere le procedure contabili attualmente utilizzate dai gestori per effettuare la separazione contabile in ATO, con particolare riferimento all'allocazione dei costi e delle immobilizzazioni centralizzate. Si indichino inoltre costi attribuibili all'origine all'ATO.

## 6 Comparti

6.1 L'esigenza di semplificazione - rispetto ai primi orientamenti in materia di separazione contabile del SII proposti con il documento per la consultazione 82/2013/R/COM - che ha portato alla perimetrazione delle Attività descritte nel precedente capitolo 5, è emersa, evidentemente, anche per quanto attiene alla suddivisione delle medesime in Comparti.

6.2 Nel seguito del presente documento, dunque, vengono illustrati i nuovi orientamenti dell'Autorità in materia. Per ogni Attività individuata nel paragrafo 5.2, viene prospettata una suddivisione in Comparti, in alcuni casi accompagnata dalle proposte alternative elaborate tenendo conto delle realtà e delle esigenze differenziate già emerse in sede di tavolo tecnico.

### a) Attività di acquedotto

6.3 L'Autorità è orientata ad individuare per l'"Attività di acquedotto" i seguenti Comparti di separazione contabile:

- i. *captazione anche a usi multipli;*
- ii. *adduzione anche a usi multipli;*
- iii. *potabilizzazione;*
- iv. *distribuzione;*
- v. *misura dell'acquedotto.*

6.4 Nel seguente **Box 6** vengono proposte le definizioni relative ai Comparti individuati al precedente punto 6.3.

#### **Box 6 – Definizioni dei Comparti di separazione contabile dell'Attività di acquedotto**

**Captazione**, è l'insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione delle infrastrutture necessarie per l'approvvigionamento diretto d'acqua da sorgenti, da acque superficiali (fiumi, laghi, ecc.) o da acque sotterranee (pozzi, trincee, ecc.); ove presenti, sono incluse le centrali di sollevamento.

**Adduzione**, è l'insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione delle reti, ivi incluse le operazioni di ricerca perdite, necessarie a rendere disponibile l'acqua captata per la successiva fase di distribuzione, nonché la gestione, la realizzazione e la

manutenzione delle centrali di sollevamento, delle torri piezometriche, dei serbatoi di testata con funzione di carico e di compenso, ove presenti<sup>13</sup>.

**Potabilizzazione**, è l'insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione delle infrastrutture necessarie per rendere l'acqua captata e/o addotta e/o distribuita idonea al consumo umano e per garantire un margine di sicurezza igienico-sanitaria all'acqua distribuita; sono comprese le attività per il trattamento dei residui generati dalle fasi di potabilizzazione stesse.

**Distribuzione**, è l'insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione, nonché di ricerca e controllo perdite, delle infrastrutture necessarie a rendere disponibile l'acqua captata e/o addotta, destinata al consumo umano. Sono incluse le centrali di sollevamento, le torri piezometriche, i serbatoi intermedi e di estremità con funzione di carico e di compenso, ove presenti. Tali infrastrutture sono finalizzate alla fornitura agli utenti finali, siano essi pubblici, domestici – condominiali o singoli – e assimilabili, eventualmente industriali e agricoli, inclusa la vendita forfettaria di acqua, fra cui le forniture temporanee, le forniture a fontane comunali e bocche antincendio, nonché la distribuzione e vendita di acqua non potabile ad uso industriale, agricolo o igienico-sanitario, qualora effettuata mediante l'utilizzo, seppur parziale, delle medesime infrastrutture utilizzate per la distribuzione di acqua potabile nel rispetto delle normative sanitarie vigenti.

**Misura dell'acquedotto**, è l'insieme delle operazioni organizzative e gestionali finalizzate alla raccolta, all'elaborazione, anche informatica e telematica, alla messa a disposizione e all'archiviazione per 5 anni dei dati di misura validati, relativi ai punti di consegna della risorsa idropotabile e in ciascuna sezione di acquedotto, sia laddove la fonte della determinazione dei dati è un misuratore, sia laddove la determinazione dei dati è ottenuta anche convenzionalmente tramite l'applicazione di algoritmi numerici; è inoltre comprensiva delle operazioni connesse agli interventi in loco sui misuratori, quali le operazioni di installazione e messa in servizio, manutenzione, verifica, adeguamento e rimozione dei misuratori, nonché della telegestione da remoto.

6.5 L'Autorità, in un'ottica di semplificazione amministrativa, ritiene che possa essere superata la distinzione (prospettata nel documento per la consultazione 82/2013/R/COM) dei Comparti in relazione ai diversi usi (ossia per usi domestici, usi misti civili e industriali, usi multipli), atteso che ai sensi del d.P.C.M 20 luglio 2012, l'Autorità è chiamata a regolare e definire le componenti di costo del servizio idrico integrato, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono, compresi i servizi di captazione e adduzione a usi multipli, e i servizi di depurazione ad usi misti civili e industriali.

---

<sup>13</sup> Si rileva che debbono essere considerati come punti di consegna dell'acqua dal Comparto di adduzione al Comparto di distribuzione i serbatoi di testata o, per le reti di distribuzione con serbatoi di estremità, le torri piezometriche.

- 6.6 Per quanto attiene l'attività di misura dei servizi idrici l'Autorità, in considerazione del fatto che nel servizio idrico la misura deve essere effettuata dal gestore della rete, è orientata a non individuare per essa una specifica Attività, anche al fine di consentire in una prima fase una maggiore semplificazione contabile, prevedendo comunque uno specifico Comparto di misura per ognuna delle tre Attività principali, ovvero misura dell'acquedotto, misura della fognatura e misura della depurazione. Tale impostazione consente di isolare le poste contabili afferenti la misura non potendo escludere possibili sviluppi concorrenziali di tale attività, anche in un'ottica di misura multiservizi.
- 6.7 Al riguardo, si rammenta che nei settori dell'energia elettrica e del gas, diversamente dal settore idrico, la misura è stata individuata come Attività separata in quanto, ai sensi della vigente normativa, potrebbe essere svolta da soggetti diversi dall'impresa di distribuzione.
- 6.8 Per quanto riguarda il Comparto misura dell'acquedotto l'Autorità aveva ipotizzato di evidenziare le poste contabili relative alla misura della distribuzione, della captazione e dell'adduzione negli appositi schemi contabili che verranno predisposti dall'Autorità con successivo provvedimento.
- 6.9 Tale ipotesi può tuttavia essere superata in considerazione delle osservazioni formulate dai partecipanti al tavolo tecnico i quali hanno sottolineato la complessità di ricorrere ad un approccio che prevede la redazione di schemi di conto economico "misti" basati sulla rilevazione di costi per destinazione e per natura, e tenendo conto che l'Autorità non è attualmente orientata a prevedere una tariffa differenziata per le varie fasi (adduzione, captazione, potabilizzazione e distribuzione) della misura.
- 6.10 Con riferimento ai sollevamenti, per i quali in sede di tavolo tecnico si è ipotizzato di evidenziarne alcuni costi quali, ad esempio, quelli relativi all'energia elettrica all'interno degli schemi di conto economico, alcuni operatori hanno ipotizzato l'introduzione di Comparti ad hoc volti ad evitare la predisposizione di schemi contabili che contengono costi differenziati per natura e destinazione. Tale soluzione consentirebbe di estrapolare tutte le poste contabili afferenti ai sollevamenti dai Comparti di distribuzione, captazione, adduzione e potabilizzazione.
- 6.11 L'Autorità, in considerazione del fatto che i costi relativi ai sollevamenti sono imputabili prevalentemente all'energia elettrica e ai relativi costi di investimento, desumibili dai prospetti contabili, è orientata a confermare l'inclusione degli impianti di sollevamento all'interno dei Comparti captazione, adduzione, distribuzione e potabilizzazione, rilevando i relativi costi e i ricavi tramite opportune voci da individuare negli schemi contabili dei conti annuali separati.
- 6.12 Tale impostazione - che prevede l'imputazione di alcuni costi, peraltro facilmente identificabili, per destinazione - consentirebbe, da un lato, di minimizzare gli oneri in capo agli operatori, che non sarebbero chiamati a

produrre schemi contabili completi per Attività cui non è associato un corrispettivo specifico, dall'altro, di evidenziare separatamente quei costi su cui l'Autorità può intervenire per favorirne l'efficiamento.

- 6.13 Infine, tenendo conto delle proposte formulate dagli operatori partecipanti al tavolo tecnico, della possibile rilevanza dei costi per i trattamenti relativi alla potabilizzazione, che in molti casi prevedono anche lo smaltimento delle acque di risulta, e della presenza di impianti di potabilizzazione nelle varie fasi dell'“Attività di acquedotto”, l'Autorità è orientata ad attribuire ad uno specifico Comparto le poste contabili relative a tali trattamenti.

#### **Spunti per la consultazione**

- Q5.** *Si condividono l'articolazione dei Comparti di cui al punto 6.3 e le definizioni proposte per l'“Attività di acquedotto” (Box 6)? Motivare la risposta.*
- Q6.** *Si ritiene opportuno prevedere un Comparto relativo alla realizzazione e manutenzione delle connessioni degli utenti o si ritiene preferibile registrare i ricavi e i costi afferenti a tale attività negli schemi contabili del Comparto distribuzione e dei Comparti relativi alla fognatura? Motivare la risposta.*
- Q7.** *Si condivide l'ipotesi di prevedere un unico Comparto per l'attività di misura? Motivare la risposta.*
- Q8.** *Si condivide l'ipotesi di evidenziare le poste contabili afferenti ai sollevamenti all'interno degli schemi contabili oppure si ritiene preferibile individuare un apposito Comparto? Motivare la risposta.*
- Q9.** *Si condivide la proposta dell'Autorità di individuare un Comparto specifico per la potabilizzazione? Motivare la risposta.*
- Q10.** *Con particolare riferimento alla potabilizzazione si condivide l'ipotesi di attribuire al relativo Comparto i costi derivanti dalle attività di trattamento e smaltimento dei fanghi residui generati da tale processo o si ritiene che tali costi debbano essere attribuiti all'“Attività di depurazione”? Motivare la risposta.*

#### *b) Attività di fognatura*

- 6.14 L'Autorità è orientata ad individuare per l'“Attività di fognatura” i seguenti Comparti di separazione contabile:
- i. *fognatura nera e mista;*
  - ii. *fognatura bianca;*
  - iii. *misura della fognatura.*
- 6.15 Nel seguente **Box 7** vengono proposte le definizioni relative ai Comparti individuati al precedente punto 6.14. Quanto ai sollevamenti, in analogia con quanto ipotizzato per i sollevamenti afferenti all'“Attività di acquedotto”, non si ritiene necessario prevedere un Comparto specifico per tale processo, nonostante

le richieste avanzate in tal senso da alcuni partecipanti al tavolo tecnico *unbundling*. Si precisa che, nel caso in cui, a valle della presente consultazione, dovesse essere confermata tale articolazione in Comparti, i costi dell'energia elettrica relativi ai sollevamenti troverebbero comunque una adeguata evidenziazione negli schemi contabili dei conti annuali separati.

***Box 7 – Definizioni dei Comparti di separazione contabile dell'“Attività di fognatura”***

***Fognatura nera e mista***, è l'insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione, delle infrastrutture per l'allontanamento delle acque reflue urbane, costituite dalle acque reflue domestiche o assimilate, industriali nonché dalle acque meteoriche di dilavamento (incluse le acque di prima pioggia); comprende anche le reti di raccolta, i collettori primari e secondari, i manufatti di sfioro, gli emissari, i derivatori, e le stazioni di sollevamento (incluse quelle relative ai collettori primari e secondari); comprende inoltre le operazioni di ricerca perdite.

***Fognatura bianca***, è l'insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione delle infrastrutture dedicate ad uso esclusivo della raccolta e dell'allontanamento delle acque meteoriche di dilavamento diverse dalle eventuali acque di prima pioggia, incluse le operazioni di pulizia e manutenzione delle caditoie stradali; comprende anche le reti di raccolta, i collettori primari e secondari, i manufatti di sfioro, gli emissari, i derivatori, le vasche di prima pioggia e le stazioni di sollevamento, incluse quelle relative ai collettori primari e secondari.

***Misura della fognatura***, è l'insieme delle operazioni organizzative e gestionali finalizzate alla raccolta, all'elaborazione, anche informatica e telematica, alla messa a disposizione e all'archiviazione per 5 anni dei dati di misura validati, relativi ai punti di scarico, nonché agli eventuali punti di attingimento diretto della risorsa all'interno dei siti industriali, e in ciascuna sezione di fognatura, sia laddove la fonte della determinazione dei dati è un misuratore, sia laddove la determinazione dei dati è ottenuta anche convenzionalmente tramite l'applicazione di algoritmi numerici; è inoltre comprensiva delle operazioni connesse agli interventi in loco sui misuratori, quali le operazioni di installazione e messa in servizio, verifica, adeguamento e rimozione dei misuratori, nonché della telegestione da remoto.

- 6.16 Tenendo conto che in sede di tavolo tecnico è stato evidenziato che possono sorgere difficoltà nel differenziare le infrastrutture sulla base della tipologia di reflu, con particolare riguardo alla fognatura nera e alla fognatura mista, l'Autorità propone di unificare in un unico Comparto la fognatura nera e mista distinguendolo dal Comparto fognatura bianca.
- 6.17 L'individuazione dei Comparti relativi alla fognatura illustrata nel presente documento di consultazione, per altro, riflette l'orientamento dell'Autorità in relazione al perimetro del SII illustrato nel documento per la consultazione 274/2015/R/IDR, con particolare riguardo al trattamento delle c.d. “acque

bianche”, atteso che rispetto ad esso sono emersi, nel corso del primo periodo regolatorio, alcuni segnali di incertezza.

- 6.18 Risulta utile, per quanto d’interesse in questa sede, riportare quanto già specificato nel citato documento 4 giugno 2015, 274/2015/R/IDR, ovvero che: *“Occorre a tal riguardo premettere che la questione dell’inclusione delle acque bianche nel perimetro del servizio idrico integrato è da tempo discussa ed è stata a più riprese affrontata da diverse amministrazioni locali e nazionali nonché dal Giudice amministrativo<sup>14</sup>. Tutt’ora si è peraltro in attesa di un pronunciamento, sul punto, da parte del Consiglio di Stato, nell’ambito di alcuni appelli proposti dall’Autorità in relazione alle sentenze rese dal Tar Lombardia in ordine al MTT (v. appello avverso la sentenza Tar Lombardia n. 1118/2014)”*.
- 6.19 Con riferimento al quadro normativo, occorre osservare che, ai sensi dell’articolo 141, comma 2, del d.lgs. 152/06, *“Il servizio idrico integrato è costituito dall’insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili di fognatura e di depurazione delle acque reflue”*. Il servizio idrico integrato comprende dunque, tra gli altri, anche i servizi di fognatura e depurazione delle acque reflue. Tra le acque reflue rientrano, ai sensi dell’articolo 74, comma 1, lettera i), del medesimo d.lgs. 152/06, anche le acque reflue urbane, definite come *“acque reflue domestiche o il miscuglio di acque reflue domestiche (..) ovvero meteoriche di dilavamento convogliate in reti fognarie, anche separate”*.

#### **Spunti per la consultazione**

**Q11.** *Si condivide l’articolazione dei Comparti e le definizioni proposte per l’“Attività di fognatura” di cui al punto 6.15 e al precedente **Box 7** Motivare la risposta.*

#### *c) Attività di depurazione*

- 6.20 L’Autorità, come illustrato ai partecipanti al tavolo tecnico *unbundling*, è orientata ad individuare per l’Attività di fognatura i seguenti Comparti di separazione contabile (si veda il **Box 8**):
- i. *trattamenti convenzionali;*
  - ii. *trattamenti avanzati e speciali;*
  - iii. *misura della depurazione.*

<sup>14</sup> V. sent. Tar Emilia Romagna 25 giugno 2010, n. 6018, relativa al provvedimento D.P.G.R. dell’Emilia Romagna n. 49 del 13.3.2006; v. sentenza TAR Lazio 21 febbraio 2012 n. 1745; Tar Marche 11 novembre 2013 n. 869.

**Box 8 – Definizioni dei Comparti di separazione contabile dell’“Attività di depurazione”**

**Trattamenti convenzionali**, riguardano l’insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione degli impianti di trattamento delle acque reflue urbane convogliate dalle reti di fognatura e altre acque reflue provenienti da pre-trattamenti dedicati (per esempio pre-trattamenti di percolati di discarica e di rifiuti liquidi)<sup>15</sup>, al fine di rendere le acque trattate compatibili con il ricettore finale ai sensi del d.lgs. 152/06 e s.m.i.; comprende le vasche Imhoff, i trattamenti preliminari, la sedimentazione primaria, i trattamenti biologici, la sedimentazione secondaria, le eventuali denitrificazione biologica e defosfatazione chimica, la disinfezione con agenti chimici, i trattamenti dei fanghi; comprende inoltre l’insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione degli impianti di sollevamento delle acque reflue urbane convogliate dalle reti di fognatura, posti a monte e in prossimità dei trattamenti;

**Trattamenti avanzati e speciali**, riguardano l’insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione degli impianti di trattamento delle acque reflue urbane aggiuntivi rispetto ai trattamenti convenzionali, al fine di rendere le acque trattate compatibili con il ricettore finale ai sensi del d.lgs. 152/06 e s.m.i. o adatte al riutilizzo; include fra l’altro la filtrazione su sabbia, la filtrazione su membrane, l’ossidazione avanzata, la chiariflocculazione (implementata per inquinanti diversi dal fosforo), l’adsorbimento su carboni attivi, la disinfezione con lampade UV, i trattamenti di rimozione dei nutrienti diversi da quelli inclusi nei trattamenti convenzionali come i trattamenti naturali estensivi e i trattamenti dei fanghi prodotti nei citati processi di tipo avanzato. Inoltre comprende l’insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione degli impianti speciali per il riutilizzo/smaltimento dei reflui parzialmente trattati quali per esempio le trincee drenanti, i letti di dispersione, le condotte sottomarine;

**Misura della depurazione**, è l’insieme delle operazioni organizzative e gestionali finalizzate alla raccolta, all’elaborazione, anche informatica, all’archiviazione per 5 anni dei dati di misura validati, relativi ai misuratori installati in ingresso al primo stadio di trattamento nonché in uscita dall’ultimo stadio di depurazione; è inoltre comprensiva delle operazioni connesse agli interventi in loco sui misuratori, quali le operazioni di installazione e messa in servizio, verifica, adeguamento e rimozione dei misuratori, nonché della telegestione da remoto.

6.21 I partecipanti al tavolo tecnico hanno evidenziato la complessità di ricorrere a tale approccio che prevede di articolare la suddivisione dei costi complessivi dell’impianto di depurazione per Comparti in base alla tipologia di trattamento prevedendo l’esplicitazione negli schemi di conto economico di alcuni costi, quali ad esempio quelli relativi all’energia elettrica e ai prodotti chimici, differenziati in funzione dell’inquinante abbattuto. In particolare, nell’ambito delle osservazioni pervenute, gli operatori hanno evidenziato l’impossibilità di

<sup>15</sup> Come specificato nei punti 6.27 e successivi, i pre-trattamenti di percolati di discarica e rifiuti liquidi sono inseriti nelle Altre attività idriche.

operare la suddivisione di alcune poste economiche a livello di singolo inquinante abbattuto e a livello di processo interno al singolo impianto di depurazione. Infatti, l'individuazione dei costi relativi all'abbattimento del singolo inquinante, sebbene funzionale alla quantificazione della tariffa industriale, come prospettata nel documento per la consultazione 11 dicembre 2014, 620/2014/R/IDR, non risulterebbe applicabile.

- 6.22 All'interno di uno stesso impianto di depurazione potrebbero infatti svolgersi contemporaneamente trattamenti convenzionali e trattamenti avanzati. Inoltre, risulta essere critica l'attribuzione di alcuni costi, quali ad esempio i costi di energia elettrica, i costi dei prodotti chimici e del lavoro, all'abbattimento di singoli inquinanti organici, solidi sospesi, azoto e fosforo. Tali criticità, in particolare, sarebbero legate al fatto che i trattamenti possono agire su più categorie di inquinanti contemporaneamente.
- 6.23 Alla luce di tali considerazioni, alcuni partecipanti al tavolo tecnico hanno proposto *“di far rientrare all'interno del comparto dei trattamenti convenzionali i costi complessivi (linea acqua e linea fanghi) di quegli impianti che utilizzano il trattamento convenzionale della linea acqua prescindendo, quindi, dal trattamento effettuato sulla linea fanghi. Di contro, si propone di far rientrare nel comparto trattamenti avanzati e speciali i costi complessivi (linea acqua e linea fanghi) di tutti quegli impianti che utilizzano trattamenti avanzati della linea acqua prescindendo, sempre, dal trattamento effettuato sulla linea fanghi”*.
- 6.24 L'Autorità ritiene che tale impostazione, pur semplificando gli obblighi posti a carico degli operatori, non consentirebbe l'applicazione del principio di *Full Cost Recovery* e del *“chi inquina paga”* che richiede l'individuazione e il riconoscimento dei costi ambientali e della risorsa<sup>16</sup> in ottemperanza a quanto disposto all'art. 9 della direttiva 2000/60/CE in materia di politiche europee dei prezzi dell'acqua.
- 6.25 Considerate le criticità rilevate dagli operatori si propone di:

---

<sup>16</sup> Con la deliberazione 643/2013/R/IDR l'Autorità ha previsto all'articolo 11, l'esplicitazione nella formulazione del vincolo dei ricavi alle gestioni della variabile *ERC* istituita per dare avvio al processo di graduale e progressiva rappresentazione dei costi ambientali e della risorsa nel sistema tariffario. Il valore di tale componente, che con la citata deliberazione era stato posto pari a zero per il 2014, ha trovato una prima quantificazione con la successiva deliberazione 662/2014/R/IDR, attraverso la quale l'Autorità - in coerenza con il *“Regolamento recante i criteri per la definizione del costo della risorsa per i vari settori di impiego dell'acqua”*, adottato con il decreto 24 febbraio 2015 n.39 - ha individuato un primo insieme di oneri già esplicitati nel MTI da ricondurre nella componente *ERC2015*. Con la medesima deliberazione 662/2014/R/IDR veniva inoltre chiarito che si rimandava la puntuale attribuzione alla componente *ERC* dei costi delle immobilizzazioni relativi al servizio di depurazione alla successiva fase di enucleazione dei costi ambientali e della risorsa, prevista per il secondo periodo regolatorio, che potrà avvenire in maniera puntuale grazie alla disciplina dell'*unbundling* contabile del SII.

- mantenere la separazione tra costi e ricavi dei trattamenti convenzionali e costi e ricavi dei trattamenti avanzati qualora tali trattamenti vengano effettuati all'interno di un singolo impianto;
- non evidenziare separatamente i costi e i ricavi relativi al processo biologico e al processo di defosfatazione;
- distinguere tramite apposite righe all'interno degli schemi di conto economico dei conti annuali separati:
  - i costi dell'energia elettrica relativi ai processi biologici e ai processi di defosfatazione dai costi dell'energia elettrica relativi ai processi di denitrificazione e sedimentazione secondaria;
  - i costi dei prodotti chimici relativi all'abbattimento del fosforo;
  - i costi di smaltimento fanghi dai costi di smaltimento degli altri residui.

6.26 La proposta semplificatrice sopra illustrata accoglie in parte le istanze degli operatori prevedendo, di fatto, l'aggregazione a livello di Comparto dei costi sostenuti dal gestore fatta eccezione per i costi relativi all'energia elettrica, per i costi di smaltimento e dei prodotti chimici a cui deve essere data separata evidenza al fine di garantire l'applicazione del principio "chi inquina paga", secondo quanto disposto dalla normativa comunitaria.

#### **Spunti per la consultazione**

**Q12.** *In considerazione della necessità di garantire l'applicazione dei principi di Full Cost Recovery e del "chi inquina paga"- che impone l'individuazione e il riconoscimento dei costi ambientali e della risorsa – si condivide l'articolazione dei Comparti e delle definizioni previste per l'“Attività di depurazione” di cui al punto 6.20? Motivare la risposta.*

**Q13.** *Si condivide l'ipotesi di dare separata evidenza ai costi dell'energia elettrica attribuibili ai processi biologici e di defosfatazione, distinguendoli dai costi dell'energia elettrica relativi ai processi di denitrificazione e sedimentazione secondaria? Motivare la risposta e proporre eventuali modalità alternative per garantire l'applicazione del principio "chi inquina paga".*

**Q14.** *Si condivide l'ipotesi di evidenziare all'interno degli schemi di conto economico i costi dei prodotti chimici relativi all'abbattimento del fosforo e di distinguere i costi di discarica relativi allo smaltimento fanghi dai costi di discarica degli altri residui ? Motivare la risposta.*

#### *d) Altre attività idriche*

6.27 All'interno dell'Attività "altre attività idriche" l'Autorità intende far confluire tutte le attività e i processi che, non rientrando nella definizione di servizio idrico

integrato, occorre tenere distinti dal SII per evitare sussidi incrociati tra attività regolate e attività idriche non regolate. Per minimizzare gli oneri in capo alle imprese, tali attività potrebbero essere ricomprese in due Comparti di separazione contabile:

- i. *attività idriche diverse da quelle rientranti nel SII;*
- ii. *riscossione.*

6.28 A titolo esemplificativo ma non esaustivo si ritiene che rientrino nel Comparto di cui alla lettera i.:

- lo svolgimento di altre forniture idriche, quali la captazione, la distribuzione e la vendita, con infrastrutture dedicate, di acqua ad uso industriale, agricolo o igienico-sanitario, il trasporto e la vendita di acqua con autobotte o altri mezzi su gomma per situazioni emergenziali, l'installazione e gestione di "case dell'acqua", l'installazione e gestione di bocche antincendio;
- lo svolgimento di altre attività di raccolta e trattamento reflui, quali la gestione di fognature industriali con infrastrutture dedicate, lo spurgo di pozzi neri, il trasporto e il pre-trattamento di percolati da discarica, il trattamento di rifiuti liquidi;
- lo svolgimento del servizio di gestione degli invasi finalizzati all'accumulo di acqua destinata sia a usi e servizi sia al rilascio nell'ambiente;
- l'esecuzione di lavori conto terzi per la realizzazione di infrastrutture del servizio idrico integrato, che consiste nelle operazioni di realizzazione di infrastrutture del servizio idrico integrato per conto di un altro soggetto, che ha iscritto a patrimonio tali infrastrutture;
- lo svolgimento di altri lavori e servizi conto terzi<sup>17</sup>, attinenti o collegati o riconducibili ai servizi idrici, indipendentemente dal fatto che siano prestate per un soggetto che non gestisce servizi idrici, come la realizzazione e/o manutenzione degli impianti a valle dei misuratori, la pulizia fontane, la lettura dei contatori divisionali all'interno dei condomini, l'istruttoria e sopralluogo per rilascio/rinnovo autorizzazioni allo scarico e per il rilascio pareri preventivi per impianti fognari privati, l'istruttoria, il collaudo e rilascio parere tecnico di accettabilità per opere di urbanizzazione e di allacciamento realizzati da terzi, le operazioni di verifica e controllo sulla risorsa idropotabile e gli scarichi.

6.29 Per quanto riguarda il Comparto riscossione, si ritiene che il gestore dell'acquedotto debba registrare le poste contabili attribuibili esclusivamente all'attività di cui all'articolo 156 del d.lgs 152/06 e, in particolare, la *fee* per il servizio di riscossione, oltre che i ricavi retrocessi a eventuali gestori terzi che

---

<sup>17</sup> Ci si riferisce a lavori in conto terzi che hanno iscritto a patrimonio o utilizzano i cespiti su cui vengono effettuati i lavori.

non essendo di competenza del gestore dell'acquedotto verranno considerati come partite passanti. I costi della funzione aziendale dedicata alla riscossione saranno registrati nella FOC gestione utenze idriche, di cui al successivo punto 8.2, e ribaltate pro-quota sul Comparto.

#### **Spunti per la consultazione**

- Q15.** *Tenendo in considerazione la necessità di dare evidenza dei costi delle attività idriche non regolate, da un lato, e di semplificare gli oneri amministrativi legati alla separazione contabile, dall'altro, si condivide la proposta di raggruppare tutte le "altre attività idriche" in un unico Comparto tenendo distinte solo le attività legate alla riscossione? Motivare la risposta.*
- Q16.** *Si ritiene vi siano "altre attività idriche" diverse da quelle rientranti nel SII rispetto a quelle suindicate? Motivare la risposta.*
- Q17.** *Si condividono le ipotesi prospettate per la rilevazione delle poste contabili afferenti alla riscossione? Motivare la risposta.*

#### *e) Attività diverse*

- 6.30 Infine, in analogia a quanto disposto dal TIUC per i settori dell'energia elettrica e del gas, l'Autorità ritiene di dover individuare un'ulteriore Attività oggetto di separazione contabile, "attività diverse", che ha natura residuale e alla quale ricondurre i costi e i ricavi relativi ad attività che non hanno alcun legame né con la risorsa idrica, né con le Attività oggetto di separazione contabile nel settore elettrico e gas ai sensi del TIUC. Tali costi, essendo presenti nei bilanci dei gestori del settore idrico, devono trovare una collocazione anche nella contabilità separata al fine di consentire la quadratura del bilancio.
- 6.31 Le "attività diverse" dovrebbero dunque comprendere tutte le attività non oggetto di *unbundling* quali:
- le attività non idriche, consistenti nelle attività diverse dai servizi idrici ma svolte mediante l'utilizzo anche di infrastrutture dei servizi idrici, come l'uso di cavidotti idrici per l'alloggiamento di infrastrutture di trasmissione dati, il noleggio delle infrastrutture per attività di cablaggio o installazione antenne di ricetrasmissione, la realizzazione di lavori e/o servizi conto terzi non attinenti ai servizi idrici e altre attività assimilabili;
  - il trattamento e la valorizzazione energetica del biogas ovvero l'insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione degli impianti di trattamento del biogas generato dal processo di digestione anaerobica dei fanghi biologici e finalizzato alla sua valorizzazione energetica in caldaie con produzione di acqua calda e/o motori a combustione interna, con produzione di energia meccanica o elettrica e con eventuale cogenerazione di calore dai circuiti di raffreddamento.

- 6.32 In coerenza con tale impostazione, che recepisce le osservazioni formulate dai partecipanti al tavolo tecnico, le poste contabili relative alla vendita di energia elettrica prodotta con tecnologia fotovoltaica ed eolica, con lo sfruttamento di turbine, e relative alla valorizzazione del biogas derivante da impianti di depurazione andranno comunque rilevate in coerenza con le norme di separazione contabile previste dal TIUC per le Attività dei settori dell'energia elettrica e del gas.

#### **Spunti per la consultazione**

**Q18.** *Si condivide la proposta di includere il trattamento fanghi mediante digestione anaerobica con produzione di biogas finalizzato esclusivamente alla generazione e vendita di energia elettrica all'interno delle "attività diverse"? Motivare la risposta.*

## **7 Servizi Comuni**

- 7.1 Per l'individuazione dei Servizi Comuni l'Autorità è orientata, in un'ottica di convergenza della regolazione tra settori, a far riferimento a quanto disposto dal TIUC, prevedendo che i SC dell'*unbundling* contabile del SII corrispondano a quelli individuati per gli altri settori di competenza. Tale approccio, tra l'altro, ha già incontrato il favore di tutti i partecipanti al tavolo tecnico.
- 7.2 Quanto ai *driver* di ribaltamento per ogni singolo Servizio Comune, l'Autorità analogamente a quanto disposto dal TIUC e tenendo conto delle osservazioni formulate dai partecipanti al tavolo tecnico intende prevedere la possibilità di scelta tra più *driver*, in luogo della previsione di un solo *driver* per ogni specifico Servizio Comune. Il gestore potrà conseguentemente scegliere tra più driver elencati dal TIUC i quali devono intendersi come tassativi e inderogabili. Nei casi in cui ci siano più alternative deve essere scelto il *driver* che, sulla base delle informazioni nella disponibilità del gestore medesimo, meglio rappresenti l'assorbimento del servizio reso dal Servizio Comune da parte delle unità che usufruiscono del servizio stesso.
- 7.3 Tale decisione presuppone una valutazione del *trade-off* tra omogeneità e rappresentatività dei valori espressi dalle differenti gestioni. Infatti, in caso di *driver* unico si faciliterebbe il raffronto tra i diversi gestori - anche nell'ottica di definizione di costi standard - mentre, in caso di pluralità di *driver*, si darebbe la possibilità ai singoli gestori di selezionare il *driver* che meglio rappresenti la propria realtà gestionale.
- 7.4 Nella seguente *Tabella 1* viene dunque riportato l'elenco dei Servizi Comuni previsti dal TIUC con i relativi *driver*.

**Tabella 1 - Servizi Comuni e relativi driver di ribaltamento**

<b>Servizi Comuni</b>	<b>Driver</b>
Approvvigionamenti e acquisti	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numero ordini e/o contratti e/o gare di acquisto e appalto registrati da ciascuna Attività</li> <li>• Importo complessivo degli ordini e/o contratti e/o gare di acquisto registrato a consuntivo da ciascuna Attività</li> <li>• Numero di fatture passive registrato in contabilità da ciascuna Attività</li> </ul>
Trasporti e autoparco	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Km effettivi, medi o normalizzati percorsi dai mezzi aziendali assegnati a ciascuna Attività</li> <li>• Costo consuntivo di gestione dei mezzi assegnati a ciascuna Attività</li> <li>• Costo di trasporto a consuntivo di ciascuna Attività</li> <li>• Ore di utilizzo per singolo servizio registrate da ciascuna Attività</li> </ul>
Logistica e magazzini	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numero di movimentazioni di magazzino (carichi e/o prelievi) rilevati da ciascuna Attività</li> <li>• Pesi e volumi movimentati per tipologie di materiali registrati da ciascuna Attività</li> <li>• Valore dei prelievi di magazzino registrati da ciascuna Attività</li> </ul>
Servizi immobiliari e <i>facility management</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mq utilizzati da ciascuna Attività</li> <li>• Costo a consuntivo degli interventi di manutenzione richiesti da ciascuna Attività</li> <li>• Numero di addetti assegnati a ciascun Attività</li> <li>• Numero di unità immobiliari assegnate a ciascuna Attività</li> </ul>
Servizi informatici	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numero di elaborazioni effettuate per ciascuna Attività</li> <li>• Numero di postazioni assegnate a ciascuna Attività</li> <li>• Costo capitalizzato di software/hardware registrato a consuntivo da ciascuna Attività</li> <li>• Costo di manutenzione software/hardware registrato a consuntivo da ciascuna Attività</li> <li>• Tempi macchina per elaborazione dei dati di ciascuna Attività</li> <li>• Numero degli interventi di assistenza agli utilizzatori di ciascuna Attività</li> <li>• Volume di traffico registrato da ciascuna Attività</li> </ul>
Ricerca e sviluppo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rilevazioni analitiche sulle commesse di riferimento</li> </ul>
Servizi di ingegneria e di costruzioni	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rilevazioni analitiche sulle commesse di riferimento</li> </ul>
Servizi di telecomunicazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Volumi di traffico registrati da ciascuna Attività</li> <li>• Numero di postazioni attive assegnate a ciascuna Attività</li> </ul>
Servizi amministrativi e finanziari	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numero di transazioni registrate per Attività</li> <li>• Numero di conti annuali separati predisposti per ciascuna Attività</li> <li>• Costi operativi diretti al netto dei costi di acquisto e trasporto di energia elettrica/gas registrati da ciascuna Attività</li> <li>• Righe di movimenti contabili registrati da ciascuna Attività</li> <li>• Ricavi delle vendite e delle prestazioni delle singole Attività</li> </ul>

Servizi Comuni	Driver
Organi legali e societari, alta direzione e staff centrali	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Costi operativi diretti al netto dei costi di acquisto e trasporto dell'energia elettrica/ gas registrati da ciascuna Attività</li> <li>• Ricavi delle vendite e delle prestazioni delle singole Attività</li> <li>• Per la sola segreteria: volumi e tipologia di traffico; numero postazioni attive</li> </ul>
Servizi del personale e delle risorse umane	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numero di addetti o numero medio di addetti per ciascuna Attività</li> <li>• Numero di assunzioni effettuate per ciascuna Attività</li> </ul>

#### Spunti per la consultazione

**Q19.** Si condivide la proposta di adottare per l'unbundling contabile del SII i medesimi Servizi Comuni, ed i relativi driver, previsti dal TIUC per i settori dell'energia elettrica e del gas?

## 8 Funzioni Operative Condivise

- 8.1 L'Autorità è orientata a confermare anche per il settore idrico la struttura delle Funzioni Operative Condivise attualmente prevista dal TIUC (v. Tabella 2) con i relativi *driver* di ribaltamento, ritenendo che tali funzioni ben rappresentino la realtà operativa delle imprese *multiutility* che operano in settori diversificati.
- 8.2 In considerazione delle caratteristiche industriali e organizzative che contraddistinguono specificatamente il settore idrico si ritiene inoltre opportuno introdurre le seguenti ulteriori Funzioni Operative Condivise:
- **Funzione di gestione utenze idriche**, esclusivamente dedicata alle utenze idriche, comprende le operazioni di attivazione, disattivazione e riattivazione della fornitura, la trasformazione d'uso, le volture, i subentri, la preparazione di preventivi, le letture una tantum, la gestione della fornitura inclusa la fatturazione, la gestione dei reclami e della morosità (quali l'invio di solleciti e comunicazioni, la sospensione e riattivazione della fornitura) e l'attività di riscossione<sup>18</sup> di cui all'articolo 156 del d.lgs. 152/06;

<sup>18</sup> La disposizione di cui all'art. 156 del d.lgs. 152/06 prevede che "qualora il servizio idrico sia gestito separatamente, per effetto di particolari convenzioni e concessioni, la relativa tariffa è riscossa dal gestore del servizio di acquedotto". Si ricorda che il d.l. 133/2014 (c.d. Decreto Sblocca Italia) ha integrato la norma in questione stabilendo:

- che il gestore del servizio di acquedotto provvede, successivamente alla riscossione, al riparto della tariffa tra i diversi gestori interessati "in base a quanto stabilito dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico";
- che con apposita convenzione, "sottoposta al controllo dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico", sono definiti i rapporti tra i diversi gestori per il riparto delle spese di riscossione.

- **Funzione di verifica e controllo del settore idrico**, include le operazioni di sopralluogo, ispezione, campionamento, analisi e elaborazione dei risultati, sono escluse le operazioni relative alla ricerca delle perdite i cui costi verranno esplicitati all'interno degli schemi contabili dei diversi Comparti.

**Tabella 2 – Funzioni Operative Condivise e relativi driver di ribaltamento**

<b>Funzione Operativa Condivisa</b>	<b>Driver</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funzione Operativa Condivisa commerciale, di vendita e gestione clientela del settore elettrico;</li> <li>• Funzione Operativa Condivisa commerciale, di vendita e gestione clientela del settore gas;</li> <li>• Funzione Operativa Condivisa commerciale, di vendita e gestione clientela comune al settore elettrico e gas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ricavi delle vendite e delle prestazioni relativi a ciascuna Attività</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funzione Operativa Condivisa tecnica di telecontrollo, di manutenzione e servizi tecnici</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numero di interventi registrati da ciascuna Attività</li> <li>• Numero delle richieste di intervento effettuate per ciascuna Attività</li> <li>• Costo a consuntivo degli interventi effettuati per ciascuna Attività</li> <li>• Totale delle ore di manodopera diretta di manutenzione registrata da ciascuna Attività</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funzione Operativa Condivisa di misura tra Attività di settori diversi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numero di interventi registrati da ciascuna Attività</li> <li>• Numero di letture effettuate per ciascuna Attività</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funzione Operativa Condivisa di acquisto di energia elettrica;</li> <li>• Funzione Operativa Condivisa di acquisto di gas;</li> <li>• Funzione Operativa Condivisa di acquisto comune di energia elettrica e di gas;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quantità di energia elettrica o gas destinata ai clienti di ciascuna Attività (espressa in joule)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funzione Operativa Condivisa di cartografia elettronica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Km di rete relativi a ciascuna Attività</li> </ul>

8.3 Tenendo conto delle osservazioni formulate dai partecipanti al tavolo tecnico si ipotizza per i gestori del settore idrico l'utilizzo della Funzione Operativa Condivisa di acquisto dell'elettricità e/o del gas, per l'attribuzione dei costi di un'eventuale unità organizzativa che si occupa di approvvigionamento di energia elettrica e/o gas.

- 8.4 I costi diretti connessi alla fornitura energetica dovranno essere attribuiti all'interno degli schemi contabili dei rispettivi Comparti. L'attribuzione di tali costi ad una FOC specifica non consentirebbe infatti di rilevare i costi amministrativi e di gestione legati a tale attività che, nel caso della depurazione, devono essere ricompresi nella specifica Attività in applicazione dei principi di *Full Cost Recovery* e di *Polluter Pays Principle* previsti dalla normativa europea in materia, come anticipato nel documento per la consultazione 539/2014/R/IDR<sup>19</sup>.
- 8.5 Nell'ambito delle osservazioni inviate dai partecipanti al tavolo tecnico, si prospetta l'introduzione di ulteriori Funzioni Operative Condivise tra cui, in particolare, quella relativa alle operazioni di analisi di laboratorio e quella relativa alla gestione morosità. È stato inoltre proposto di tenere separata la Funzione Operativa Condivisa commerciale di vendita e gestione della clientela dalla Funzione di gestione utenze idriche in quanto, diversamente da quanto accade nel settore dell'energia elettrica e del gas<sup>20</sup>, in quest'ultima sono ricompresi i ricavi percepiti per le operazioni commerciali di voltura e subentro. Per quanto riguarda la morosità alcuni operatori ritengono che l'esplicitazione dei relativi costi permetterebbe, in considerazione del riconoscimento parametrico di tale componente di costo nella tariffa del SII, di "quantificare" gli sforzi profusi dai differenti gestori per la riduzione della morosità stessa.
- 8.6 A tal proposito, l'Autorità, confermando l'impostazione illustrata ai partecipanti al tavolo tecnico, ritiene utile chiarire che la Funzione di verifica e controllo del settore idrico ricomprende l'attività relativa alle operazioni di analisi di laboratorio e che nell'ambito della Funzione di gestione utenze idriche sono ricomprese le attività relative allo svolgimento di prestazioni e servizi accessori conto utenti di cui dall'articolo 1, comma 1.1, lettera c) e d) dell'Allegato A alla deliberazione 643/2013/R/IDR, come l'attivazione, la disattivazione, la riattivazione della fornitura, la trasformazione d'uso, le volture, i subentri, la preparazione di preventivi e, inoltre, tutte le prestazioni relative allo svolgimento di attività di gestione della morosità come, ad esempio, l'invio di solleciti e comunicazioni.
- 8.7 Per quanto concerne i ricavi originati dallo svolgimento delle prestazioni inerenti la gestione del rapporto contrattuale con l'utenza (quali ad esempio le volture e i subentri), in capo alla FOC gestione utenze idriche, l'Autorità è orientata ad allocare tali ricavi sulle Attività ricomprese nel perimetro del servizio idrico

---

<sup>19</sup>Nel documento per la consultazione del 30 ottobre 2014, n. 539/2014/R/IDR, infatti, veniva sottolineato che l'*unbundling* del servizio idrico dovrà consentire all'Autorità di esplicitare i costi ambientali e della risorsa.

<sup>20</sup> Il TIUC, infatti, prevede:

- l'attribuzione delle poste a SC e FOC, laddove non sia possibile effettuare un'attribuzione diretta delle poste contabili alle Attività, avvalendosi delle fonti informative aziendali secondo una precisa gerarchia di utilizzo;
- l'iscrizione tra i ricavi di SC e FOC solo di poste con natura rettificativa dei costi.

integrato, quali l'”Attività di acquedotto”, “fognatura” e “depurazione” - e sulle “altre attività idriche” nel caso dei ricavi derivanti dall’attività di riscossione - e successivamente sui Comparti, mediante il medesimo *driver* utilizzato per allocare i costi afferenti alla FOC gestione utenze idriche. Tale allocazione si rende necessaria per evitare sussidi incrociati tra attività di gestione utenze svolte per i propri utenti e le attività di riscossione di cui all’articolo 156 del d.lgs. 152/06, essendo coerente con l’allocazione dei costi della FOC alle medesime Attività.

- 8.8 Per quanto concerne l’aspetto relativo alla scelta dei *driver* da associare alle Funzioni Operative Condivise, l’Autorità è orientata a prevedere che alla Funzione di gestione utenze idriche possa essere associato il *driver* di ribaltamento “numero di utenze”, in quanto i costi legati allo svolgimento delle prestazioni inerenti la gestione del rapporto contrattuale, fatta eccezione per alcune operazioni tra le quali quelle di subentro e voltura, hanno prevalentemente natura di costi fissi, come ad esempio accade nel caso della fatturazione o della funzione di riscossione e sono prevalentemente generati dal numero di utenze da servire.
- 8.9 In ragione di tali considerazioni non si ritiene condivisibile la proposta formulata nell’ambito del tavolo tecnico di associare a tale Funzione un *driver* di ribaltamento parametrato sul numero di metri cubi fatturati agli utenti.
- 8.10 Con riferimento alla Funzione di verifica e controllo del settore idrico, l’Autorità è orientata a prevedere che i *driver* di ribaltamento possano essere parametrati in funzione del numero di campionamenti e del numero di ispezioni o sopralluoghi effettuati per ciascun servizio.
- 8.11 Infine, analogamente a quanto previsto nel settore elettrico e gas, l’Autorità sta valutando la possibilità di introdurre più *driver* di ribaltamento, in luogo della previsione di un solo *driver* per ogni specifica FOC idrica. Il gestore potrà conseguentemente scegliere tra più *driver* i quali devono intendersi come tassativi e inderogabili. Nei casi in cui ci siano più alternative deve essere scelto il *driver* che sulla base delle informazioni disponibili al gestore medesimo meglio rappresenti l’assorbimento del servizio reso dalla FOC da parte delle unità che usufruiscono del servizio stesso.

#### **Spunti per la consultazione**

**Q20.** *Si condivide la proposta dell’Autorità in merito alla struttura prescelta per l’articolazione delle Funzioni Operative Condivise? Si ritiene possano essere individuate ulteriori Funzioni Operative Condivise in grado di meglio rappresentare le caratteristiche e le peculiarità del settore idrico? Motivare la risposta.*

**Q21.** *Data la specificità del settore idrico, si condivide l’ipotesi di prevedere una Funzione di gestione utenze idriche esclusivamente dedicata alle Attività del SII non*

*prevedendo una Funzione Operativa Condivisa commerciale, di vendita e gestione clientela del settore elettrico, gas ed idrico? Motivare la risposta.*

**Q22.** *Si ritiene di condividere le proposte in merito ai driver di ribaltamento prospettati per le FOC specifiche del SII? Si ritiene possano essere individuati ulteriori driver di ribaltamento? Motivare la risposta.*

**Q23.** *Con particolare riferimento ai ricavi multi attività quale soluzione si ritiene preferibile adottare per ribaltare tali poste alle rispettive Attività? Si condivide il ribaltamento mediante il driver proposto? Motivare la risposta.*

## **9 Semplificazione e razionalizzazione degli obblighi informativi in materia di separazione contabile**

9.1 Un'ulteriore direttrice di intervento oggetto del presente documento si inquadra nell'ambito del procedimento di semplificazione e razionalizzazione degli obblighi informativi previsti dall'Autorità per lo svolgimento delle sue funzioni, di cui alla deliberazione 9 febbraio 2012, 41/2012/A/COM. In tal senso, l'Autorità, in considerazione dell'elevata frammentazione gestionale del comparto idrico e degli ulteriori adempimenti previsti dalla normativa di settore, intende:

- prevedere l'applicazione di un regime di separazione contabile ordinario per gli operatori di maggiori dimensioni escludendo dagli obblighi di predisporre i conti annuali separati i gestori di minori dimensioni;
- prevedere una soglia di esenzione dagli obblighi di invio all'Autorità dei conti annuali separati, fermo restando, tuttavia, l'obbligo alla tenuta di una contabilità di tipo separato secondo le regole previste dal TIUC;
- non prevedere la separazione contabile del bilancio consolidato;
- coordinare il contenuto del modello gestionale e organizzativo, di cui all'articolo 149 del d.lgs. 152/06, con gli obblighi informativi in materia di *unbundling* previsti nel presente documento di consultazione.

9.2 Le proposte di semplificazione di cui al presente documento sono finalizzate oltre che alla razionalizzazione delle raccolte dati effettuate dall'Autorità, anche alla riduzione degli oneri amministrativi a carico delle imprese per le attività regolatorie, costi che sono riconducibili, nel particolare contesto della separazione contabile, alle ore uomo dedicate alla predisposizione e all'invio dei conti annuali separati e, in molti casi, anche all'adeguamento dei sistemi informativi necessari a tale scopo.

9.3 Le previsioni di semplificazione degli obblighi informativi in materia di separazione contabile devono, tuttavia, tener conto dell'esigenza informativa dell'Autorità sulle imprese che, svolgendo attività di tipo infrastrutturale, sono

oggetto di regolazione di tipo tariffario, per le quali non si può prescindere dalla disponibilità di adeguati elementi conoscitivi di tipo economico e patrimoniale disaggregati.

- 9.4 In relazione a quanto sopra, si rileva come, per i gestori del SII oggetto di regolazione tariffaria, l'Autorità abbia attivato delle raccolte periodiche relative alla movimentazione contabile delle immobilizzazioni materiali ed immateriali, necessarie agli aggiornamenti tariffari annuali (cosiddette raccolte RAB) e delle raccolte dati relativi alle caratteristiche degli affidamenti del servizio.
- 9.5 Alla luce di quanto sopra, l'Autorità intende:
- prevedere l'obbligo di predisposizione dei conti annuali separati secondo il regime ordinario di separazione contabile per tutti i gestori del SII, ovvero dei singoli servizi che lo compongono, che servano più di 10.000 utenti e per i soggetti di dimensioni rilevanti che gestiscono la captazione, ovvero l'adduzione, la potabilizzazione e/o la depurazione;
  - esentare dall'invio dei conti annuali separati e delle informazioni relative alla movimentazione delle immobilizzazioni nelle raccolte dati di separazione contabile i gestori che servono più di 10.000 utenti ma meno di 50.000 utenti e in ogni caso tutti i gestori che non sono organizzati sotto forma di società di capitale o in forma commerciale. Sono pertanto esclusi dall'obbligo di invio gli enti pubblici territoriali che gestiscono il SII.
- 9.6 Si precisa che un gestore che serve meno di 10.000 utenti, pur essendo esente dagli obblighi di separazione contabile relativi al settore idrico, sarà comunque tenuto a predisporre e/o inviare i conti annuali separati ai sensi del TIUC. In tale caso non sarà necessario effettuare la separazione contabile delle attività relative al SII che potranno essere attribuite alle attività diverse in conformità ai criteri attualmente previsti dal TIUC.
- 9.7 Qualora invece un gestore sia tenuto ad applicare il regime semplificato per il settore elettrico e del gas (non essendo esente dall'invio dei conti annuali separati) ma debba applicare l'ordinario per le Attività del SII, sarà tenuto anche per le attività elettriche e del gas ad applicare il regime ordinario.
- 9.8 Nel caso in cui un gestore, esercitando attività nel settore elettrico e del gas, sia tenuto secondo le attuali regole del TIUC a predisporre i conti annuali separati del bilancio consolidato, continuerà a predisporre i citati conti secondo le attuali regole del TIUC.
- 9.9 Tutti i gestori tenuti a predisporre i conti annuali separati sono comunque tenuti a conservare tali conti per almeno 10 anni e a metterli a disposizione dell'Autorità in caso di esplicita richiesta.
- 9.10 L'Autorità, nell'ottica della semplificazione amministrativa e dell'integrazione della disciplina dell'*unbundling* tra i settori di competenza, intende applicare anche nel settore idrico il criterio di marginalità delle Attività, in base al quale il

gestore può attribuire all'Attività principale i valori relativi ad un'altra Attività dal peso economico "marginale" in termini di costi o ricavi, qualora questi ultimi non superino una determinata soglia<sup>21</sup>. Se, invece, i costi o i ricavi dell'Attività in questione dovessero superare tale soglia, gli stessi dovranno essere classificati nella rispettiva Attività individuata dalla disciplina dell'*unbundling*.

- 9.11 Infine, in materia di razionalizzazione degli obblighi informativi, l'Autorità è orientata a prevedere un più ampio coordinamento tra le informazioni desumibili dai conti annuali separati e gli elementi conoscitivi riportati nel modello gestionale ed organizzativo, di cui all'articolo 149 del d.lgs. 152/06 prevedendo che il piano venga predisposto in coerenza con le norme di separazione contabile e di perimetrazione di Attività e Comparti.
- 9.12 Tale prescrizione si rende necessaria in considerazione delle diverse regole e criteri di predisposizione dei modelli gestionali e organizzativi descritti nei piani d'ambito finora trasmessi all'Autorità.
- 9.13 L'adozione di regole omogenee potrà consentire al regolatore la comparabilità *ex ante* dei modelli gestionali previsti dai diversi gestori, monitorandone *ex post* la realizzazione attraverso gli elementi conoscitivi acquisiti dai conti annuali separati.

#### **Spunti per la consultazione**

**Q24.** *Si condividono le proposte dell'Autorità in merito alla semplificazione degli obblighi di separazione contabile per i gestori di minori dimensioni e per gli enti pubblici? Motivare la risposta.*

**Q25.** *Si condivide la proposta di prevedere l'obbligo di separazione contabile per i soggetti di dimensioni rilevanti che, pur non erogando il servizio direttamente agli utenti finali, gestiscono singole fasi della filiera? Si ritiene esaustivo l'elenco di cui al punto 9.5? In caso di risposta affermativa quale criterio si ritiene possa essere utilizzato per individuare i soggetti obbligati? Motivare la risposta.*

**Q26.** *Si condividono le ipotesi prospettate per la classificazione di costi e ricavi relativi alle Attività marginali? Motivare la risposta.*

---

<sup>21</sup> Il TIUC, al comma 5.1, fissa tale soglia, calcolata disgiuntamente per i costi e per i ricavi, allo 0,1% del totale dei corrispondenti valori dell'attività principale. In alternativa, al comma 5.2, è offerta un'altra modalità di calcolo per la marginalità, portando la soglia al 3% ma solo nei casi in cui siano contestualmente verificate le seguenti condizioni: 1) l'attività marginale è svolta utilizzando in maniera occasionale e non continuativa le risorse di un'altra attività; 2) l'attività marginale è svolta senza una stabile organizzazione. In questo senso la disposizione intende prevedere che l'impresa, ai fini dello svolgimento dell'attività marginale, non si sia dotata di strutture, di personale ecc. specificamente dedicate alla stessa; 3) l'attività marginale è svolta in forza di contratti non ricorrenti di durata complessivamente inferiore a 1 anno.

## **10 Applicazione delle nuove disposizioni in materia di separazione contabile**

- 10.1 L'Autorità intende prevedere che le nuove disposizioni in materia di separazione contabile del SII si applichino a partire dal primo esercizio che si apre dopo l'entrata in vigore del provvedimento di definizione delle norme in materia di separazione contabile del SII, presumibilmente quindi a partire dall'esercizio 2016.
- 10.2 A fronte della tempistica individuata, i partecipanti agli incontri tecnici organizzati dall'Autorità hanno evidenziato la ristrettezza dei tempi a disposizione degli operatori per adeguare i *software* ed eventualmente la struttura organizzativa della società.
- 10.3 Tenendo conto delle menzionate criticità, l'Autorità intende prevedere che le nuove disposizioni possano essere implementate, con modalità semplificate, nel primo esercizio di applicazione.
- 10.4 In tal senso, l'Autorità intende prevedere che, per l'esercizio 2016, le imprese possano predisporre i conti annuali separati utilizzando, ai fini della separazione contabile nelle Attività, criteri ragionevoli scelti dall'impresa *ex post*, analoghi a quelli previsti per la separazione dei Comparti.
- 10.5 Analogamente a quanto disposto dal TIUC, per il settore elettrico e gas, l'Autorità intende prevedere specifiche misure in caso di mancato rispetto del termine previsto per la trasmissione dei CAS.
- 10.6 In particolare, in sede di definizione del metodo tariffario per il prossimo periodo regolatorio, saranno valutate misure di esclusione o penalizzazione per i soggetti inadempienti, nell'ambito della nuova disciplina tariffaria, nonché eventuali previsioni relative alla sospensione, da parte di Cassa Conguaglio per il settore elettrico, di erogazioni di contributi/perequazioni, fino alla presentazione dei CAS.

### **Spunti per la consultazione**

**Q27.** *Si condivide la possibilità che le norme di separazione contabile possano applicarsi per il primo esercizio di applicazione sulla base di criteri semplificati di separazione contabile? Motivare la risposta.*

**Q28.** *Si condivide la proposta di introdurre specifiche misure per i soggetti inadempienti e di sospendere eventuali erogazioni per i gestori che non rispettano gli obblighi di inviare i CAS? Motivare la risposta.*