

FINE PRIMO TEMPO MTI-3: TRA SOSTENIBILITA' AMBIENTALE ED EFFICIENZA OPERATIVA.

Laboratorio SPL Collana Ambiente

ABSTRACT.

In attesa dell'aggiornamento del nuovo Metodo Tariffario (MTI-3 agg), la fotografia scattata sul comparto idrico mostra un settore in piena trasformazione, che oscilla tra un forte fabbisogno di investimenti e il contenimento dei costi operativi in una logica di efficienza. In questo senso, il tema della sostenibilità introdotto con l'ultimo metodo tariffario entra a gamba tesa nella gestione, contribuendo in maniera determinante allo sviluppo del servizio.

The photograph of the water industry shows a sector in full transformation, which is a mix between a strong need for investments and the containment of operating costs, in a logic of efficiency. In this sense, the theme of sustainability introduced with the latest tariff method breaks into water service management and contributes significantly to the development of the sector.

Gruppo di lavoro: Donato Berardi, Jacopo Misiti, Francesca Signori, Samir Traini

REF Ricerche srl, Via Aurelio Saffi, 12, 20123 - Milano (www.refricerche.it)

Il Laboratorio è un'iniziativa sostenuta da (in ordine di adesione): ACEA, Utilitalia-Utilitatis, SMAT, IREN, Sfram, Acquedotto Pugliese, HERA, MM, CSEA, Cassa Depositi e Prestiti, Viveracqua, Romagna Acque, Water Alliance, Abbanoa, CAFC, GAIA, FCC Aqualia Italia, Veritas, A2A Ambiente, Confservizi Lombardia, FISE Assoambiente, A2A Ciclo Idrico, AIMAG, DECO, Acque Bresciane, Coripet, Acqua Pubblica Sabina, CONAI

GLI ULTIMI CONTRIBUTI .

- n. 187- Acqua** -Le Società Benefit e il servizio idrico integrato, luglio 2021
- n. 186 - Rifiuti** – MTR-2 e Tariffe “al cancello” degli impianti: un cambio di passo, luglio 2021
- n. 185 – Transizione Energetica** – La Strategia Europea per l’Idrogeno: traiettorie di cambiamento e sfide attese, luglio 2021
- n. 184- Acqua** - Direttiva Acque Potabili e Water Safety Plan: l’approccio al rischio si fa strada nel servizio idrico, luglio 2021
- n. 183 - Rifiuti** - MTR-2. Qualità e pianificazione entrano nella regolazione tariffaria, giugno 2021
- n. 182 - Rifiuti** - Gestione rifiuti. Sostenere i Piani Regionali con un approccio “razionale” e condiviso, giugno 2021
- n. 181 - Acqua** - La regolazione per esperimenti: il varco per l’innovazione nel servizio idrico, giugno 2021
- n. 180 - Acqua** - Senza industria non c’è transizione, maggio 2021
- n. 179 - Acqua** - Qualità contrattuale: stato dell’arte e tendenze in atto, aprile 2021
- n. 178 - Energia** - La distribuzione di gas naturale nella transizione energetica, aprile 2021

Tutti i contenuti sono liberamente scaricabili previa registrazione dal sito Laboratorioref.it

LA MISSIONE.

Il Laboratorio Servizi Pubblici Locali è una iniziativa di analisi e discussione che intende riunire selezionati rappresentanti del mondo dell’impresa, delle istituzioni e della finanza al fine di rilanciare il dibattito sul futuro dei Servizi Pubblici Locali.

Molteplici tensioni sono presenti nel panorama economico italiano, quali la crisi delle finanze pubbliche nazionali e locali, la spinta comunitaria verso la concorrenza, la riduzione del potere d’acquisto delle famiglie, il rapporto tra amministratori e cittadini, la tutela dell’ambiente.

Per esperienza, indipendenza e qualità nella ricerca economica REF Ricerche è il “luogo ideale” sia per condurre il dibattito sui Servizi Pubblici Locali su binari di “razionalità economica”, sia per porlo in relazione con il più ampio quadro delle compatibilità e delle tendenze macroeconomiche del Paese.

PREMESSA

Il terzo periodo regolatorio nel settore idrico italiano può essere considerato l'inizio delle prime innovazioni in ambito tariffario che ARERA ha intrapreso per promuovere determinate linee di intervento che vanno dalla promozione dell'efficienza gestionale al sostegno agli investimenti e controllo sulla realizzazione delle opere; dalla sostenibilità ambientale e sociale alla razionalizzazione delle gestioni, con un occhio di riguardo al tentativo di superare il cosiddetto *Water Service Divide*.

È anche il periodo in cui il settore idrico ha sperimentato lo *shock* della crisi pandemica e sanitaria e da cui, al netto di alcuni inevitabili rallentamenti, riteniamo ne sia uscito più forte di prima, favorito da un quadro regolatorio più flessibile e da un sistema gestionale sempre più maturo che, almeno nella sua rappresentanza industriale, ha dimostrato una significativa capacità di reagire agli eventi avversi.

Con **deliberazione 580/2019/R/idr**, ARERA ha approvato il **metodo tariffario per il terzo periodo regolatorio (MTI-3)**, successivamente integrato (delibera 235/2020/R/idr) per incorporare le misure previste per fronteggiare l'emergenza sanitaria da Covid-19.

Come da noi riportato in un precedente position paper¹ le principali novità del nuovo metodo tariffario possono essere così riassunte:

- introduzione del sistema di **regolazione input-based** basato sul meccanismo di efficientamento dei costi operativi endogeni ($Opex_{at}$), per cui i gestori sono chiamati a restituire in tariffa una quota parte degli eventuali margini di efficienza raggiunti nei costi endogeni;
- introduzione del sistema di regolazione **output-based** relativo al **meccanismo di premi e premialità**, che mira a valutare le *performance* dei gestori sulla base del raggiungimento degli obiettivi di qualità tecnica e contrattuale, misurati dagli indicatori definiti nei testi integrati RQTI e RQSII;
- introduzione di una proxy della **logica TOTEX per la definizione degli schemi tariffari in cui collocare le gestioni**, secondo cui la classificazione non avviene più valutando i soli costi operativi pro capite come nei precedenti periodi regolatori, bensì il VRG pro capite, ovvero l'insieme dei costi operativi e di capitale;
- **nuovo meccanismo di premialità dei costi dell'energia elettrica** che prevede il trattenimento da parte del gestore di una quota (25%) del risparmio sulla fornitura elettrica conseguito per effetto di minori volumi di energia consumata grazie ad interventi di efficienza energetica;
- il riconoscimento del **costo incrementale** sostenuto dal gestore per il trasporto e lo **smaltimento dei fanghi di depurazione**, condizionato al raggiungimento degli obiettivi di qualità tecnica (M5) e alla programmazione di interventi dedicati al trattamento e recupero dei fanghi;
- riconoscimento di uno *sharing* maggiore (dal 50% al 75%) sui **margini delle altre attività idriche collegate ad obiettivi di sostenibilità energetica ed ambientale**.

Il primo biennio 2020-2021 sta volgendo al termine e a breve arriverà il processo di manutenzione infra-periodo regolatorio (MTI-3 agg) da parte di ARERA.

¹ Per maggiori approfondimenti, si veda il Position Paper n. 134 del Laboratorio REF Ricerche: MTI3 tra efficientamento e sostenibilità ambientale: il servizio idrico entra nell'economia circolare, novembre 2019

Il presente Position Paper vuole fornire una prima panoramica delle ricadute del MTI-3 sui fondamentali del settore, sulla base dei dati disponibili che il Laboratorio SPL ha recuperato e sistematizzato con tempi molto dilatati rispetto alle scadenze previste dalla regolazione (aprile 2020, successivamente esteso a luglio 2020), e che in molti casi si sono protratti al primo semestre 2021.

CONTESTO REGOLATORIO

Regolazione nella prima fase: efficienza dei costi operativi e spinta agli investimenti

Da quando il servizio idrico integrato, nell'anno 2011, è in capo ad **ARERA**, numerose trasformazioni sono avvenute. In una prima fase, con l'introduzione del **Metodo Tariffario Transitorio (MTT)** e successivamente il **Metodo Tariffario 1 (MTI)**, l'Autorità ha spinto il sistema idrico lungo una duplice direzione: riequilibrare il gap storico tra costi e tariffe applicate in un'ottica di full cost recovery e incentivare gli investimenti per colmare le gravi mancanze infrastrutturali che avevano zavorrato il comparto idrico fino a quel momento.

MTI-2 e regolazione della Qualità Tecnica: un approccio votato al raggiungimento di target strategici

In una fase successiva, con l'introduzione del **Metodo Tariffario 2 (MTI-2 e successivamente MTI-2 agg)** e poi col Testo Unico in materia di **Qualità Tecnica (RQTI)**, sono stati posti dei target volti al miglioramento della qualità del servizio per l'utenza, con lo scopo di migliorare l'allocazione delle risorse dei gestori. In generale, il servizio idrico integrato ha vissuto una notevole spinta in avanti rispetto al passato, perseguendo uno sviluppo industriale sostenuto e potendo contare su un aumento del ventaglio di investitori istituzionali.

La sempre maggiore rilevanza industriale associata al settore è direttamente connessa con la sua natura intrinsecamente sostenibile e circolare, temi già trattati in precedenti position paper, dall'introduzione della Tassonomia Europea sulle attività sostenibili ², fino alla rilevanza che il settore idrico potrebbe assurgere all'interno della bioeconomia circolare ³.

Data la definizione generale del contesto regolatorio in premessa, il presente Position Paper si focalizzerà nel tracciare una fotografia delle principali evidenze che emergono dalle predisposizioni tariffarie in termini di investimenti programmati e costi riconosciuti.

IL CAMPIONE DI INDAGINE

L'analisi ha riguardato 81 gestioni, rappresentative del 59% della popolazione italiana totale, con una copertura non omogenea a livello territoriale a causa della difficoltà di recuperare le informazioni delle gestioni operanti nel Sud e nelle Isole: per questa macro-area si dispone dei dati recuperati da soli 3 gestori (con un'incidenza del 20% su tutta la popolazione residente la macro-area). Questa criticità si è riflessa nella difficoltà di effettuare analisi suddivise per zone del Paese, preferendo un approccio "temporale", legato all'andamento medio pro-capite italiano delle variabili oggetto di analisi nel corso del quadriennio.

D'altra parte, per quanto riguarda Nord e Centro, la rappresentatività del campione sulla popolazione totale è molto più alta (intorno all'80% per entrambe le macro-aree).

² Per maggiori approfondimenti, si veda il Position Paper n. 146 del Laboratorio REF Ricerche: "L'Unione Europea all'alba del nuovo decennio: il Green Deal per il servizio idrico integrato", marzo 2020

³ maggiori approfondimenti, si veda il Position Paper n. 172 del Laboratorio REF Ricerche "La bioeconomia, l'acqua e i rifiuti: un nuovo modo di produrre e consumare", febbraio 2021•

GESTIONI ANALIZZATE E POPOLAZIONE SOTTOSTANTE

	Num. di osservazioni	Abitanti	Universo	% universo
Italia	81	35.405.245	59.641.488	59%
Nord	56	22.022.109	27.616.216	80%
Centro	22	9.320.224	11.831.092	79%
Sud e Isole	3	4.062.912	20.194.180	20%

Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche

INVESTIMENTI E RAB

Gestori idrici: un elevato fabbisogno di investimenti

La prima interessante evidenza che emerge dalla distribuzione dei gestori negli schemi regolatori⁴ è l'elevato fabbisogno di investimenti del sistema idrico che determina una predominanza di gestioni (basata su un campione totale di 81 operatori, per un totale di circa il 60% della popolazione servita) nei quadranti tariffari caratterizzati da un livello di investimenti programmati superiori al 50% all'attuale valore della RAB.

DISTRIBUZIONE DEL CAMPIONE NEGLI SCHEMI REGOLATORI

	$\frac{VRG^{2018}}{pop + 0,25 pop_{flut}} \leq VRG_{PM}$	$\frac{VRG^{2018}}{pop + 0,25 pop_{flut}} > VRG_{PM}$	AGGREGAZIONI O VARIAZIONI DEI PROCESSI TECNICI SIGNIFICATIVE
$\frac{\sum_{2020}^{2023} (IP_a^{exp} + CFP_a^{exp})}{RAB_{MTI-2}} \leq \omega$	<p>SCHEMA I</p> <p>Num. di gestori: 5 % Pop: 2% VRG procapite*: 139 Inv/RAB: 44%</p>	<p>SCHEMA II</p> <p>Num. di gestori: 7 % Pop: 8% VRG procapite*: 169 Inv/RAB: 39%</p>	<p>SCHEMA III</p> <p>Num. di gestori: 6 % Pop: 7% VRG procapite*: 135 Inv/RAB: 46%</p>
$\frac{\sum_{2020}^{2023} (IP_a^{exp} + CFP_a^{exp})}{RAB_{MTI-2}} > \omega$	<p>SCHEMA IV</p> <p>Num. di gestori: 14 % Pop: 21% VRG procapite*: 122 Inv/RAB: 87%</p>	<p>SCHEMA V</p> <p>Num. di gestori: 24 % Pop: 28% VRG procapite*: 179 Inv/RAB: 97%</p>	<p>SCHEMA VI</p> <p>Num. di gestori: 25 % Pop: 33% VRG procapite*: 134 Inv/RAB: 81%</p>

* Valori pro capite sulla popolazione totale, comprensiva del 25% della fluttuante
Fonte: elaborazione Laboratorio REF Ricerche

⁴ Per maggiori approfondimenti, si veda il Position Paper n. 92 del Laboratorio REF Ricerche: "Schemi Regolatori 2.0", gennaio 2018

Un segnale che dimostra la “sete” di investimenti del settore e la crescente attenzione dei gestori (e i dei regolatori locali tramite la pianificazione) **al miglioramento della qualità del servizio**. Il posizionamento negli Schemi regolatori ad elevato fabbisogno di investimento (IV, V e VI) consente alle gestioni di attivare specifici strumenti tariffari a sostegno della finanziabilità degli investimenti, quali innanzitutto l’attivazione del **Fondo Nuovi Investimenti** (FNI) a titolo di anticipazione per il finanziamento di investimenti prioritari, un limite meno stringente all’incremento annuale delle tariffe, nonché la possibilità di ricorrere all’**ammortamento finanziario**: la prova dei fatti sarà riuscire ad attivare tali investimenti, per non subire le altrimenti ingenti componenti di conguaglio e le penalità.

I casi di aggregazione territoriale e variazioni di processo

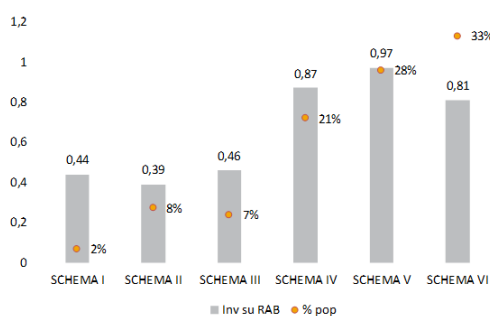
Una seconda interessante evidenza è quella che emerge dalla lettura “verticale” della matrice. La spinta alla razionalizzazione e alla creazione di operatori industriali di significative dimensioni sembra essere finalmente in atto, dal momento che un buon numero di gestioni (31) e buona parte della popolazione (40%) è interessata da fenomeni di **aggregazione territoriale** e da **variazioni di processo**⁵. Anche in questo caso il risvolto tariffario è un *cap* meno stringente alla variazione annuale della tariffa, proprio per favorire i processi di industrializzazione del settore. Industrializzazione che potrà essere favorita e addirittura accelerata dalle risorse derivanti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), un’occasione per “saldare” alcuni conti in sospeso che il settore si trascina da anni: dalla necessità di velocizzare i tempi di realizzazione delle opere idriche, con la necessità di interventi infrastrutturali significativi, alla digitalizzazione necessaria del settore⁶.

Costi pro capite superiori allo standard ARERA: necessità di efficientamento dei costi operativi e/o spinta dei costi di capitale

A quanto appena raccontato si aggiunge un’altra importante fetta di gestioni (31) e di popolazione (35%) che registrano un livello pro capite dei costi, considerati globalmente in una logica TOTEX, superiore al valore standard, fissato da ARERA a 149 euro/abitante. Una evidenza questa che ha una duplice lettura: se da un lato suggerisce la necessità di un efficientamento dei costi operativi, dall’altro è segnale di realtà mature in cui il contributo alla crescita della tariffa sarà sempre più riconducibile ai costi di capitale.

INVESTIMENTI SU RAB

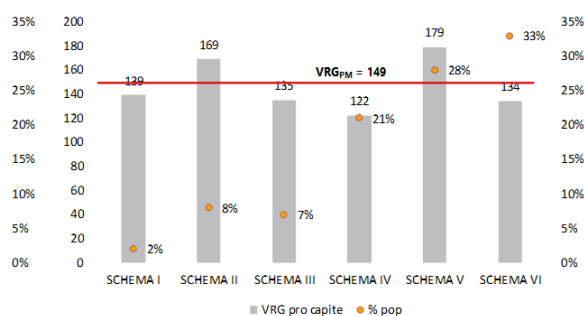
Dati suddivisi per schema regolatorio



Note: la percentuale popolazione è riferita al campione
Fonte: elaborazione REF Ricerche

VRG PRO CAPITE*

Dati suddivisi per schema regolatorio



* Valori pro capite sulla popolazione totale, comprensiva del 25% della fluttuante
Note: la percentuale popolazione è riferita al campione
Fonte: elaborazione REF Ricerche

⁵ Come sarà ribadito in maniera più approfondita nel corso della trattazione, le variazioni di processo coinvolgono l’estensione del servizio di acquedotto, fognatura o depurazione in vaste aree del territorio che ne erano in precedenza sprovviste

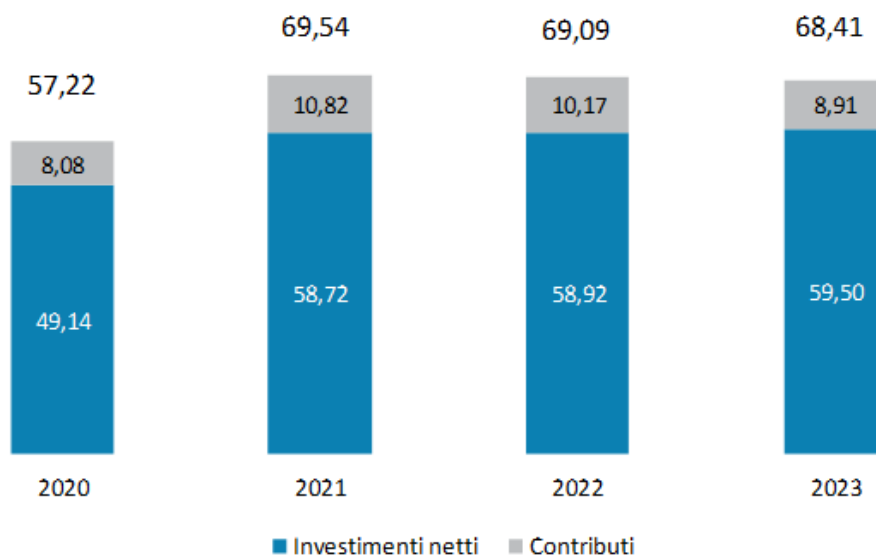
⁶ Per maggiori approfondimenti, si veda il Position Paper n. 170 del Laboratorio REF Ricerche: “PNRR: la ripresa passa dall’acqua e dai rifiuti”, gennaio 2021

Concentrando l'attenzione sul tema degli investimenti programmati, il dettaglio annuale mostra un valore più contenuto nel 2020, effetto anche della pandemia che ha inevitabilmente rallentato l'attività di cantierizzazione degli interventi, e un salto al valore di 68 euro/pro capite confermato anche negli anni successivi che determina un incremento significativo rispetto al secondo periodo regolatorio, quando la media si era attestata a circa 54 euro pro capite ⁷.

Un risultato questo di portata storica e che sancisce i benefici di una regolazione indipendente e stabile nel tempo: rispetto ai valori di 29 euro per abitante del 2011, pre ARERA, si registra una crescita del 128% del livello degli investimenti programmati, che porta il sistema ad esprimere in media 3,75 miliardi di euro all'anno contro i nemmeno 2 miliardi dal 2010.

INVESTIMENTI ANNUI

Valori pro capite, euro/abitante



Fonte: elaborazione Laboratorio REF Ricerche

⁷ Per maggiori approfondimenti, si veda il Position Paper n. 117 del Laboratorio REF Ricerche: Investimenti nell'acqua: la vera "manovra espansiva" per l'economia italiana, marzo 2019

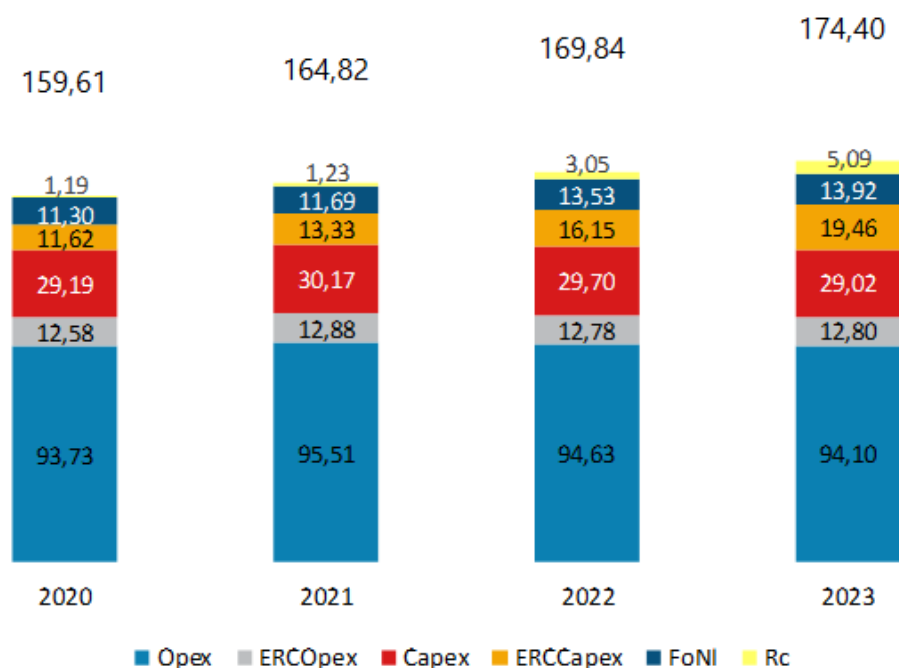
2020-2023: COSTI OPERATIVI FERMI, È IL MOMENTO DEI CAPEX

IL VRG aumenta in maniera costante e spinge al rialzo la tariffa idrica

Il costo del servizio idrico, rappresentato dal **Vincolo ai Ricavi del Gestore (VRG)**, si assesta ad un livello medio nel quadriennio di 167 euro/abitante⁸, un valore superiore a quanto registrato nel periodo regolatorio precedente (157), con un andamento crescente nel quadriennio di riferimento: pari al 3% annuo, che genera un sostegno virtuoso al rialzo della tariffa idrica, rafforzando la tendenza del settore idrico di rendersi sempre più in grado di autofinanziare i nuovi investimenti.

COMPOSIZIONE DEL VRG

Valori pro capite, euro/abitante



Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche

Analisi statica del VRG: la componente Opex ha ancora un peso significativo

L'analisi del VRG restituisce una situazione in cui la maggior parte dei costi è ancora di natura operativa: la componente Opex pesa mediamente il 57% sul totale VRG e sale addirittura al 64% se consideriamo anche i costi ambientali e della risorsa di tipo operativo (ERC_{Opex}). Risultati non molto diversi da quanto registrato nel quadriennio 2016-2019, quando il valore medio si attestava al 60%⁹.

L'aumento del theta è dovuto al ruolo dei costi di capitale

L'analisi dinamica sulla composizione del VRG fa emergere un chiaro peso crescente dei costi di capitale e, nello specifico, della componente che riflette gli investimenti di tipo ambientale volti alla tutela della risorsa (ERC_{Capex}): la loro quota sul totale VRG sale nel quadriennio dal 7,2% del 2020 all'11,2% del 2023. Altra voce in crescita durante il periodo regolatorio di riferimento è quella dei

⁸ Il valore pro capite sul VRG e delle componenti che lo costituiscono è stato calcolato sulla popolazione residente ISTAT 2011

⁹ Per maggiori approfondimenti, si veda il Position Paper n. 117 del Laboratorio REF Ricerche: Investimenti nell'acqua: la vera "manovra espansiva" per l'economia italiana, marzo 2019

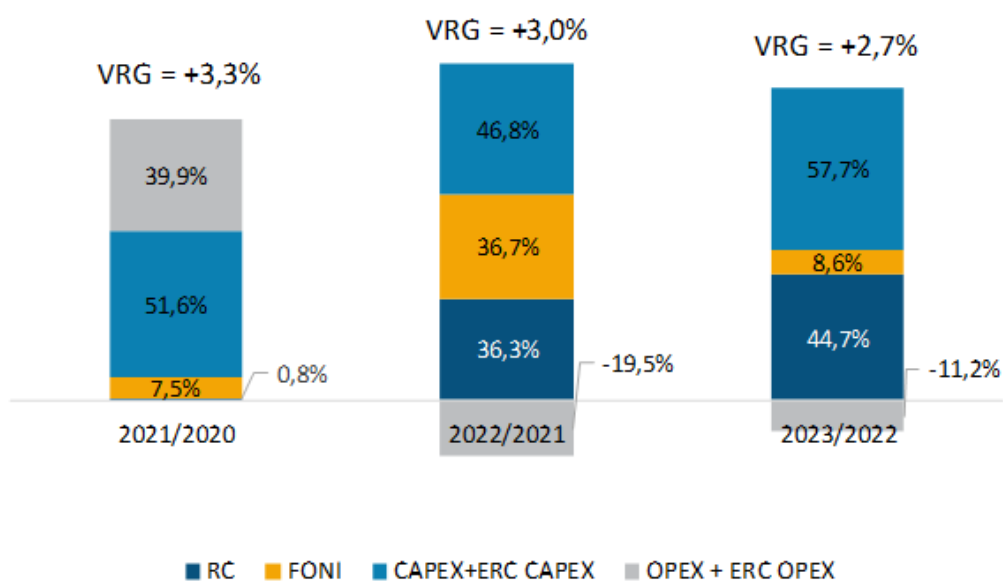
conguagli, per i quali però sussiste un meccanismo di dilazione che di fatto consente uno slittamento degli importi riconosciuti nella seconda metà del quadriennio, per evitare il superamento del *cap* tariffario, come si vedrà nel corso della trattazione. Le restanti voci mostrano invece un andamento sostanzialmente costante.

In questo senso, analizzando il contributo alla crescita del vincolo dei ricavi delle diverse componenti di costi, si osserva come l'aumento del 2021, pari al 3,3%, è dovuto in parte (circa il 40%) ai costi operativi, compresa la componente dei costi ambientali e della risorsa, e, in misura maggiore (circa la metà), ai costi di capitale, nelle due componenti di Capex ed *ERC_{Capex}*. Il Fondo Nuovi Investimenti (FoNI) e i conguagli (Rc) mostrano un impatto molto contenuto.

Nella seconda metà del quadriennio gli apporti cambiano sensibilmente: i costi operativi, per via della riduzione che li caratterizza, forniscono un contributo negativo alla crescita del VRG. Le restanti voci mostrano invece un contributo positivo, in primo luogo per i costi di capitale, nonché per la forte crescita del FoNI e del recupero dei conguagli.

CONTRIBUTO DELLE COMPONENTI DI COSTO ALLA VARIAZIONE DEL VRG

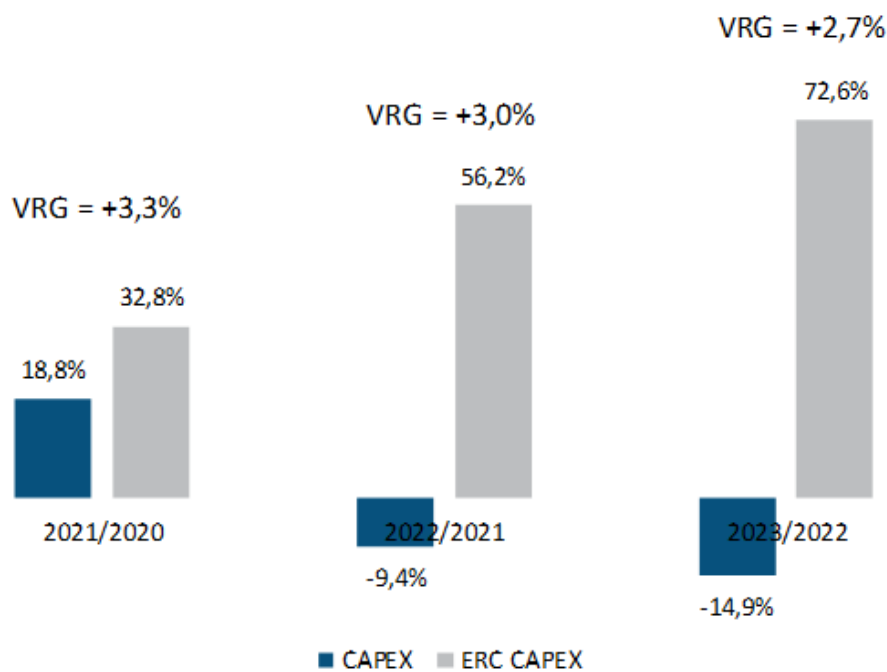
Andamento delle variazioni del VRG



Fonte: elaborazione Laboratorio REF Ricerche

Addentrando all'interno dei costi di capitale emerge inoltre il contributo crescente degli ERC Capex rispetto ai costi della altre tipologie di investimento.

CONTRIBUTO DI CAPEX ED ERC_{CAPEX} ALL'AUMENTO DEL VRG



Fonte: elaborazione Laboratorio REF Ricerche

Il messaggio è chiaro: nel corso del quadriennio regolatorio, **gli investimenti sono indirizzati sempre di più verso interventi finalizzati al ristoro della risorsa ambientale e alla valorizzazione del capitale naturale. Un segnale che inserisce i gestori idrici sul sentiero virtuoso della sostenibilità.**

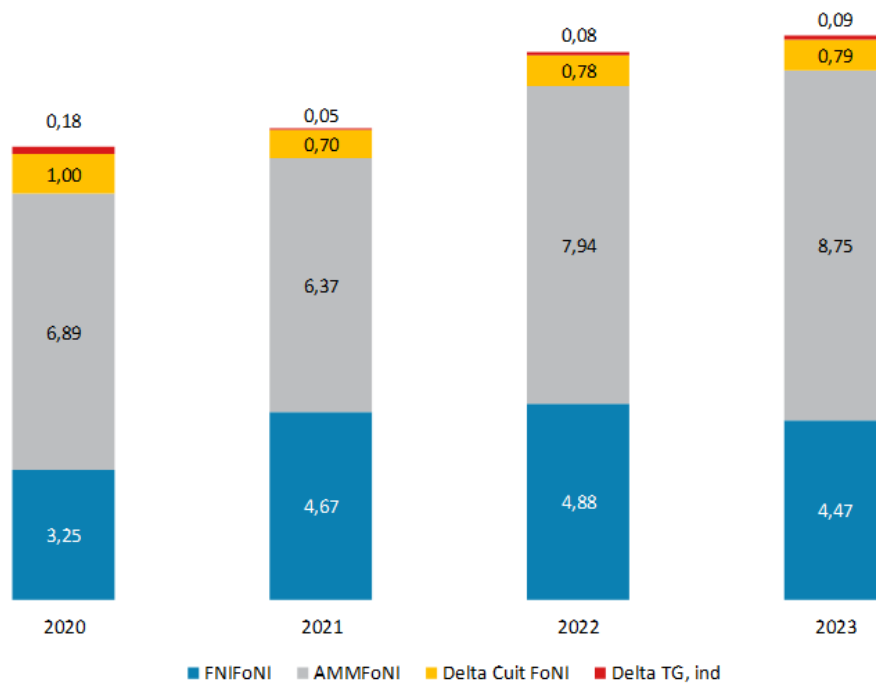
La componente FoNI e la componente FNI: un ruolo rilevante sull'andamento del moltiplicatore tariffario

Sempre tra i costi di capitale, merita un approfondimento la componente legata ai nuovi investimenti (FoNI). A caratterizzarne l'aumento è soprattutto la quota di AMM_{FoNI} , che rappresenta il riconoscimento a titolo di ammortamento sui contributi a fondo perduto. La componente FNI, riconosciuta a titolo di anticipazione per il finanziamento dei nuovi investimenti, ha un peso medio di circa un terzo sull'intera componente FoNI e riflette il peso dei gestori che si collocano all'interno degli Schemi IV, V e VI ¹⁰.

¹⁰ La componente FNI può essere una leva tariffaria molto utile per i gestori con elevato fabbisogno di investimento. Tuttavia, presenta una certa volatilità nel caso in cui, nelle situazioni in cui non riesca a realizzare gli investimenti minimi necessari, il gestore, in sede di aggiornamento tariffario, si trovi nella situazione di cambiare Schema Regolatorio (per esempio posizionandosi all'interno dello Schema I, II o III). La componente FNI, in questo caso, deve essere "restituita", con il rischio che venga meno uno strumento tariffario molto importante per la realizzazione degli investimenti programmati

ANDAMENTO DELLA COMPONENTE FONI

Valori pro capite, euro/abitante



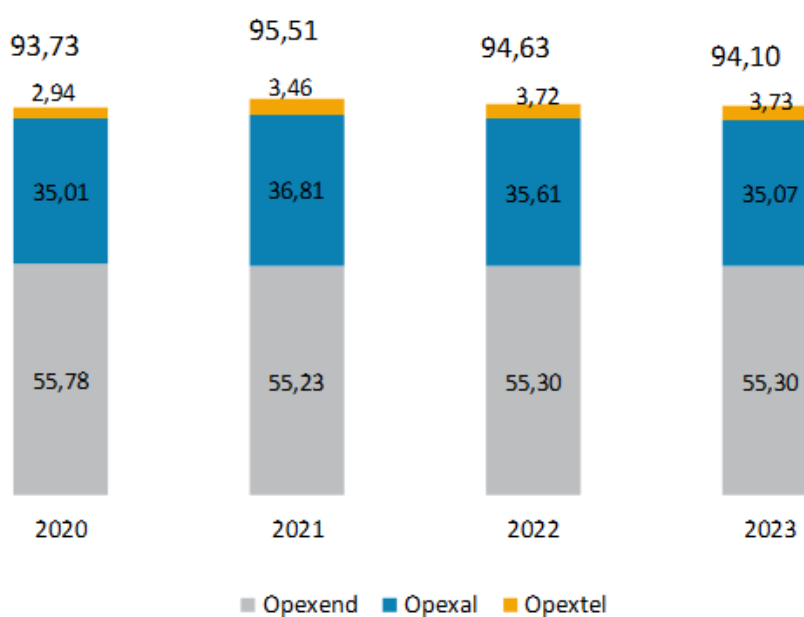
Fonte: elaborazione Laboratorio REF Ricerche

I COSTI OPERATIVI ENDOGENI: ARERA APRE IL CANTIERE DELL'EFFICIENTAMENTO

Dopo aver analizzato il versante dei Capex, l'analisi si è concentrata sull'evoluzione dei costi operativi nell'arco del quadriennio regolatorio, con un focus specifico riguardo al dettaglio delle componenti $Opex_{end}$, $Opex_{al}$ ed $Opex_{tel}$.

ANDAMENTO OPEX: $OPEX_{END} + OPEX_{AL} + OPEX_{TEL}$

Valori pro capite, euro/abitante



Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche

Il costo operativo endogeno era per sua natura stabile. Col nuovo metodo potrebbe subire delle variazioni per via del meccanismo di efficientamento

I **costi operativi endogeni** ($Opex_{end}$) rappresentano l'evoluzione del costo "storico" (al 2011) calcolato in sede di avvio della regolazione e aggiornato annualmente sulla base del tasso di inflazione. Per sua natura rappresenta quindi un costo tendenzialmente stabile. Con il MTI-3 ARERA ha introdotto un **meccanismo di efficientamento** dei costi operativi, che consiste nel verificare gli spazi di marginalità operativa guadagnati dal gestore rispetto ad un determinato anno base fissato dal regolatore (posto pari al 2016 in relazione alla predisposizione tariffaria 2020-2023). Nel caso di differenziale positivo, i costi operativi endogeni subiscono una decurtazione pari a tale margine: nello specifico, la porzione "restituita"¹¹ è stabilita da un parametro che dipende dal confronto tra il livello di costo operativo pro capite sostenuto effettivamente dal gestore nel 2016 e il livello di costo standard stimato da ARERA tenendo conto di alcune variabili tecniche e "strutturali" (come ad esempio volume d'acqua fatturato, estensione della rete, costo della fornitura di energia elettrica ecc...). Tale differenziale prende il nome di **$\Delta Opex$** .

¹¹ Non si parla di vera e propria restituzione all'utenza. Se da una parte è vero che la componente endogena dei costi subisce una decurtazione che si riflette su una tariffa più bassa, dall'altra, come scritto all'art. 36.3 lettera b del MTI-3, alimenta un fondo presso la CSEA volto alla copertura dei premi relativi alla qualità tecnica e contrattuale, ad integrazione della componente perequativa già prevista con la delibera 664/2015/R/Idr

Si tratta dunque di un passo importante, che va nella giusta direzione di chiedere alle gestioni più efficienti la restituzione in tariffa di una quota, variabile in funzione della distanza dalla curva dei costi ritenuti efficienti, dei margini stimati: un meccanismo non eccessivamente invasivo, in quanto tende a correggere l'eventuale differenziale emergente tra costo effettivo e costo standard, e non, al contrario, imponendo al gestore obiettivi di riallineamento tout court a quella che dovrebbe essere considerata la frontiera di costo efficiente ¹².

La componente di efficientamento pesa l'1,41% sul totale dei costi operativi endogeni

Su un sotto-campione di 59 gestori ¹³, dei quali è disponibile il dettaglio della componente di efficientamento, per 31 ¹⁴ risulta valorizzata positivamente, con un peso medio sui costi operativi endogeni pari all'1,41%. In pratica, gli efficientamenti dei gestori valgono un centesimo per ogni euro di costo endogeno riconosciuto.

Il seguente grafico riporta il peso della componente di efficientamento sul totale degli $Opex_{end}$ e la valorizzazione pro capite di tale componente di costo. Si individua un gestore che presenta un margine medio pari a 9 euro pro capite. In tutti gli altri casi, per la maggior parte, l'incidenza di questa componente non supera il 2% degli $Opex_{end}$ (attestandosi su valori inferiori ai 2 euro pro capite).

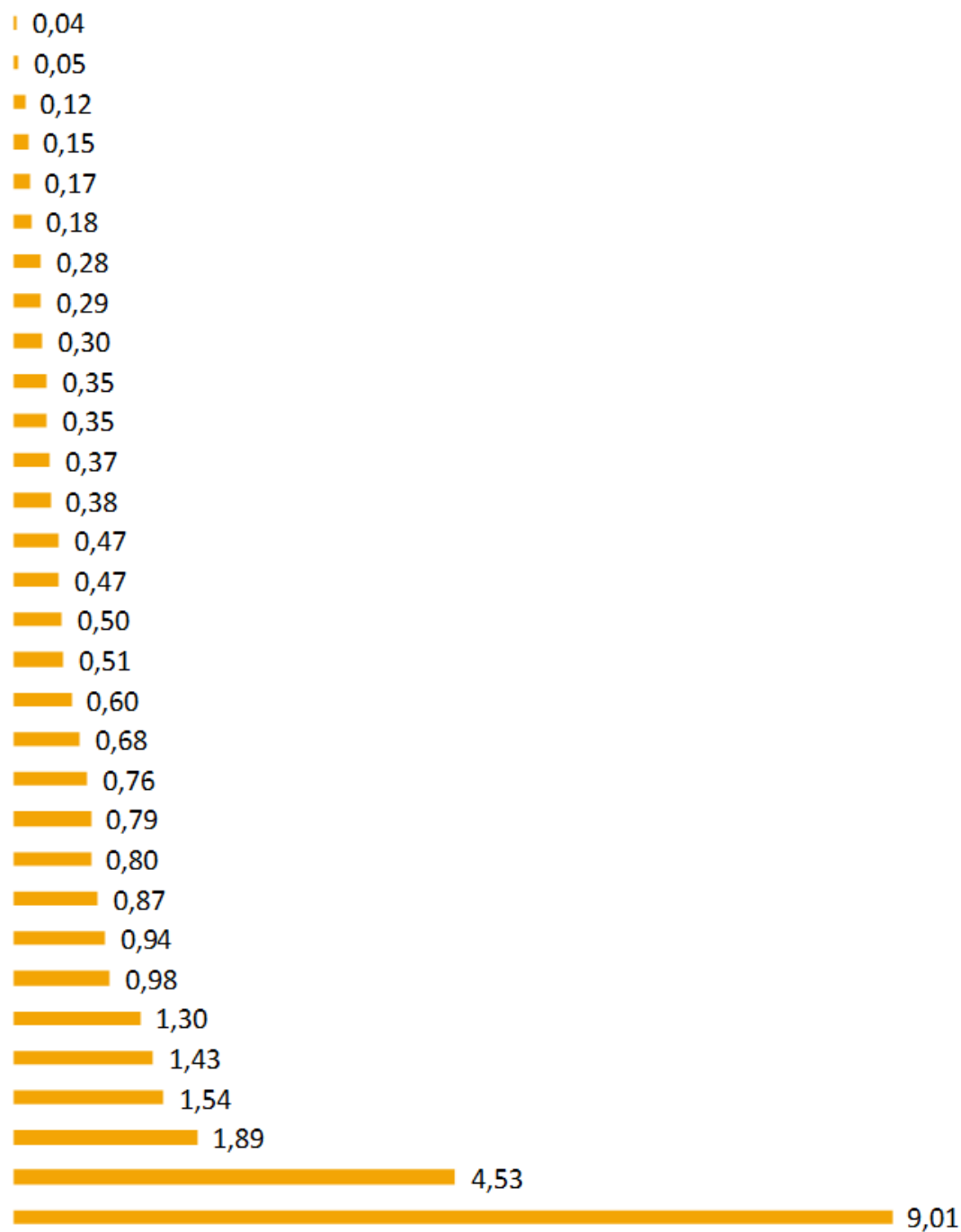
¹² Per un approfondimento tecnico sulla metodologia introdotta da ARERA si rinvia al Contributo n. 134 del Laboratorio REF Ricerche: "MTI-3 tra efficientamento e sostenibilità ambientale: il servizio idrico entra nell'economia circolare", novembre 2019

¹³ I 59 gestori coprono il 65% degli abitanti del campione e il 39% della popolazione italiana totale

¹⁴ 31 gestori corrispondenti in termini di abitanti al 48% del sotto-campione e al 28% della popolazione italiana totale

COMPONENTE DI EFFICIENTAMENTO: VALORE PRO CAPITE

Elaborazione su sotto-campione di 31 gestioni



Fonte: elaborazione Laboratorio REF Ricerche

Il meccanismo introdotto con il MTI-3 vorrebbe spingere il settore verso un percorso di efficientamento operativo. Tale metodologia appare chiaramente adeguata solamente per le gestioni già consolidate e strutturale, in una fase considerata "matura" e non in corso di allargamento del proprio perimetro gestionale o di implementazione del servizio in territori ancora sprovvisti. Come si vedrà nel corso della trattazione, in numerosi casi – circoscritti all'interno degli Schemi III e VI – la componente endogena dei costi operativi, invece che diminuire per gli effetti dell'efficientamento, aumenta grazie alla leva degli $Opex_{new}$. Gli $Opex_{new}$ giustificano la presenza di processi tecnici o variazioni del perimetro tali per cui la struttura aziendale corrente risulta inadeguata a gestire il servizio. In questo senso, in un settore come quello idrico caratterizzato da continue trasformazioni e aggregazioni gestionali, il raggiungimento di una completa efficienza dei costi operativi, che può verificarsi in presenza di un assetto gestionale consolidato, rappresenta un obiettivo ancora lontano, senza tenere "ferme" le condizioni di partenza o senza stimare l'impatto degli eventi esogeni all'azienda.

I COSTI SOGENI: VERSO L'EFFICIENTAMENTO DEI CONSUMI DI ENERGIA?

I **costi operativi aggiornabili** (o **esogeni**), come insito nel nome stesso, non sono spese su cui il gestore ha diretto controllo, ma rappresentano, per certi versi, dei costi che gli operatori devono sostenere in maniera obbligata (come energia elettrica o approvvigionamento di acqua all'ingrosso). Inoltre, il meccanismo di riconoscimento in tariffa differisce da quello messo in pratica con gli $Opex_{end}$ in quanto vengono presi i costi da bilancio dell'anno a-2 e successivamente conguagliati nei due anni successivi sulla base di quanto effettivamente speso rispetto a quanto programmato¹⁵.

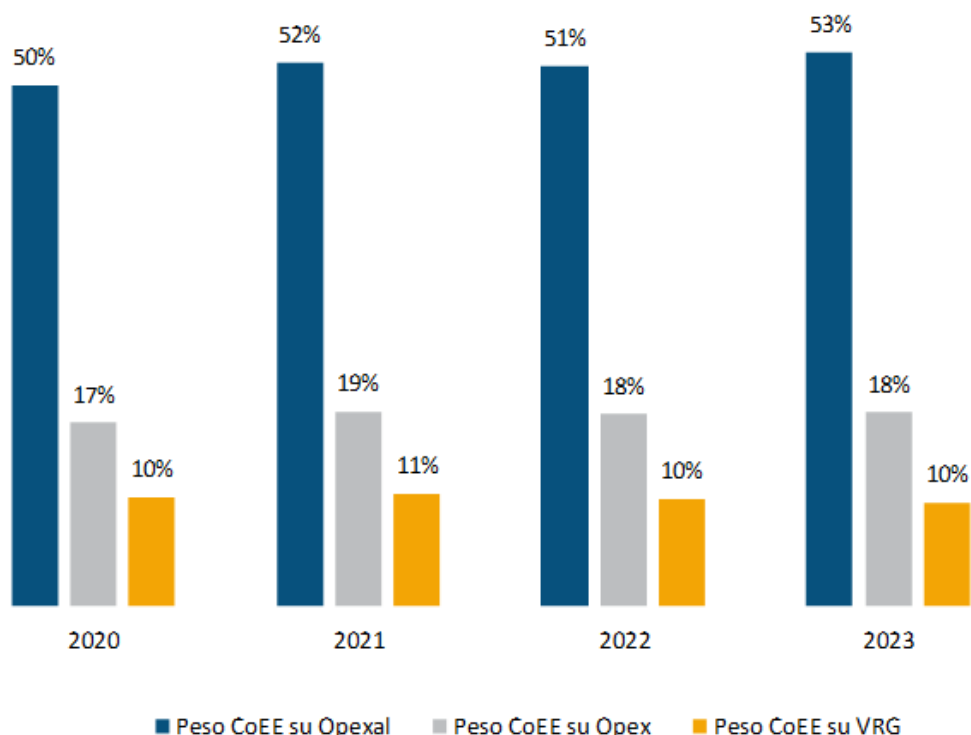
Il peso dei costi dell'energia elettrica sul VRG

I costi operativi esogeni hanno un'incidenza sul totale dei costi operativi pari a circa il 38%. Il maggior peso è dato dai costi dell'energia elettrica (Co_{EE}) sostenuti dai gestori. Questi ultimi contribuiscono alla determinazione degli $Opex_{al}$ per circa il 50%, oltre che a costituire mediamente il 10% del totale VRG.

¹⁵ L'unica componente non soggetta al criterio dei conguagli risulta quella dei mutui e degli altri corrispettivi (MT e AC), che rappresenta un meccanismo transitorio che sarà presto "soppiantato" dalla componente tariffaria $\Delta CUIT$

IMPATTO DEI CO_{EE} SU OPEX_{AL}, TOTALE COSTI OPERATIVI E VRG

Valori percentuali



Fonte: elaborazione Laboratorio REF Ricerche

Il grafico sopra riportato registra un andamento nel corso dei 4 anni piuttosto lineare, senza particolari oscillazioni. Trattandosi di costi esogeni, la loro determinazione non è in capo ai gestori del servizio idrico, ma dipende dall'andamento dei prezzi del mercato dell'energia.

Costi dell'energia elettrica e componente di premialità introdotta nel MTI-3: attenzione crescente, ma peso sempre meno rilevante

Sempre in merito ai CO_{EE}, si ricorda che ARERA con il terzo metodo tariffario idrico ha introdotto una **componente di premialità**. Si tratta del riconoscimento in tariffa di una quota, pari al 25%, dell'eventuale risparmio sul costo di fornitura dell'energia, riconosciuta a quei gestori che, grazie agli interventi di efficienza energetica, siano capaci di ridurre i consumi (in kWh) della fornitura rispetto al valore medio annuale dei 4 anni precedenti. La **componente ΔRisparmio**, nell'ambito di un sottocampione di 45 gestioni¹⁶ di cui sono disponibili i dati, è valorizzata positivamente da un numero crescente di soggetti nel corso del quadriennio, pur con un **valore pro capite poco significativo**, di soli 0,84 euro, e con incidenza sul totale dei costi dell'energia elettrica pari a circa il 5%.

Tra le novità introdotte col MTI-3, oltre alla componente di premialità sull'efficientamento dei consumi di energia elettrica, ARERA ha introdotto la voce per dare risposta all'aumento dei costi di

¹⁶ Le 45 gestioni coprono complessivamente il 47% del campione di riferimento

smaltimento dei fanghi registrato negli ultimi anni ¹⁷. Si tratta di una componente incrementale dei costi riconosciuti nei casi in cui il gestore debba coprire spese di smaltimento e trasporto dei fanghi di depurazione superiori al passato ¹⁸. Tali costi sono calcolati al netto di una franchigia e sono subordinati al verificarsi di precise condizionalità, quali:

- il conseguimento dell'obiettivo di miglioramento o mantenimento associato al macro-indicatore M5;
- la previsione di interventi finalizzati al conseguimento dell'obiettivo di miglioramento o mantenimento del macro-indicatore M5.

Sono condizioni che hanno permesso di superare il vincolo dei precedenti metodi tariffari in cui i costi per lo smaltimento dei fanghi rientravano tout court tra i costi operativi "endogeni", ovvero tra gli oneri sotto il diretto controllo del gestore, il cui aumento, in eccesso rispetto al tasso di inflazione, non era "riconosciuto" in tariffa.

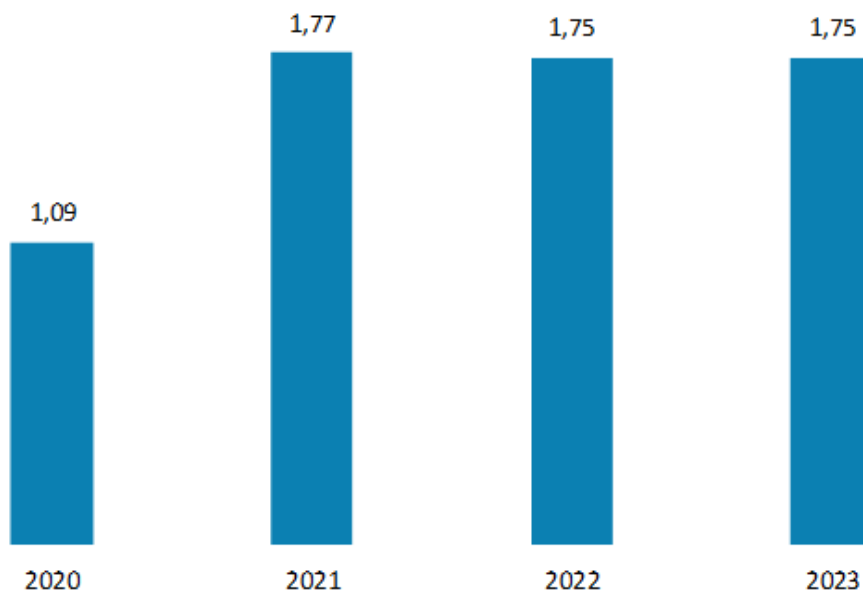
Considerando un sotto-campione di 12,9 milioni di abitanti (al 2020) e 13,8 milioni di abitanti (negli anni 2021, 2022 e 2023) che hanno valorizzato una componente Co_{Fanghi} maggiore di 0, si rileva che, a fronte di un andamento lineare nel corso del quadriennio, il contributo sulla totalità degli $Opex_{al}$ resta poco significativo, di appena il 4,6% (incidenza media nei 4 anni).

¹⁷ Per maggiori informazioni, si veda il Position Paper n. 177 del Laboratorio REF Ricerche: Nutrienti ed energia dai fanghi: l'economia circolare alla prova de Co_{Fanghi} 'i fatti, aprile 2021

¹⁸ L'anno di riferimento per il confronto è il 2017

ANDAMENTO DELLA COMPONENTE $CO_{\Delta FANGHI}^*$

Valori pro capite, euro/abitante



* Calcolata su gestori che hanno valorizzato componente $CO_{\Delta fanghi} > 0$

Fonte: elaborazione Laboratorio REF Ricerche

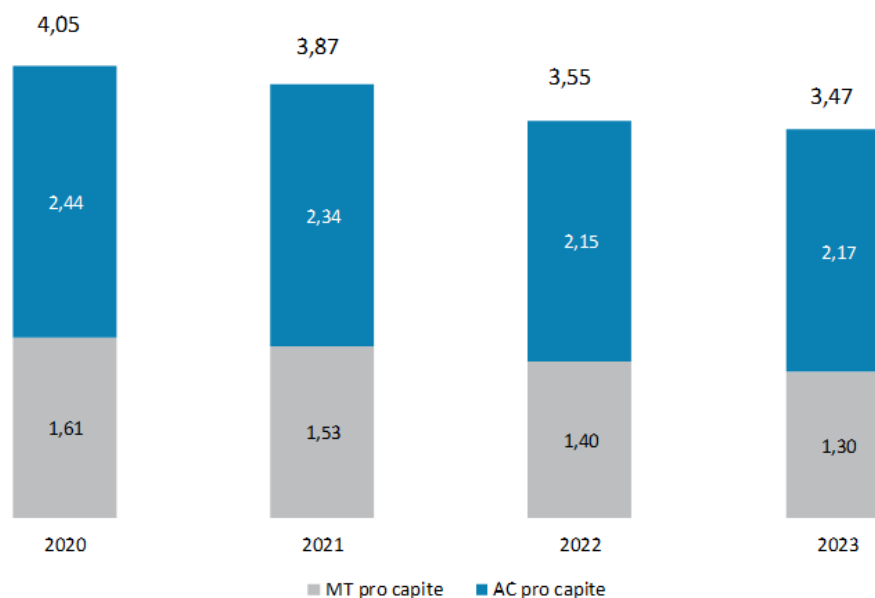
MT e AC:
l'andamento
decrecente è
giustificato dalla
progressiva
"scadenza" di
queste componenti

La valorizzazione delle voci MT e AC, corrispondenti rispettivamente a mutui e altri corrispettivi pagati ai soggetti che detengono la proprietà delle infrastrutture idriche, segue un andamento decrescente nel corso dei 4 anni regolatori, secondo un pattern atteso dovuto sostanzialmente alla riduzione del debito residuo sottostante ai corrispettivi MT ¹⁹.

¹⁹ La base campionaria su cui le componenti MT e AC sono state confrontate è la stessa. A differenza di altre componenti di costo esogeno, non sono stati presi in considerazione sotto-campioni di gestori che avevano una valorizzazione di quelle componenti maggiore di 0

ANDAMENTO MT E AC PRO CAPITE

Valori pro capite, euro/abitante



Fonte: elaborazione Laboratorio REF Ricerche

Costi per la morosità: andamento piuttosto stabile nel corso del quadriennio

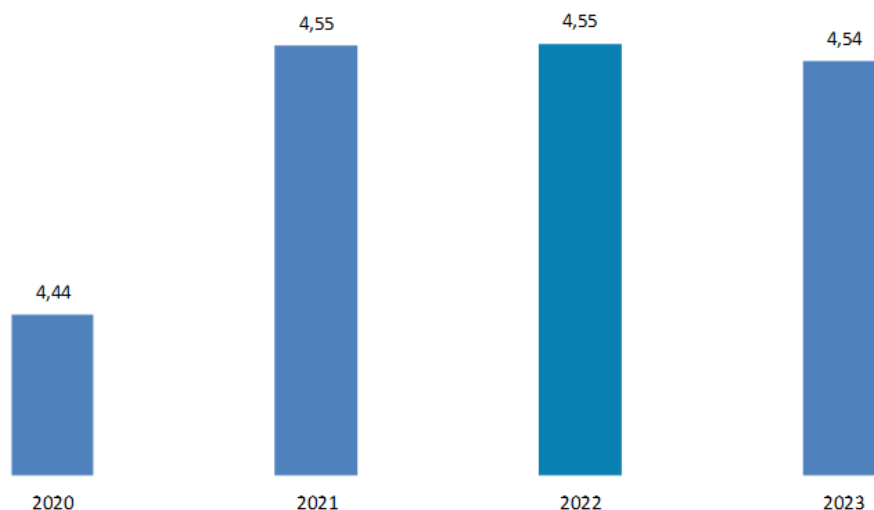
I Co_{Mor} rappresentano i costi per la morosità e sono calcolati applicando al fatturato a-2 il tasso di insoluto (Unpaid Ratio – UR) a 24 mesi, che varia significativamente tra zone geografiche²⁰.

Il valore medio nel corso del quadriennio è di 4,52 euro pro capite e il loro peso sugli $Opex_{al}$ del 12,7% con una evoluzione temporale sostanzialmente piatta. Tali valori, calcolati sulla percentuale del fatturato relativo ai due anni precedenti, non tengono conto dello shock esogeno generato dall'emergenza sanitaria di covid-19. In particolare, ci si aspetta una ridefinizione dei valori relativi alle annualità 2022 e 2023 (calcolati, rispettivamente, sul fatturato del 2020 e del 2021) con l'aggiornamento tariffario.

²⁰ 2,1% al nord, 3,8% al centro e 7,1% al sud

ANDAMENTO DELLA COMPONENTE CO_{MOR}

Valori pro capite, euro/abitante



Fonte: elaborazione Laboratorio REF Ricerche

Componente Co_{dil}:
un'opportunità non
pienamente
sfruttata

Per quanto riguarda i costi per la morosità, ARERA ha previsto il recupero di una componente di costo Co_{dil} nel caso in cui l'Ente di Governo riscontri la necessità di garantire un sostegno finanziario al gestore del servizio idrico a fronte delle dilazioni di pagamento per via delle misure messe in atto per mitigare gli effetti dell'emergenza sanitaria e sociale Covid-19. In questo senso, su un sottocampione di 25 gestioni di cui si dispone dei dati, la valorizzazione di questa componente è avvenuta per 8 soggetti, corrispondenti al 30%, segnalando che, seppur non dalla forte crescita del rilevante, questa misura ha comunque avuto il merito di fornire un supporto ai gestori maggiormente colpiti dall'effetto COVID o con minori capacità di attutirne l'impatto.

UN APPROFONDIMENTO SUGLI OPEX_{TEL}

Opex_{tel}: natura
diversa a seconda
della diversa
tipologia di costo
appartenente a
questa categoria

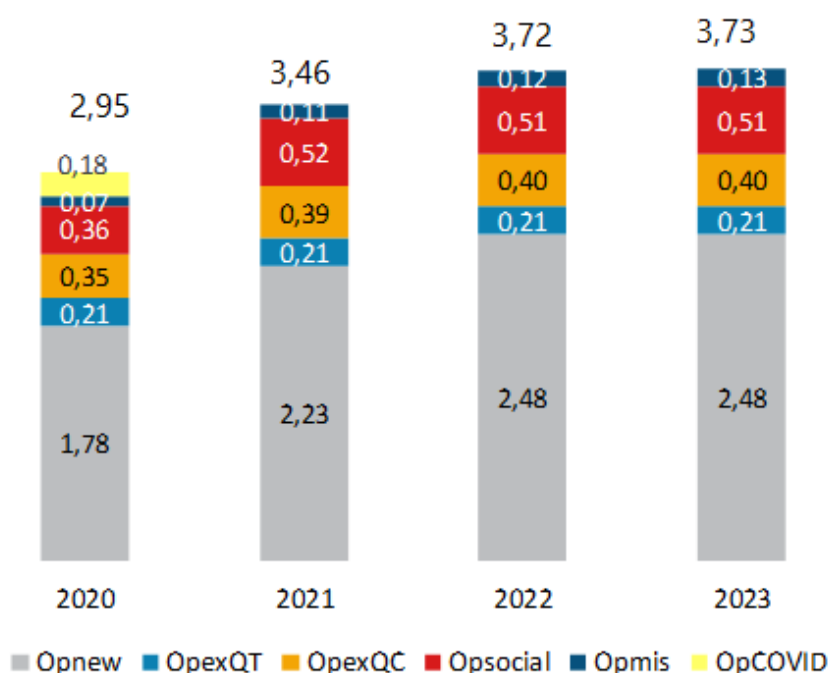
Gli Opex_{tel} (abbreviazione di "Opex teleologici") sono considerati una leva tariffaria molto importante per la copertura di determinati costi del servizio, non già ricompresi nei canonici costi operativi endogeni. Il loro riconoscimento avviene sotto specifiche condizioni, che variano a seconda della tipologia di costo in esame. Alcuni di questi sono da considerarsi un «addendum» dei costi endogeni (Op_{new}) nei casi in cui avvengano delle trasformazioni significative a livello perimetrale o gestionale del soggetto. Altri costi sono connessi al raggiungimento di determinati target (di qualità tecnica per quanto concerne gli Opex_{QT}, di qualità contrattuale per gli Opex_{QC} e di livello di misurazione dei consumi per gli Op_{mis}). Altri costi hanno una natura «sociale» e vengono impiegati per il sostegno di misure a favore dell'utenza (come gli Op_{social}) o dei gestori (come gli Op_{COVID}).

Dall'andamento degli Opex_{tel} emerge un ricorso crescente agli Op_{new} che passano da 1,7 euro/abitante del 2020 a quasi 2,5 euro/abitante del biennio 2022-2023, e in minor misura agli Op_{social}, da 0,36 a oltre 0,50 euro/abitante.

Il valore pro capite medio nel corso del quadriennio è pari a 3,42 euro, con un peso di circa il 3,6% sul totale dei costi operativi.

ANDAMENTO OPEX_{TEL}

Valori pro capite, euro/abitante



Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche

Op_{COVID}: una quantificazione modesta rispetto alla totalità degli Op_{COVID}

Una prima considerazione utile riguarda il peso della componente Op_{COVID} sul totale $Opex_{tel}$ del 2020, pari ad appena il 6% del totale. Un risultato che conferma come lo *shock* provocato dall'emergenza Covid non abbia destabilizzato l'equilibrio economico-finanziario dei gestori del servizio. Sembra quindi che, attraverso il mantenimento di una gestione ordinaria, si sia potuto evitare il ricorso alle misure straordinarie. D'altro canto, le ragioni per cui l'incidenza degli Op_{COVID} sul totale dei costi operativi sia così bassa può dipendere anche da una loro mancata valorizzazione.

L'emergenza sanitaria causata dal Covid-19, infatti, ha portato i gestori a dover fronteggiare un evento eccezionale e ad adottare adeguate misure di contrasto. È dunque probabile che le extra-spese sostenute non siano state rendicontate in via previsionale (sempre che siano state valorizzate in qualche misura a fini tariffari). In questo senso, la scelta di come allocare le risorse per fronteggiare la pandemia rimane in capo al gestore. Oltretutto, essendo tali costi interamente conguagliabili, è probabile che possano essere completamente recuperati a consuntivo (sempre che, ovviamente, siano stati effettivamente sostenuti), in mancanza di una loro valorizzazione nella fase di pianificazione.

Op_{new}: in aumento nel corso del quadriennio

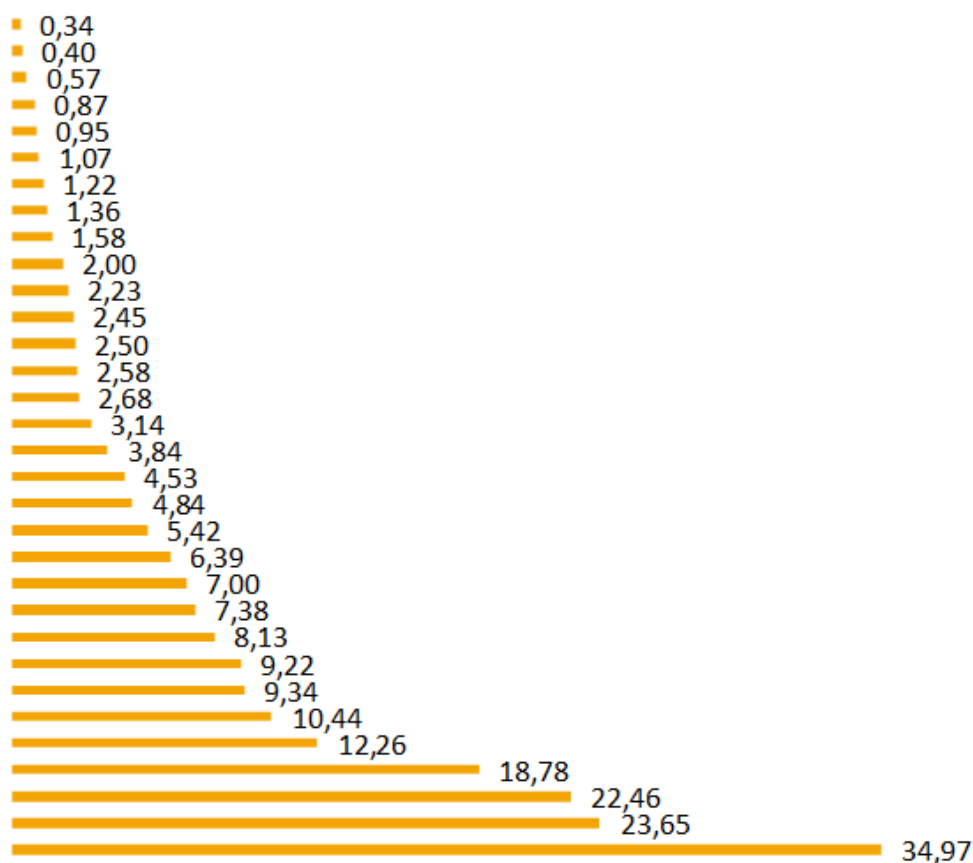
Le altre componenti di costo si mantengono piuttosto stabili nel corso del quadriennio, se non per una significativa variazione degli Op_{new} , che aumenta del 40% dal 2020 al 2023. In particolare, vi sono in tutto 32 gestioni²¹ che hanno valorizzato dalla forte crescita del Op_{new} .

²¹ corrispondenti al 41% del campione e al 24% della popolazione italiana

In termini di valore pro-capite medio calcolato sull'arco temporale 2020-2023, si registrano valori molto differenti, da un minimo di 0,34 euro pro-capite fino ad un massimo cento volte superiore.

COMPONENTE Op_{new} : VALORI PRO CAPITE

Valori medi pro capite 2020-2023



Fonte: elaborazione Laboratorio REF Ricerche

Agli Op_{new} sono sottese numerose casistiche che attengono alle variazioni del perimetro o alla presenza di nuovi processi tecnici

Alla componente Op_{new} sono sottese numerose casistiche, come accennato all'inizio del presente position paper, legate sia alle **variazioni estensive** (attraverso l'integrazione di una o più gestioni) o **qualitative** (attraverso l'avviamento di attività del servizio idrico, come il servizio di raccolta delle acque meteoriche, dalla forte crescita del perimetro della gestione). A queste si affianca anche la presenza di **nuovi processi tecnici gestiti** (intesi come estensione del servizio di acquedotto, fognatura o depurazione in vaste aree del territorio che ne erano in precedenza sprovviste). In questo senso, il Laboratorio REF Ricerche ha raccolto le principali casistiche per le quali sono stati valorizzati Op_{new} in tariffa, tenendo bene in conto della natura diversa di tali costi: alcuni di essi, infatti, sono eredità del passato, già riconosciuti nel precedente periodo regolatorio e proiettati in avanti; altre fattispecie invece assumono natura prospettica proprio con l'aggiornamento MTI-3. In questi casi si tratta di nuovi costi che vengono valorizzati a partire dal 2020, basati su stime

elaborate dai gestori e per il cui riconoscimento è necessaria una istanza specifica all'EGA. Questa seconda tipologia di Op_{new} prospettici include una più ampia gamma di casistiche, tra cui anche la valorizzazione dei costi per l'implementazione dei Piani di Sicurezza dell'Acqua (PSA), di cui si è trattato in un precedente position paper²² e la cui rendicontazione al fine del riconoscimento tariffario risulta ancora oggi piuttosto differente da gestore a gestore.

Opex_{QC}: un confronto tra quanto previsto in tariffa e quanto effettivamente rendicontato

Per quanto riguarda la componente **Opex_{QC}**, sulla base di un sotto-campione di 25 gestori²³ che nella precedente predisposizione tariffaria avevano riconosciuto costi incrementali per la qualità contrattuale nel 2018 e nel 2019, solamente 10 gestori hanno rendicontato a consuntivo importi più bassi. Si ricorda infatti che tale componente è, secondo le regole ARERA, sottoposta a conguaglio "asimmetrico" favorevole all'utenza. Il margine tra quanto rendicontato a consuntivo e quanto previsto in tariffa, se negativo, viene "restituito" agli utenti contenendo dunque gli incrementi tariffari, mentre se positivo (costi effettivi maggiori dei previsti) il gestore non beneficia del recupero degli extra costi. La maggior parte dei gestori si è dunque trovata a sotto-stimare i costi per il miglioramento della qualità commerciale del servizio, con conguagli dunque azzerati.

Il MTI-3 ha previsto la possibilità di richiedere nuovi Opex_{QC}

Il MTI-3 prevede inoltre, a partire dall'anno 2020, di richiedere ulteriori costi finalizzati al raggiungimento degli obiettivi di qualità contrattuale²⁴ attraverso apposita istanza sottoposta ad EGA. Basandosi su un sotto-campione di 31 gestori su cui si avevano a disposizione i dati specifici, si è stimato che il peso complessivo dei «nuovi» **Opex_{QC}** sulla totalità dei costi di qualità contrattuale presenti in tariffa è circa il 20% e «coinvolga» un numero di gestori che coprono una popolazione di 3,2 milioni di abitanti²⁵. Il peso relativo dei nuovi **Opex_{QC}** sul totale di tutti i costi di qualità contrattuale si attesta a poco più del 20%.

²² Per maggiori approfondimenti, si veda il Position Paper n. 184 del Laboratorio REF Ricerche: "Direttiva Acque Potabili e Water Safety Plan: l'approccio al rischio si fa strada nel servizio idrico", luglio 2021

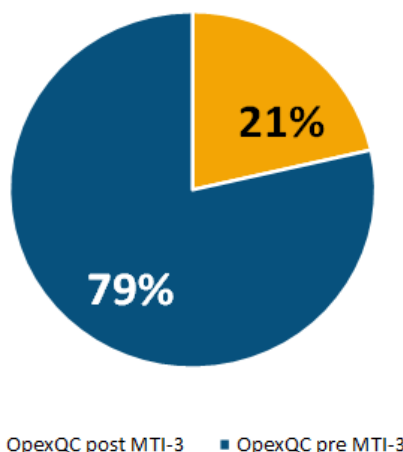
²³ Per una copertura del 31% del campione

²⁴ Art. 18.9 lett. B dell'Allegato A

²⁵ Per una copertura del 9% del campione

DISTRIBUZIONE $Opex_{QC}$ PRE MTI-3 E POST MTI-3

Valori percentuali, peso degli $Opex_{QC}$ riconosciuti come da art. 18.9 lett.b del MTI-3
Sotto-campione di 31 gestioni, incidenza sul campione pari al 31%



Fonte: elaborazione REF Ricerche

$Opex_{QT}$: un confronto tra quanto previsto in tariffa e quanto effettivamente rendicontato

Per quanto concerne i costi per la qualità tecnica, sulla base dell'analisi sviluppata un sotto-campione di 31 gestori ²⁶ che nella precedente predisposizione tariffaria hanno riconosciuto $Opex_{QT}$ nel 2018 e nel 2019, 13 operatori ²⁷ hanno rendicontato a consuntivo importi minori rispetto a quelli previsti, generando così conguagli negativi. Il meccanismo asimmetrico in favore dell'utenza è analogo a quello sopra descritto per gli oneri incrementali legati alla qualità contrattuale. Le realtà industriali che hanno sovra-stimato, in sede di aggiornamento tariffario 18-19, la componente $Opex_{QT}$ sono poco meno della metà (circa il 40%) di tutti gli operatori con $Opex_{QT}$ riconosciuti nella tariffa 2018-2019. Un risultato analogo si riscontra per i gestori che nella tariffa 2018-2019 hanno sovrastimato la componente $Opex_{QC}$. Tale risultato farebbe propendere per un approccio di tipo "cautelativo" da parte dei gestori: la preferenza di pianificare oneri per l'incremento della qualità dei servizi bassi rispetto a quanto rendicontato a consuntivo sembra che sia stato fatto nell'ottica di evitare gli effetti negativi dei conguagli in tariffa. Un'altra ipotesi sul perché la spesa effettiva sia stata inferiore rispetto a quanto pianificato potrebbe essere dovuta al fatto che non tutte le risorse reperite per la copertura di tali oneri siano avvenute nello stesso anno solare. L'ammontare delle risorse impiegate seguirebbe dunque un criterio di cassa, mentre la regolazione ARERA, nel calcolo del margine tra quanto effettivamente speso rispetto al pianificato, un criterio di competenza.

Un'ultima nota d'interesse riguarda il fatto che, sempre in merito alla componente $Opex_{QT}$, il MTI-3 non prevede il riconoscimento di nuovi oneri incrementali a partire dal 2020, di fatto "portando in avanti", nei limiti di quanto effettivamente speso, i valori delle annualità precedenti. Tale mancato riconoscimento rende il meccanismo degli $Opex_{QT}$ poco flessibile.

²⁶ Per una copertura del 51% del campione

²⁷ Per una copertura del 21% del campione

Op_{social}: un gestore su 5 adotta misure di bonus integrative a quello nazionale

La componente Op_{social} riconosciuta per alimentare il cosiddetto bonus idrico integrativo, ha un peso medio di circa il 14% sulla totalità degli Op_{tel} . Sotto questo aspetto, occorre segnalare che sul totale delle osservazioni, 18 gestori, corrispondenti al 20% del campione, hanno previsto in tariffa una componente Op_{social} . In pratica, un gestore su 5, in aggiunta alle misure di bonus nazionali obbligatorie per legge, adotta ulteriori misure integrative di sostegno alle fasce più disagiate dell'utenza²⁸.

Infine, con riferimento agli Op_{mis} , non si rilevano particolari osservazioni. Come definito all'interno del MTI-3, si tratta di oneri per *"misure tese ad accelerare l'adeguamento alle più recenti disposizioni regolatorie per rendere gli utenti maggiormente consapevoli dei propri consumi, nonché per favorire le procedure di limitazione in caso di morosità"*. Ad oggi il loro contributo sulla totalità dei costi operativi risulta del tutto marginale.

COMPONENTI A CONGUAGLIO

Componente RC_{TOT}: rimodulazioni, riallocazioni e detrazioni in nome del mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario

La **componente RC_{TOT}**, come definita all'art. 27 del MTI-3, **comprende al suo interno le componenti a conguaglio per alcune voci di costo**, oltre che la quota RC_{VOL} , data dalla differenza tra il gettito tariffario previsto applicando i criteri del metodo tariffario e il gettito effettivamente registrato a consuntivo. I conguagli RC_{TOT} , più di qualunque altra voce di costo, rappresentano uno strumento in mano agli EGA per operare rimodulazioni e riallocazione in anni successivi a quello di competenza, fermo restando il rispetto del mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione. Sul campione di 81 gestori indagati, 62 hanno valorizzato una componente positiva di RC_{TOT} , 18 un RC_{TOT} negativo, mentre un solo gestore ha registrato una situazione di perfetto equilibrio.

L'analisi effettuata restituisce un trend in crescita lungo l'orizzonte temporale dell'aggiornamento tariffario quadriennale, con un picco al 2023 che supera i 6 euro pro capite da un valore inferiore a 1,5 euro/abitante nel 2020. La spalmatura dei conguagli sugli anni successivi a quelli di competenza è un'azione piuttosto comune compiuta dagli EGA per evitare variazioni tariffarie superiori al *cap* imposto dal metodo e più in generale per calmierare l'impatto tariffario.

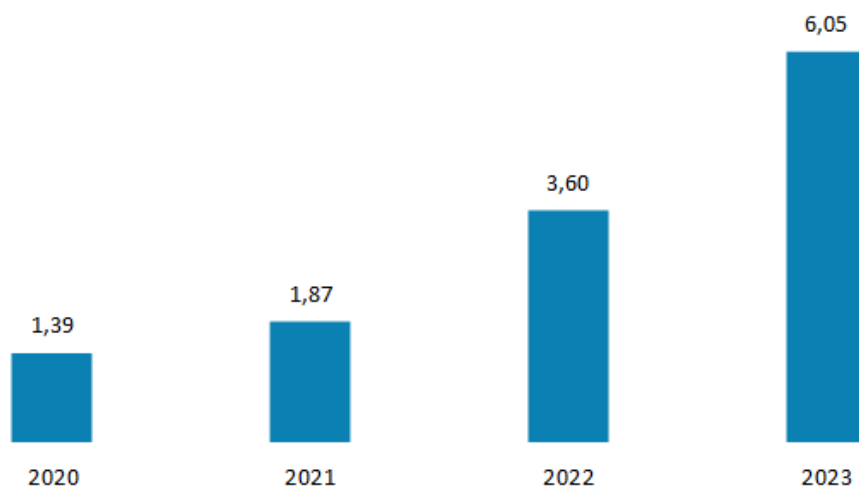
Come detto in precedenza, l'andamento è in crescita, con valori pro capite inferiori a due euro nel biennio 2020-2021 e la maggior parte dei costi concentrati nei due anni "protagonisti" dell'aggiornamento tariffario (2022-2023). I conguagli ricompresi in queste due annualità hanno un carattere previsionale, non includono la componente RC_{VOL} , e saranno ridefiniti ulteriormente con l'aggiornamento tariffario. Inoltre non è escluso che proprio in fase di aggiornamento tali importi possano generare ulteriori effetti di sovra *cap* tariffario, con la possibilità da parte dei gestori di sfruttare la flessibilità di questo strumento e posticiparli ad un periodo successivo, con rinvio del recupero anche al periodo regolatorio successivo (post 2023).

L'aumento negli anni così importante che si segnala può far nascere alcuni dubbi circa il corretto utilizzo dello strumento dei conguagli: è vero che molto spesso i gestori hanno gioco forza nello stabilire in che modo allocare questa componente; d'altra parte, una possibile insidia che potrebbe manifestarsi è quella dovuta al fatto che rinviando nel tempo (anche in un periodo successivo a quello regolatorio) la copertura dei costi, si possa generare un "effetto valanga" costituito da sempre maggiori debiti verso il futuro.

²⁸ La diffusione e l'incidenza delle misure di sostegno integrative saranno oggetto di un prossimo contributo del Laboratorio

ANDAMENTO RC PRO-CAPITE

Valori pro capite, euro/abitante



Fonte: elaborazione Laboratorio REF Ricerche

GLI OBIETTIVI AMBIENTALI IN TARIFFA

Le 4 Direttrici ambientali di ARERA si riflettono nelle altre attività idriche col perseguimento di obiettivi energetici e ambientali

ARERA, all'interno del nuovo metodo tariffario idrico MTI-3, ha voluto valorizzare alcune tipologie delle cosiddette "altre attività idriche"²⁹, collegate al perseguimento di **obiettivi ambientali**, lungo le 4 Direttrici: efficienza energetica, recupero di energia e di materie prime, riuso dell'acqua trattata e riduzione dell'utilizzo della plastica.

ARERA: LE 4 DIRETTRICI AMBIENTALI



Efficienza energetica



Recupero di energia e di materie prime



Riuso dell'acqua trattata



Riduzione dell'utilizzo della plastica

Fonte: elaborazione grafica Laboratorio REF Ricerche

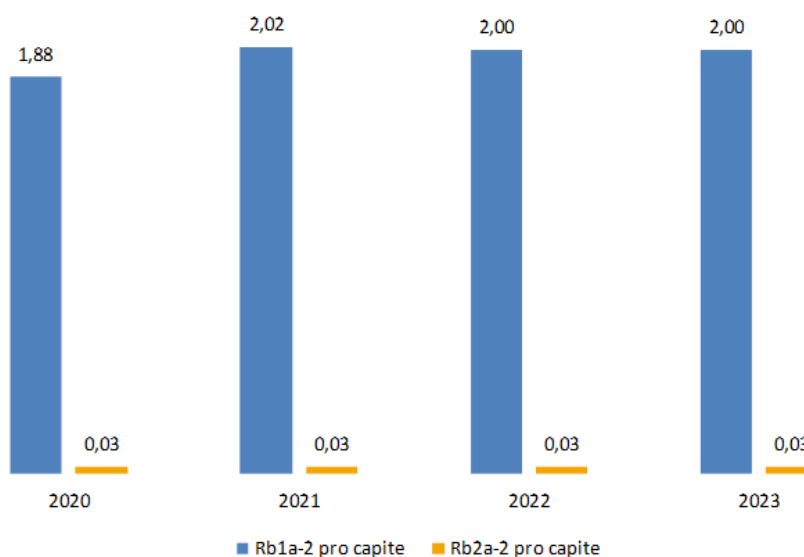
In particolare, l'intento del regolatore è quello di spingere le gestioni ad investire in tali ambiti di attività sostenuti dal riconoscimento in tariffa di una quota maggiore del margine di redditività, via meccanismo di conguaglio, rispetto alle altre attività idriche "non incentivate": il profit sharing a beneficio del gestore sale infatti al 75% dal 50% assicurato dalle altre attività idriche non legate agli obiettivi ambientali. I dati mostrano che i ricavi connessi ad attività legate ad obiettivi energetici

²⁹ Tra le altre attività idriche (art. 1 dell'Allegato A del MTI-3) si segnalano la vendita di acqua non potabile o ad uso industriale, agricolo o igienicosanitario, il trasporto e la vendita di acqua con autobotte o altri mezzi su gomma per le situazioni non emergenziali, l'installazione e gestione di bocche antincendio, il riuso delle acque di depurazione, la gestione di fognature industriali con infrastrutture dedicate, lo spurgo di pozzi neri, il trattamento di percolati da discarica, il trattamento di rifiuti liquidi o bottini, 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, 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, i pareri tecnici di accettabilità per opere di urbanizzazione e di allacciamento realizzate da terzi, l'analisi di laboratorio, la progettazione e l'engineering e altri lavori e servizi similari

e ambientali (R_{b2a-2}) sono ancora residuali rispetto a quelle delle altre attività idriche "standard" (R_{b1a-2}), segnalando come che tali attività risultino ancora poco adottate dai gestori. Ci attendiamo però un'incidenza sempre maggiore nel corso dei prossimi anni anche in virtù delle spinte in tal senso che arriveranno dalle politiche ambientali di matrice comunitaria, inclusa la Tassonomia UE, con gli obiettivi di tutela della risorsa idrica e di promozione dell'economia circolare.

ANDAMENTO DEGLI ALTRI RICAVI

Valori pro capite, euro/abitante



Fonte: elaborazione Laboratorio REF Ricerche

L'elenco delle principali casistiche è riportato nel seguente prospetto, costruito sulla base dei dati disponibili del campione di riferimento. L'incidenza, in termini di popolazione, dei gestori che valorizzano altre attività idriche collegate ad obiettivi energetici e ambientali risulta solamente dell'8% sul campione totale.

AAI COLLEGATE AD OBIETTIVI ENERGETICI E AMBIENTALI: PRINCIPALI CASISTICHE

Casistiche	Direttrice	Numero di gestioni	Popolazione coperta (in mln di abitanti)
Case dell'acqua	Riduzione dell'utilizzo della plastica	9	5
Riuso dell'acqua trattata a fini agricoli	Riuso dell'acqua trattata	1	0,4
Recupero di energia elettrica/termica mediante trattamenti integrati nelle infrastrutture idriche, nonché diffusione di energia da fonti rinnovabili	Recupero di energie e di materia prime	1	0,3
Promozione utilizzo di borracce	Riduzione dell'utilizzo della plastica	2	0,1
efficienza energetica nelle attività non riconducibili al SII	Efficienza energetica	1	0,1



Incidenza sul campione totale (come numero di abitanti serviti)

Fonte: elaborazione Laboratorio REF Ricerche

Tra le casistiche elencate, quella più valorizzata risulta la gestione delle case dell'acqua, che contribuiscono alla riduzione del consumo di plastica³⁰. Residuali tutte le altre attività. Alla luce di questi risultati, è chiaro che si aprono ampi margini di sviluppo di queste attività sostenute dalla leva tariffaria. Come la gestione delle case dell'acqua, alcune altre attività facevano già parte del ventaglio di azioni già svolte gestori prima che ARERA ne incentivasse lo sviluppo: resta quindi da capire se, con l'aggiornamento tariffario 2022-2023, si potranno dispiegare maggiormente le vele di queste attività legate alla sostenibilità ambientale.

APPROFONDIMENTO: LE INNOVAZIONI DELLA REGOLAZIONE TARIFFARIA TRA LIMITI E OPPORTUNITA'

Con il quarto periodo regolatorio ARERA ha introdotto alcune significative innovazioni nella regolazione tariffaria che hanno interessato gli aspetti dell'efficienza operativa e della promozione della sostenibilità ambientale. In estrema sintesi, tre sono gli aspetti a maggiore impatto:

- l'introduzione di un primo meccanismo di efficientamento dei costi operativi endogeni;
- la spinta all'efficienza energetica nei consumi di energia elettrica;
- la promozione delle attività volte alla sostenibilità ambientale.

³⁰ Le case dell'acqua sono sistemi di distribuzione self-service esistenti già da prima che il nuovo MTI-3 li classificasse come strumenti di riduzione dell'utilizzo di plastica. Vi sono infatti evidenze di diversi operatori che gestiscono case dell'acqua i cui costi e ricavi non sono stati valorizzati tra le altre attività idriche «di tipo b2», ma abbiano trovato collocazione in altre categorie di costo

Per quanto riguarda il primo aspetto, il MTI-3 vede per la prima volta la declinazione di un algoritmo di calcolo teso a ridurre gli eventuali margini operativi che i gestori del servizio hanno potuto eventualmente guadagnare in virtù del meccanismo di ancoraggio dei costi endogeni riconosciuti ai valori del 2011 all'inizio della regolazione ARERA (come media dei costi effettivi da bilancio e dei costi esposti nel Piano d'Ambito allora vigente), e aggiornati per il solo saggio di inflazione.

Il secondo riguarda la previsione di una formula che permette di beneficiare di un profit sharing (25%) sul risparmio dei costi di fornitura di energia elettrica solo in funzione di un minor prelievo di consumi nell'anno di riferimento per l'aggiornamento rispetto ai kilowattora consumati in media nei 4 anni precedenti.

Infine, ARERA ha voluto promuovere un nuovo corso della gestione del servizio idrico più attento agli aspetti di sostenibilità ambientale e di economia circolare.

Premesso quanto sopra, il Laboratorio ha effettuato un'indagine presso un panel ristretto di gestori qualificati del SII al fine di recepire osservazioni sull'efficacia delle innovazioni regolatorie del MTI-3 oltre che eventuali suggerimenti per superare limiti e criticità degli strumenti individuati.

Il meccanismo di efficientamento dei costi operativi: analisi e critiche

L'analisi dell'andamento dei costi operativi endogeni ha mostrato una tendenziale stabilità della loro evoluzione rispetto al precedente periodo regolatorio invece che osservare una riduzione, come l'applicazione del meccanismo di efficientamento introdotto con il MTI-3 avrebbe potuto lasciar presumere.

In merito a questo aspetto, l'indagine presso i gestori ha rilevato che **la spinta al ribasso dei costi operativi dovuta all'efficientamento sia controbilanciata dall'incremento degli oneri sostenuti per conformarsi agli standard qualitativi di ARERA non catturati dalle componenti di extra costo a tal fine riconosciuti dalla regolazione ($Opex_{QT}$, $Opex_{QC}$)**, soprattutto per i gestori medio-piccoli che verosimilmente affrontano maggiori difficoltà ad assorbire gli impatti dell'evoluzione organizzativa per rispondere ai crescenti livelli di qualità del servizio.

Un aspetto che viene evidenziato come critico è l'**ancoraggio degli $Opex_{end}$ riconosciuti in tariffa all'annualità 2011**, anno di partenza della regolazione il cui livello, decurtato dell'eventuale quota di margine tra costi effettivi e costi standard riferiti all'annualità 2016, continua a definire la misura degli oneri operativi di riferimento. Tale base di partenza può presentare limiti per alcuni soggetti, soprattutto per quelli che nel 2011 erano nella fase di convergenza del gestore unico d'ambito, con un'estrema difficoltà affrontata nel recupero dei dati dalle precedenti micro gestioni per la predisposizione tariffaria di tipo "virtuale". Una possibile soluzione potrebbe vertere su una rivisitazione del meccanismo di efficientamento indicato nel metodo ARERA in senso bidirezionale: nel caso in cui un gestore evidenzi un livello di efficienza più elevata di quanto stimato dal modello ARERA, il meccanismo dovrebbe riconoscere una componente tariffaria integrativa degli $Opex_{end}$ ammessi in tariffa qualora questi ultimi non fossero sufficienti a coprire i costi efficientabili realmente sostenuti dal gestore (art. 17 del MTI-3).

Inoltre, sempre **in merito all'anno base 2011, alcuni gestori lamentano come il suo livello possa risultare eccessivamente premiante o penalizzante per determinati gestori operanti in territori in cui l'allora pianificazione d'ambito non fosse stata coerente con i reali sottostanti economici del servizio**: in questo senso, viene suggerito la possibilità di ancorare gli *Opex_{end}* riconosciuti ad una media pluriennale, al fine di attutire l'impatto di eventuali situazioni estreme puntuali, con un meccanismo simmetrico in relazione ai livelli effettivi dei costi sostenuti, anche tenendo conto dei dati di rendicontazione elaborati ai fini degli obblighi di unbundling contabile (CAS).

Lo strumento di efficientamento dei costi operativi rappresenta, da una parte, uno dei principali baluardi della regolazione; dall'altra gli effetti in termini di efficacia non sono ancora completi, segno di una realtà gestionale in parte troppo frammentata, in parte "vincolata" al raggiungimento degli obiettivi di miglioramento della qualità del servizio. Le predisposizioni tariffarie del prossimo biennio, in tal senso, saranno il prossimo passo per fornire una valutazione più accurata di questo meccanismo, che non si esclude possa essere oggetto di manutenzione ordinaria già con l'aggiornamento per il biennio 2022-2023.

L'efficienza energetica nel servizio idrico

L'analisi dei dati restituisce un quadro in cui **il meccanismo di premialità sui costi riconosciuti dell'energia elettrica appaia uno strumento ancora poco efficace**, anche per la criticità implicita all'algoritmo di calcolo che non tiene conto di eventuali ampliamenti del perimetro del servizio e possibili eventi avversi che esulano dalla responsabilità del gestore: *shock* esogeni, come un anno particolarmente piovoso, possono provocare un aumento dei consumi di energia, col rischio di vanificare il tentativo dei gestori di ottenere dei risparmi in termini di costo.

È sull'estrema volatilità del meccanismo che si concentra l'aspetto più delicato. Pur essendo una novità all'interno della regolazione, diversi gestori non ripongono fiducia sull'effettiva efficacia dello strumento.

Altri soggetti, più possibilisti, ritengono che l'attuale sistema di premialità dei costi dell'energia elettrica presenta margini di miglioramento, seppur con alcune modifiche necessarie che spettano al regolatore: **prima tra tutte l'incremento del profit sharing dal 25% al 75%**. Tale incremento andrebbe comunque accompagnato da una estensione del perimetro delle attività eleggibili al raggiungimento di una miglior efficienza energetica.

Per altri operatori, ancora più ottimisti, è solo questione di tempo, in quanto i primi effetti del meccanismo potrebbero essere visibili il prossimo anno con l'aggiornamento biennale delle tariffe: in quel momento, la "cultura" del risparmio energetico potrebbe essere stata interiorizzata da un più elevato numero di gestori, anche alla luce del crescente costo dell'energia che si sta profilando proprio in questi mesi. Il meccanismo di efficientamento dei consumi energetici, in questo senso, si pone come uno strumento incentivante ad investire in soluzioni sempre più innovative.

In ultimo, i gestori segnalano come imprescindibile una maggiore **coordinamento tra regolazione e Tassonomia UE in termini di efficientamento energetico**. Opinione comune è che la Tassonomia UE, ed in particolare il rispetto dei 6 obiettivi ambientali, pren-

deranno sempre più spazio all'interno del settore e costituiranno la base decisionale per la pianificazione degli interventi.

La promozione della sostenibilità ambientale

Un'ulteriore evidenza emersa dall'analisi delle predisposizioni tariffarie 2020-2023 è quella della **scarsa valorizzazione delle determinanti economiche relative alle attività idriche legate alla sostenibilità ambientale** (case dell'acqua, recupero materia dai fanghi, produzione energia rinnovabile, riuso acque depurate), su cui ARERA prevede di riconoscere un profit sharing pari del 75%.

Alcuni gestori hanno rilevato che, almeno fino ad oggi, i **margini ottenuti su tali attività siano talmente compressi che nessun fattore di profit sharing sarebbe sufficiente ad incentivare investimenti lungo tali direttrici**. A differenza di quanto osservato sul risparmio dei consumi elettrici, dunque, in questo caso non si tratta di una bassa partecipazione alla redditività di queste attività, quanto alle scarse opportunità di mercato, in parte frenato da carenze normative e regolatorie, in parte dalla mancanza di incentivi economici che ne agevolino lo sviluppo. È proprio su questo punto che si auspica un intervento proattivo da parte di ARERA, in concertazione con altri enti istituzionali, allo scopo di favorire la "generazione di un mercato" attraverso **l'adozione di schemi di incentivo simili a quelli già sviluppati nel settore dell'energia elettrica e del gas con riferimento al meccanismo dei Certificati Bianchi**.

In merito alle carenze nella regolazione, d'altra parte, si è osservato che **per alcune attività**, come il riuso dell'acqua a fini agricoli, **non esiste attualmente nessuna disposizione concernente il soggetto deputato al sostenimento dei costi per i trattamenti terziari e per la disinfezione delle acque destinate al riuso**. Inoltre, allo stato attuale, manca una metodologia di determinazione della tariffa dell'acqua depurata destinata ad usi agricoli ed industriali. È necessario definire il posizionamento dell'attività di riutilizzo delle acque reflue rispetto alla filiera idrica e al perimetro regolatorio in modo da consentire al gestore di recuperare il costo degli investimenti oltre che gli oneri di gestione di tali risorse.

Anche in questo caso alcuni gestori ritengono che gli effetti del meccanismo andranno valutati più avanti nel tempo, in quanto le innovazioni del MTI-3 devono depositarsi ed essere assorbire dai gestori chiamati ad elevare la consapevolezza degli strumenti che il metodo mette a disposizione. I primi risultati potrebbero già venire alla luce con l'aggiornamento tariffario 2022-2023.

Come per l'efficientamento energetico, anche su questo versante i gestori auspicano una **convergenza di linguaggio e indicazioni tra regolazione ARERA e Tassonomia UE**.

CONCLUSIONI

La fotografia scattata sul comparto idrico dopo il primo turno di predisposizioni tariffarie col nuovo MTI-3 conferma alcuni sentieri di sviluppo del settore da una parte e fa emergere alcuni spunti di riflessione dall'altra.

Obiettivo di ARERA con l'introduzione del nuovo metodo è quello di traghettare il settore in un sentiero di sostenibilità ambientale e sociale. In questo senso, appare evidente che la direzione in-

trapresa appare quella giusta. Crescono infatti in modo significativo gli investimenti programmati rispetto al periodo regolatorio precedente e migliora la "qualità" dell'allocazione delle risorse, sempre più indirizzate alla tutela dell'ambiente e più in generale al ripristino della risorsa. Il sistema mostra una costante crescita della componente riferita ai costi di capitale (Capex), proprio grazie agli interventi associabili agli ERC, a cui si affianca una sostanziale stabilità dei costi operativi, in virtù anche di un primo meccanismo di efficientamento introdotto da ARERA con il quale una parte dei gestori è stato chiamato a restituire all'utenza una quota parte dei margini operativi ottenuti negli ultimi anni.

Come era auspicabile fin dall'inizio della regolazione nazionale indipendente, il contributo agli incrementi delle tariffe arriva oggi in modo preponderante dai costi di investimento, segnalando una progressiva chiusura del ritardo infrastrutturale del nostro sistema idrico e un processo virtuoso di maturazione gestionale del settore, che fotografa anche negli schemi regolatori un lento ma costante processo di integrazione e di riduzione della frammentazione degli operatori.

Nonostante un primo tentativo di incentivare l'efficientamento energetico, il meccanismo di premialità introdotto appare ancora timido nel portare reali risultati ma ha il pregio di avviare un percorso che potrà farsi più efficace nei prossimi interventi ARERA.

Il riconoscimento in tariffa del costo incrementale di smaltimento dei fanghi dovuto alla "crisi" del biennio 2018-2019 fa perno sull'obbligo di raggiungere gli obiettivi di qualità tecnica (M5) e di programmare una serie di interventi adatti a promuovere il trattamento e il recupero di energia e materia dai fanghi, che accanto al riconoscimento dei costi di capitale trasformano quello che ieri era un rifiuto oneroso da smaltire in materia prima da valorizzare.

Il marginale ricorso al riconoscimento dei costi legati alla pandemia segnala una chiara e generale resilienza delle gestioni chiamate invece a rispondere sempre più alle sfide dei cambiamenti climatici e alla tutela dell'ambiente. Un percorso ancora acerbo che richiederà uno sforzo più consistente e concentrato lungo il sentiero della sostenibilità. Elementi che, presumibilmente, troveranno ancora più spazio e approfondimento con l'aggiornamento del metodo da parte di ARERA atteso dopo l'estate.

Ai gestori e agli EGA l'onere e l'onore di mettere in campo la giusta sinergia per cogliere questi auspici nell'attività di pianificazione.