

**DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE
178/2019/R/TLR**

**DISPOSIZIONI IN MATERIA DI MODALITÀ DI ESERCIZIO DEL
DIRITTO DI RECESSO NEL SERVIZIO DI TELERISCALDAMENTO E
TELERAFFRESCAMENTO**

*Mercato di incidenza: teleriscaldamento e teleraffrescamento
7 maggio 2019*

Premessa

Il presente documento per la consultazione si inserisce nell'ambito del procedimento avviato con delibera dell'Autorità di regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 11 dicembre 2018, 661/2018/R/tlr, al fine di rivalutare l'effettivo impatto delle disposizioni in materia di esercizio del diritto di recesso previste dall'allegato A alla delibera 18 gennaio 2018, 24/2018/R/tlr (di seguito: TUAR) sulla salvaguardia degli investimenti del settore del teleriscaldamento e teleraffrescamento (di seguito: telecalore) e della concorrenza nonché sulla tutela degli utenti.

Il presente documento illustra le proposte dell'Autorità per la modifica delle modalità di esercizio del diritto di recesso, che tengono conto degli elementi derivanti dalla raccolta dati e dai focus group effettuati con i principali stakeholder (associazioni di consumatori e di operatori del settore). Nel documento sono inoltre illustrate le modifiche che l'Autorità intende apportare al testo del TUAR.

*I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità le proprie osservazioni e proposte, in forma scritta **entro il 31 maggio 2019**.*

Per agevolare la pubblicazione dei contributi pervenuti in risposta a questa consultazione si chiede di inviare documenti in formato elettronico attraverso il servizio interattivo messo a disposizione sul sito internet dell'Autorità o, in alternativa, all'indirizzo PEC indicato di seguito.

I partecipanti alla consultazione che intendono salvaguardare la riservatezza di dati e informazioni, dovranno motivare tale richiesta e inviare contestualmente anche la versione priva delle parti riservate, destinata alla pubblicazione.

**Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente
Direzione Teleriscaldamento e teleraffrescamento
Corso di Porta Vittoria, 27 - 20122 Milano**

**PEC: teleriscaldamento.aeegsi@pec.energia.it
sito internet: www.arera.it**

Indice

1. Inquadramento generale	3
2. Struttura del documento	4
3. Obiettivi dell'intervento di regolazione	4
4. Disciplina vigente in materia di esercizio del diritto di recesso.....	6
5. Potenziali criticità della disciplina vigente.....	7
6. Prime ipotesi di modifica della disciplina in tema di recesso	9
7. Le proposte finali di modifica della disciplina in tema di recesso	12
Appendice A – Diffusione di contratti di durata vincolante pluriennale.....	16
Appendice B – Integrazioni e modifiche al TUAR in tema di recesso	19

1. Inquadramento generale

- 1.1. Tra le competenze di regolazione e controllo nel settore del teleriscaldamento e del teleraffrescamento (di seguito: telecalore) conferite all’Autorità dal decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102 (nel seguito: d.lgs. 102/14) rientra anche la definizione delle modalità di esercizio del diritto di recesso (art. 10, comma 17, lettera c). Lo stesso d.lgs. 102/14 stabilisce che le disposizioni introdotte dall’Autorità si applicano secondo criteri di gradualità, ferma restando la salvaguardia degli investimenti effettuati e della concorrenza nel settore (art. 10, comma 18).
- 1.2. L’Autorità ha definito la relativa disciplina con il *TUAR* (Testo unico della regolazione dei criteri di determinazione dei corrispettivi di allacciamento e delle modalità di esercizio da parte dell’utente del diritto di recesso) per il periodo di regolazione 1° giugno 2018 – 31 dicembre 2021. Nella definizione delle modalità di esercizio del diritto di recesso, l’Autorità ha cercato di bilanciare l’obiettivo di promuovere la concorrenza nel settore del telecalore (nello specifico la concorrenza *ex post*, nella fase successiva all’attivazione del servizio) con l’esigenza di salvaguardare gli investimenti realizzati nel settore e promuovere la diffusione del servizio.
- 1.3. Successivamente all’entrata in vigore del *TUAR*¹, alcune associazioni di operatori e singole aziende hanno evidenziato potenziali criticità in merito alle modalità di esercizio del diritto di recesso, ritenendo che le norme introdotte dall’Autorità potessero mettere a rischio gli investimenti realizzati dagli esercenti e, ancor più, lo sviluppo di nuove iniziative nel settore; ciò in quanto il rientro degli investimenti nel settore può essere assicurato solo su un orizzonte temporale di medio-lungo termine, orizzonte temporale rispetto al quale l’attuale disciplina del recesso non offrirebbe garanzie². Gli operatori pertanto hanno invitato l’Autorità a rivalutare le disposizioni previste dal *TUAR*, tenendo conto anche delle specificità delle reti di telecalore.
- 1.4. L’Autorità, alla luce delle criticità segnalate, con la deliberazione 11 dicembre 2018, 661/2018/R/tlr, ha avviato uno specifico procedimento al fine di rivalutare l’impatto delle disposizioni del *TUAR* in materia di recesso:
 - a) sugli investimenti del settore del telecalore, con riferimento sia alla salvaguardia di quelli già effettuati sia alla promozione della diffusione del servizio;
 - b) sulla tutela degli utenti e sulla concorrenza, con riferimento all’efficacia di tali clausole ai fini pro-concorrenziali, tenuto conto della diffusione e della durata dei vincoli temporali previsti dai contratti di fornitura in

¹ Il *TUAR* è entrato in vigore dal 1° giugno 2018.

² Per approfondimenti si veda il capitolo 4.

essere e della corretta ed adeguata informazione agli utenti prima della sottoscrizione degli stessi.

- 1.5. A inizio 2019 l'Autorità ha effettuato una specifica raccolta dati, al fine di acquisire un quadro completo e dettagliato sulla diffusione e caratteristiche dei contratti di durata pluriennale adottati dagli esercenti nel settore del telecalore.
- 1.6. Il 13 e 18 marzo 2019 sono stati effettuati *focus group* con le associazioni dei consumatori ed utenti e con le associazioni degli esercenti, nei quali sono state presentate le prime ipotesi di modifica delle modalità di esercizio del diritto di recesso, come meglio illustrate nel successivo capitolo 6.
- 1.7. Le proposte finali, illustrate nel presente documento di consultazione, tengono conto sia degli elementi ottenuti tramite la raccolta dati sia delle osservazioni presentate dagli *stakeholder* sulle prime ipotesi di modifica del *TUAR* presentate nei *focus group*.

2. Struttura del documento

- 2.1. Il presente documento di consultazione, oltre al capitolo di inquadramento generale, è organizzato nei seguenti ulteriori capitoli:
 - il capitolo 3, in cui sono descritti gli obiettivi dell'intervento dell'Autorità in materia di esercizio del diritto di recesso;
 - il capitolo 4, in cui è brevemente descritta la disciplina vigente in materia di modalità di esercizio del diritto di recesso definite dal *TUAR*;
 - il capitolo 5, in cui sono descritte le potenziali criticità segnalate dagli esercenti nelle istanze di revisione della disciplina;
 - il capitolo 6 in cui sono presentate le prime ipotesi di modifica presentate nei *focus group* ed una sintesi delle osservazioni inviate da alcuni dei partecipanti;
 - il capitolo 7, in cui sono presentate le proposte finali dell'Autorità di modifica della vigente disciplina di recesso introdotta dal *TUAR*.
- 2.2. Il presente documento è completato da:
 - un approfondimento sugli elementi raccolti nell'ambito della richiesta dati sulle clausole vincolanti di durata pluriennale dei contratti di fornitura (Appendice A);
 - dalle proposte di integrazione e modifica delle disposizioni del *TUAR* in tema di recesso (Appendice B).

3. Obiettivi dell'intervento di regolazione

- 3.1. L'Autorità, nella rivalutazione della disciplina inerente le modalità di recesso, intende perseguire i seguenti obiettivi di carattere generale:

- promuovere la concorrenza nel mercato dei servizi di climatizzazione, attraverso il superamento di eventuali barriere di carattere contrattuale che possano rendere più difficile il passaggio a servizi di climatizzazioni alternativi;
 - assicurare la salvaguardia degli investimenti effettuati dagli esercenti e promuovere lo sviluppo del settore;
 - articolare la disciplina sulle modalità di esercizio del diritto di recesso prevedendo un livello di tutela differenziato in funzione della tipologia di utilizzo dell'energia termica fornita³ e della natura dell'utente (residenziale domestico e non domestico) e, conseguentemente, della sua forza contrattuale e competenze tecnico-economiche.
- 3.2. Come evidenziato anche nell'ambito della consultazione che ha portato alla definizione del *TUAR*, la promozione della concorrenza è un aspetto fondamentale nel settore del telecalore.
- 3.3. Negli altri servizi di climatizzazione, l'utente del servizio, una volta installato l'impianto di climatizzazione, può scegliere tra più fornitori per l'approvvigionamento del vettore energetico necessario al funzionamento dell'impianto. La pressione competitiva tra i diversi fornitori in genere è sufficiente ad assicurare un esito concorrenziale del mercato, con ricadute positive sia sul livello dei prezzi che, più in generale, sulle altre variabili rilevanti per la qualità del servizio.
- 3.4. Nel caso del servizio di telecalore, al contrario, una volta realizzato l'allacciamento ed attivata la fornitura l'utente si approvvigiona di energia termica attraverso il soggetto esercente il servizio, avendo come unica alternativa, la sostituzione della sottostazione d'utenza con un'altra tipologia di impianto di climatizzazione. Quest'opzione comporta rilevanti costi di investimento e può essere limitata da vincoli tecnico-normativi, che possono costituire un'importante barriera al passaggio a sistemi alternativi. La rimozione di eventuali barriere di carattere contrattuale non giustificate è pertanto essenziale per la promozione della concorrenza.
- 3.5. L'obiettivo di promuovere la concorrenza deve essere tuttavia bilanciato con l'esigenza di salvaguardare gli investimenti del settore, come peraltro espressamente richiesto dal d.lgs. 102/14, anche considerato che nel settore del telecalore la realizzazione delle infrastrutture di rete e dei relativi allacciamenti degli utenti rappresenta un costo rilevante per l'esercente, recuperabile solo attraverso l'erogazione del servizio. L'intervento pro-concorrenziale dell'Autorità non può pertanto prescindere da tale aspetto.

³ L'art. 1 della RQCT (Regolazione della qualità commerciale del servizio di teleriscaldamento e teleraffrescamento per il periodo di regolazione 1° luglio 2019 - 31 dicembre 2021) suddivide gli utenti in tre tipologie di utilizzo: residenziale, terziario e industriale.

- 3.6. Va in ogni caso considerato che l'introduzione di misure pro-concorrenziali, di per sé, non è sufficiente a determinare un rischio per la salvaguardia degli investimenti. Se il servizio è competitivo con altri sistemi di climatizzazione, dal punto di vista economico e della qualità del servizio, la probabilità di un passaggio dell'utente a servizi alternativi dovrebbe essere remota, anche considerato che permangono comunque barriere tecnico-economiche all'uscita dal mercato, stante la necessità di sostituire la sottostazione di utenza con un impianto per la produzione di energia termica.
- 3.7. L'Autorità, oltre alla promozione della concorrenza ed alla salvaguardia degli investimenti, come già evidenziato negli obiettivi generali dell'intervento, intende prevedere che la disciplina sulle modalità di esercizio del diritto di recesso sia differenziata in funzione delle caratteristiche dell'utenza. Tale approccio rappresenta la principale novità rispetto alla consultazione che ha portato all'approvazione del *TUAR*.
- 3.8. Gli utenti del settore presentato infatti caratteristiche molto differenti, sia in relazione alla loro natura, sia alla forza contrattuale che alle competenze tecnico-economiche. Grandi utenti industriali non presentano le stesse esigenze di tutela delle utenze residenziali di piccole dimensioni. I primi dovrebbero essere in grado di valutare autonomamente l'opportunità di sottoscrivere clausole di durata pluriennale che, se debitamente strutturate, possono anche comportare benefici per entrambe le parti contraenti, attraverso una migliore allocazione, anche intertemporale, dei costi di allacciamento e maggiori garanzie di durata della fornitura e delle condizioni economiche offerte.
- 3.9. Per gli utenti di minori dimensioni, più esposti al rischio di una errata valutazione della convenienza del servizio nella fase precontrattuale, risulta al contrario fondamentale assicurare un'adeguata tutela, con la possibilità di recedere senza oneri ingiustificati nella fase successiva all'attivazione del servizio.

Spunti per la consultazione

S.1 *Si condividono gli obiettivi generali dell'intervento di regolazione? Motivare la risposta.*

4. Disciplina vigente in materia di esercizio del diritto di recesso

- 4.1. Le modalità di esercizio del diritto di recesso sono disciplinate dagli articoli 8 e 9 del *TUAR*.
- 4.2. L'Autorità, per promuovere la concorrenza *ex post*, ha previsto la possibilità per gli utenti di recedere dal contratto di fornitura del servizio di telecalore in qualunque momento, con un periodo di preavviso di un mese (comma 8.1).

- 4.3. È stata inoltre vietata l'introduzione nei nuovi contratti di fornitura di clausole volte a limitare il diritto di recesso dell'utente, quali penali o altri oneri applicabili in caso di recesso anticipato dal contratto di fornitura (comma 9.5). In un'ottica di gradualità, anche al fine di salvaguardare gli investimenti realizzati dagli esercenti, sono state fatte salve fino al termine del periodo di regolazione (31 dicembre 2021) eventuali clausole onerose di recesso sottoscritte prima dell'entrata in vigore del TUAR (comma 9.4).
- 4.4. L'Autorità, per bilanciare l'obiettivo della promozione della concorrenza con la salvaguardia degli investimenti, a fronte della possibilità per gli utenti di recedere liberamente dal contratto di fornitura, ha introdotto un corrispettivo di salvaguardia (comma 9.1), finalizzato a garantire la copertura dei costi di allacciamento, che di fatto costituiscono dei costi affondati che l'esercente sostiene per collegare alla rete i singoli utenti del servizio.
- 4.5. Nel settore del telecalore molti esercenti applicano dei corrispettivi di allacciamento inferiori ai costi di allacciamento, al fine di promuovere la diffusione del servizio. I costi di allacciamento sono recuperati nel tempo attraverso l'applicazione dei corrispettivi di fornitura dell'energia termica. Tale prassi espone gli esercenti al mancato recupero dei costi di allacciamento in caso di recesso anticipato dell'utente.
- 4.6. Il corrispettivo di salvaguardia, pari alla differenza tra i costi di allacciamento ed il corrispettivo di allacciamento effettivamente applicato, garantisce il recupero dei costi di allacciamento, anche in caso di recesso anticipato dell'utente dal contratto di fornitura. Il corrispettivo di salvaguardia si riduce nel tempo linearmente fino ad annullarsi dopo tre anni dall'avvio del servizio, tramite l'applicazione della seguente formula:

$$C_t = C_i \times \frac{PR}{PT}$$

dove:

- C_t è il corrispettivo di salvaguardia applicabile all'utente, pari alla differenza tra il costo di realizzazione dell'allacciamento e il corrispettivo applicato all'utente per la realizzazione dello stesso;
- C_i è il valore iniziale del corrispettivo di salvaguardia;
- PR è il periodo residuo, espresso in giorni, di applicazione del corrispettivo di salvaguardia;
- PT è il periodo complessivo, espresso in giorni, di applicazione del corrispettivo di salvaguardia (pari a tre anni).

5. Potenziali criticità della disciplina vigente

- 5.1. Alcune associazioni di operatori e singoli esercenti, nell'ambito della consultazione sulla qualità commerciale (DCO 26 luglio 2018, 413/2018/R/tlr)

e del successivo *focus group* del 30 ottobre 2018, hanno segnalato potenziali criticità inerenti la disciplina vigente in materia di recesso. Secondo gli operatori sarebbe in primo luogo opportuno differenziare la disciplina in relazione alle caratteristiche degli utenti del servizio. Gli utenti di maggiori dimensioni, secondo gli esercenti, sarebbero perfettamente in grado di valutare la convenienza del servizio e l'eventuale opportunità di sottoscrivere contratti vincolanti di durata pluriennale (che potrebbero peraltro comportare prezzi più vantaggiosi e maggiori garanzie di durata della fornitura per l'utente, a fronte della riduzione del rischio mercato per l'esercente).

- 5.2. L'impossibilità di sottoscrivere clausole vincolanti di durata pluriennale, secondo gli esercenti, limiterebbe in modo eccessivo la libera contrattazione tra le parti, con il rischio di rendere più complesso l'allacciamento di nuovi utenti e di compromettere le prospettive di sviluppo del settore.
- 5.3. Nell'ambito delle istanze di revisione, gli esercenti, nonostante abbiamo generalmente condiviso l'esigenza di modificare le modalità di esercizio del diritto di recesso e l'opportunità di differenziare la disciplina sulla base delle caratteristiche dell'utente, hanno espresso proposte differenziate per l'individuazione delle soglie dimensionali degli utenti da utilizzare per la modulazione del livello di tutela.
- 5.4. La società Iren S.p.a ha chiesto di consentire la sottoscrizione di contratti di durata pluriennale per gli utenti non residenziali di grandissime dimensioni, caratterizzati da una potenza contrattuale superiore ai 1.200 kW.
- 5.5. Fiper, l'associazione che raggruppa operatori con impianti alimentati a biomasse, ha presentato un'analogha richiesta richiedendo però di differenziare la classificazione di utente di grandi dimensioni su base territoriale. Secondo Fiper, nelle reti montane possono essere qualificati come utenti di maggiori dimensioni anche utenti con una potenza contrattualizzata superiore ai 300 kW. Tuttavia, Fiper ha contestato il fatto che non possano essere consentiti contratti di durata superiore ai 3 anni anche per i piccoli clienti domestici, tenuto conto che i tempi di rientro degli investimenti effettuati dal gestore di una rete di telecalore a biomassa per un allacciamento (con eventuale estensione della rete) è raramente inferiore ai 5 anni. Tale criticità è particolarmente rilevante per le reti di minori dimensioni, in quanto il recesso di un numero anche limitato di utenti può compromettere la sostenibilità economica del servizio.
- 5.6. SEV, un'altra associazione che rappresenta gli operatori a biomasse in Alto Adige, ha segnalato un'ulteriore criticità in merito al perimetro di applicazione della disciplina del *TUAR* in materia di recesso. Secondo l'associazione, nel caso in cui il servizio sia fornito da società cooperative, non sarebbe opportuno includere gli utenti soci nell'ambito di applicazione delle norme sul recesso, in quanto tali utenti sarebbero già tutelati dalla forma societaria cooperativa, che consente ai singoli utenti di intervenire, se pure indirettamente, sulla

governance della società (e, conseguentemente, sulle condizioni economiche applicate).

6. Prime ipotesi di modifica della disciplina in tema di recesso

- 6.1. Tenuto conto dei dati raccolti e delle posizioni espresse dagli *stakeholder*, l'Autorità ha presentato nei *focus group* del 13 e 18 marzo 2019 le seguenti prime ipotesi di modifica della disciplina vigente in tema di recesso.
- 6.2. Per quanto riguarda i nuovi contratti di fornitura di energia termica stipulati dal 1° giugno 2018 (data di entrata in vigore del TUAR) l'Autorità ha ipotizzato di:
 - a) confermare la disciplina prevista dal TUAR per tutti gli utenti con tipologia di utilizzo residenziale domestico e per le altre tipologie di utilizzo (residenziale non domestico, terziario e industriale) con potenza contrattualizzata minore o uguale a 350 kW per i comuni in fascia climatica F e minore o uguale a 1.200 kW per i comuni nelle altre fasce climatiche;
 - b) prevedere, solo per gli utenti diversi da quelli di cui alla lettera a) e per gli utenti soci di cooperative, la possibilità per il gestore di applicare un corrispettivo di salvaguardia potenziato calcolato con formula analoga a quella prevista dal TUAR, ma comprensivo di ulteriori costi rispetto a quelli di allacciamento ed applicabile per un periodo temporale più ampio (6-8 anni);
 - c) potenziare gli obblighi informativi in fase precontrattuale nei confronti degli utenti ai quali continua ad applicarsi la disciplina del TUAR prevedendo in particolare che nel preventivo e nel contratto vengano indicate le modalità di recesso;
 - d) potenziare gli obblighi informativi nei confronti dell'Autorità, prevedendo l'invio di un rapporto annuale su ammontare e diffusione dei corrispettivi di salvaguardia potenziata, articolato per tipologia di utenza e tipologia di utilizzo (nel caso di società cooperative, articolato per utente socio o non socio).
- 6.3. Per quanto riguarda i contratti sottoscritti prima dell'entrata in vigore del TUAR, l'Autorità ha ipotizzato di fare salve clausole di durata minima per tutti gli utenti fino al 31 dicembre 2021, prevedendo che tali clausole dal 1° gennaio 2022 siano fatte salve solo per contratti sottoscritti con utenti soci di cooperative o con utenti con tipologia di utilizzo diversa dal residenziale domestico (residenziale non domestico, terziario o industriale) con potenza contrattualizzata maggiore di 350 kW (per i comuni in fascia climatica F) o maggiore di 1.200 kW (per comuni in tutte le altre fasce climatiche).
- 6.4. In analogia con gli altri settori regolati, l'Autorità ha proposto di introdurre la seguente nuova definizione di utente residenziale domestico:

- “ a) *utente che utilizza l’energia termica per locali adibiti ad abitazioni a carattere familiare e locali annessi o pertinenti all’abitazione, adibiti a studi, uffici, laboratori, gabinetti di consultazione, cantine o garage, purché:*
- *l’utilizzo sia effettuato con un unico punto di fornitura per l’abitazione e i locali annessi o pertinenti;*
 - *il titolare del punto di fornitura sia una persona fisica;*
- b) *un condominio con uso domestico, diviso in più unità catastali, in cui sia presente almeno una unità abitativa con utilizzi analoghi a quelli di cui al punto precedente, purché:*
- *il titolare del punto di fornitura non sia una persona giuridica, salvo il caso in cui esso svolga le funzioni di amministratore del condominio*
 - *l’energia termica fornita non sia utilizzata in attività produttive, ivi incluse la commercializzazione di servizi energetici quali, ad esempio, la gestione calore.”*

6.5. Le associazioni dei consumatori hanno condiviso l’orientamento di non modificare la disciplina vigente in tema di recesso per gli utenti domestici, mentre per quanto riguarda per quanto riguarda gli utenti non domestici ed in particolare i grandi utenti industriali o del terziario hanno ritenuto ragionevole che alle parti fosse consentito di pervenire ad un diverso accordo in tema di recesso rispetto a quanto previsto dal TUAR.

6.6. A seguito dei *focus group* le associazioni di operatori e singole aziende hanno trasmesso osservazioni ed in particolare:

- a) con riferimento ai nuovi contratti stipulati dopo l’entrata in vigore del *TUAR*:
- Utilitalia ed Ecogena S.r.l. hanno richiesto che la possibilità per il gestore di applicare un corrispettivo di salvaguardia potenziato sia estesa a tutti gli utenti con potenza contrattualizzata maggiore di 350 kW, inclusi quelli domestici, dato che anche questi ultimi sono capacitati, cioè dotati di significativa forza contrattuale e competenza tecnica, alla pari degli altri utenti non domestici;
 - SEV (Federazione Energia Alto Adige) ha segnalato come lo strumento proposto del corrispettivo di salvaguardia potenziato risulti di applicazione poco agevole per il settore; tenuto conto che in altri paesi non è prevista per il settore del telecalore una regolazione della durata dei contratti di fornitura e, nel caso della Germania, sono consentiti contratti di durata fino a 10 anni, ha richiesto di prevedere la possibilità per il gestore di telecalore di contratti di fornitura di durata fino a 10 anni, limitatamente agli utenti non domestici, considerando peraltro anche l’obbligo imposto ai gestori dell’Alto Adige di allaccio dei richiedenti in aree

territoriali definite dalla Provincia di Bolzano, a fronte di contributi pubblici;

- Fiper ha segnalato che negli impianti di teleriscaldamento a biomasse l'allacciamento degli utenti, normalmente di taglia medio-piccola e più dispersi sul territorio, comporta un tempo di rientro degli investimenti raramente inferiore ai 5 anni; pertanto ha richiesto di estendere a tutti gli utenti, inclusi quelli residenziali domestici, la possibilità di applicare un corrispettivo di salvaguardia potenziato;
 - Iren S.p.a. ha segnalato come per i grandi utenti con potenza contrattualizzata maggiore di 1.200 kW, in particolare industriali ma anche del terziario, generalmente parte di grandi società, lo strumento del corrispettivo di salvaguardia potenziato non risulta idoneo; infatti, tali utenti, di norma strutturati con figure di Energy Manager, Uffici Legali e Analisti Economico-finanziari, sono interessati a sostenere solo parte dei costi di allacciamento (ed estensione della rete) a fronte di contratti di lunga durata con clausole onerose di *way-out* (in alcuni casi anche con contratti *take or pay*), condizioni che assicurano da una parte agli utenti una garanzia di durata della fornitura e, dall'altra, ai gestori un rientro dei costi di investimento non sostenuti dagli utenti; ciò riflette il fatto che l'allacciamento di questa tipologia di utenti è *capital intensive* con tempi di rientro ampiamente superiori ai 10 anni;
- b) con riferimento ai contratti stipulati prima dell'entrata in vigore del TUAR:
- Ecogena S.r.l. ha segnalato che, con riferimento ad una delle proprie reti denominata "Porte di Roma" la caducazione dal 2022 delle clausole di recesso in contratti stipulati con gli utenti in epoca antecedente il TUAR, stante le ridotte dimensioni della rete, modifica in modo sostanziale la struttura dell'investimento, compromettendo la sostenibilità finanziaria della gestione (ordinaria e straordinaria) di tale rete;
 - Utilitalia ha segnalato la necessità, ai fini della salvaguardia degli investimenti effettuati dagli operatori, di fare salve le clausole di recesso per tutti i contratti con potenza contrattualizzata maggiore di 350 kW;
 - Fiper ha segnalato che la caducazione dal 2022 delle clausole di recesso in contratti stipulati con gli utenti in epoca antecedente il TUAR non consentirebbe agli operatori di recuperare, per i numerosi contratti pluriennali con scadenza oltre il 2021, gli investimenti effettuati non solo per gli allacciamenti e le estensioni delle reti ma anche relativi ad interventi di efficienza energetica sugli edifici alimentati dalla rete di telecalore; pertanto, ha richiesto di mantenere in vigore tali clausole fino alla naturale scadenza dei contratti;
 - Iren S.p.A. ha segnalato la presenza in portafoglio di 45 contratti con utenti di grandi dimensioni con scadenza oltre il 31 dicembre 2021, per i

quali la caducazione dal 2022 delle clausole di recesso non consentirebbe il recupero degli investimenti effettuati.

7. Le proposte finali di modifica della disciplina in tema di recesso

- 7.1. Come evidenziato nella consultazione che ha portato all'emanazione del *TUAR*, le caratteristiche del settore del telecalore rendono fondamentale promuovere la concorrenza (anche *ex post*), attraverso l'eliminazione di eventuali barriere contrattuali che possano limitare la possibilità dell'utente di passare a servizi di climatizzazione alternativi. La scelta di consentire agli utenti di recedere liberamente dal contratto di fornitura rappresenta un aspetto essenziale per il raggiungimento di tale obiettivo.
- 7.2. A fronte del riconoscimento all'utente della possibilità di recedere dal contratto di fornitura, il *TUAR* consente comunque all'esercente, tramite il corrispettivo di salvaguardia, di coprire i costi incrementali e non recuperabili sostenuti per allacciare il singolo utente.
- 7.3. L'Autorità ritiene che l'impostazione di fondo del *TUAR* garantisca un giusto equilibrio tra i due distinti obiettivi, potenzialmente antitetici, perseguiti dal d.lgs. 102/14: la promozione della concorrenza e la salvaguardia degli investimenti. Non si ravvisano pertanto i presupposti per una modifica radicale della disciplina del *TUAR*.
- 7.4. D'altro canto, l'Autorità ritiene condivisibile la richiesta presentata dagli operatori di modulare per i nuovi contratti il livello di tutela sulla base delle caratteristiche dell'utente, in modo da tenere conto della differente forza contrattuale e delle competenze di ciascuna tipologia, nonché di caratteristiche del territorio (in particolare la dispersione dell'utenza per gli impianti a biomassa) o della natura del gestore (se cooperativa o meno) o di vincoli esterni all'esercente, quale l'obbligo di allaccio degli utenti imposto da Enti Locali a seguito di erogazione di contributi pubblici (come avviene per esempio in Alto Adige). L'applicazione delle medesime tutele riconosciute agli utenti residenziali di minori dimensioni alla generalità degli utenti senza tenere conto in alcun modo degli elementi sopra richiamati e segnalati dagli operatori potrebbe essere ridondante e limitare in modo eccessivo la libera contrattazione tra le parti.
- 7.5. Più in dettaglio, l'Autorità ritiene, con riferimento ai nuovi contratti di fornitura agli utenti stipulati dal 1° giugno 2018, che:
 - sia da tenere in considerazione, ai fini dello sviluppo del telecalore, specialmente in realtà caratterizzate da utenti di piccola taglia e dispersi sul territorio, la necessità segnalata dagli operatori di disporre di strumenti di salvaguardia di durata fino a 5 anni anche per gli utenti domestici e che tale esigenza si possa soddisfare mediante il contributo

di salvaguardia già definito dall'art. 9 del *TUAR*, estendendone però il periodo di massima applicazione da 3 a 5 anni;

- sia possibile soddisfare la necessità segnalata dagli operatori, con riferimento a tutti gli altri utenti, compresi quelli soci di cooperative da cui ricevono la fornitura di energia termica, anche se domestici, e segnatamente nei casi di obbligo di allaccio, di disporre di strumenti di salvaguardia di durata fino a 10 anni mediante il contributo di salvaguardia già definito dall'art. 9 del *TUAR*, estendendone però il periodo di massima applicazione da 3 a 10 anni e prevedendo che tale contributo tenga conto, oltre che dei costi di allacciamento, anche dei costi di estensione e/o potenziamento della rete e di eventuali ulteriori interventi in centrale di produzione;
- non sia opportuno, per i grandissimi utenti con potenza contrattuale maggiore di 1.200 kW, prevedere una regolazione specifica in tema di recesso, stanti le diverse logiche di mercato sottese alla fornitura di energia termica a tali utenze, ma che sia anzi necessario lasciare la definizione di clausole di recesso alla libera contrattazione tra le parti, caratterizzate da elevate competenze tecnico-economiche, ferma restando l'applicazione degli obblighi definiti dal *TUAR* in tema di allacciamento.

7.6. Per quanto riguarda invece i contratti in essere alla data di entrata in vigore del *TUAR*, i nuovi elementi forniti dagli operatori e dalle loro associazioni hanno messo in evidenza come la caducazione dal 2022 delle clausole di recesso in contratti stipulati con gli utenti in epoca antecedente il *TUAR* comporta in non pochi casi l'impossibilità per il gestore di recuperare integralmente gli investimenti effettuati. L'impatto di tale caducazione, infatti, come evidenziato dai nuovi elementi forniti dagli operatori, non affliggerebbe solo i soggetti che gestiscono le reti di piccole dimensioni (come evidenziato da Ecogena S.r.l. e più in generale da Fiper), ma anche operatori di maggiori dimensioni con riferimento ai grandi utenti (con potenza contrattuale maggiore di 350 kW) e ai grandissimi utenti (con potenza contrattuale maggiore di 1.200 kW) per i quali il ritorno degli investimenti è assicurato da contratti di lunga durata. Tuttavia, mentre per gli utenti con potenza contrattualizzata fino a 350 kW (che rappresentano la quasi totalità dell'utenza negli impianti a biomassa come segnalato da SEV) in generale potrebbe bastare fare salve le clausole di recesso già sottoscritte per un periodo di almeno 5 anni dall'entrata in vigore del *TUAR*, per gli utenti con potenza contrattualizzata maggiore di 350 kW potrebbe essere opportuno prevedere un periodo maggiore in quanto tali utenti, al 1° giugno 2018, presentano durate contrattuali residue di norma ampiamente superiori ai 5 anni.

7.7. Tenuto conto di quanto sopra richiamato, l'Autorità intende pertanto formulare le proposte finali di modifica delle disposizioni del *TUAR* in tema di recesso come segue:

- a) con riferimento ai nuovi contratti stipulati dopo l'entrata in vigore del *TUAR*:
- confermare la disciplina prevista dal *TUAR* per tutti gli utenti residenziali domestici, diversi da un utente socio della società cooperativa che gli fornisce l'energia termica, prevedendo però che il corrispettivo di salvaguardia possa essere applicato fino ad un massimo di 5 anni limitatamente ai costi di allacciamento;
 - introdurre la nuova definizione di utente residenziale domestico di cui al precedente punto 6.4;
 - prevedere per tutti gli altri utenti, compresi gli utenti soci di cooperative anche se residenziali domestici, con potenza contrattualizzata fino a 1.200 kW, la possibilità per il gestore di applicare un corrispettivo di salvaguardia potenziato (comprensivo anche dei costi di estensione e/o potenziamento della rete e di eventuali interventi in centrale di produzione) ed applicabile per un periodo massimo di 10 anni;
 - escludere dall'ambito di applicazione della disciplina del recesso (Titolo III del *TUAR*) gli utenti con potenza contrattualizzata superiore a 1.200 kW;
- b) con riferimento ai contratti stipulati prima dell'entrata in vigore del *TUAR*:
- fare salve le clausole di recesso dei contratti con potenza contrattualizzata minore o uguale 350 kW fino alla naturale scadenza e comunque al 31 dicembre 2023 (anziché fino al 31 dicembre 2021);
 - fare salve le clausole di recesso dei contratti con potenza contrattualizzata maggiore di 350 kW fino alla naturale scadenza e comunque al 31 dicembre 2028 (anziché fino al 31 dicembre 2021).

7.8. In alternativa a quanto proposto per i contratti in essere prima dell'entrata in vigore del *TUAR*⁴, si potrebbe valutare la possibilità di adeguarli, in modo tale da renderli compatibili con la disciplina prevista per i nuovi contratti di fornitura. Il periodo di durata della clausola di salvaguardia, laddove applicabile, sarebbe computato a partire dalla data di adeguamento del contratto, prevedendo contestualmente un termine ultimo per l'adeguamento dei contratti in essere, al fine di assicurare un tempestivo intervento da parte degli esercenti.

7.9. Contestualmente alle modifiche alle modalità di esercizio del diritto di recesso, l'Autorità intende rafforzare gli obblighi informativi in capo agli esercenti, sia nei confronti degli utenti del servizio nella fase pre-contrattuale che nei confronti dell'Autorità stessa.

⁴ Per ragioni di semplicità espositiva tale ipotesi alternativa non è stata inclusa nello schema di articolato allegato al presente documento di consultazione.

- 7.10. Per quanto concerne gli utenti, si propone di prevedere l'obbligo per il gestore di includere nel preventivo di allacciamento, nelle informazioni sul sito internet e nel contratto di fornitura, anche tramite rimandi ad ulteriori documenti, una descrizione delle modalità di esercizio del diritto di recesso, nonché delle modalità applicative del corrispettivo di salvaguardia se previsto.
- 7.11. Per quanto concerne gli obblighi informativi nei confronti dell'Autorità, si propone di prevedere l'invio di un rapporto annuale di riepilogo, in cui siano indicati il numero e le caratteristiche (entità del corrispettivo e tipologia di utente) dei corrispettivi di salvaguardia applicati nei nuovi contratti di fornitura.

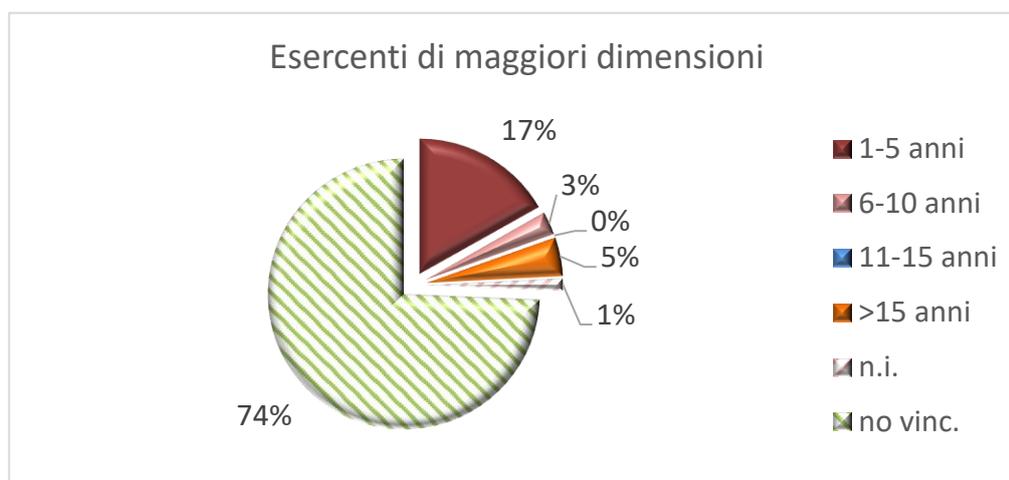
Spunti per la consultazione

- S.2 *Si condivide la nuova definizione di utente residenziale domestico? Motivare la risposta.*
- S.3 *Si condividono le modifiche della disciplina del corrispettivo di salvaguardia? Motivare la risposta.*
- S.4 *Si condivide quanto prospettato per i contratti sottoscritti prima dell'entrata in vigore del TUAR? Quale delle due alternative proposte si ritiene preferibile? Motivare la risposta.*
- S.5 *Si condividono gli obblighi informativi proposti nei confronti degli utenti del servizio?*
- S.6 *Si condividono gli obblighi informativi proposti nei confronti dell'Autorità?*

Appendice A – Diffusione di contratti di durata vincolante pluriennale

- A.1 L’Autorità, nell’ambito del procedimento per la rivalutazione delle modalità di esercizio del diritto di recesso, ha effettuato una specifica raccolta dati per ottenere informazioni sulla diffusione e sulle caratteristiche dei contratti vincolanti di durata pluriennale applicati dagli esercenti nel settore del telecalore. Hanno partecipato alla raccolta dati 100 esercenti, corrispondenti all’84% del mercato del telecalore ⁵.
- A.2 Dall’analisi dei dati risulta che il 26% degli utenti ha sottoscritto contratti con clausole vincolanti di durata pluriennale. Tali clausole sono maggiormente diffuse tra i micro esercenti (sono applicate al 57% degli utenti serviti).

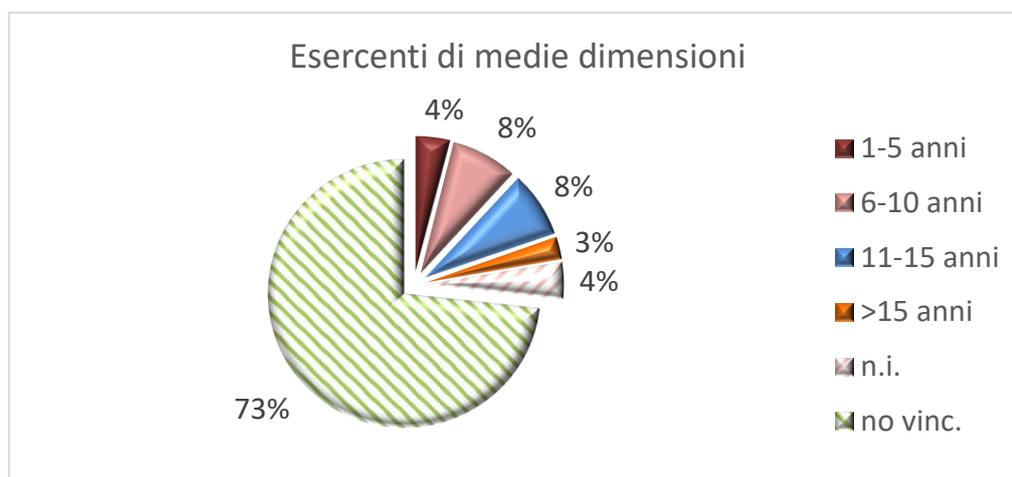
Grafico 1 – Diffusione di clausole di durata pluriennale, esercenti di maggiori dimensioni



Fonte: Elaborazione richiesta dati recesso 2019

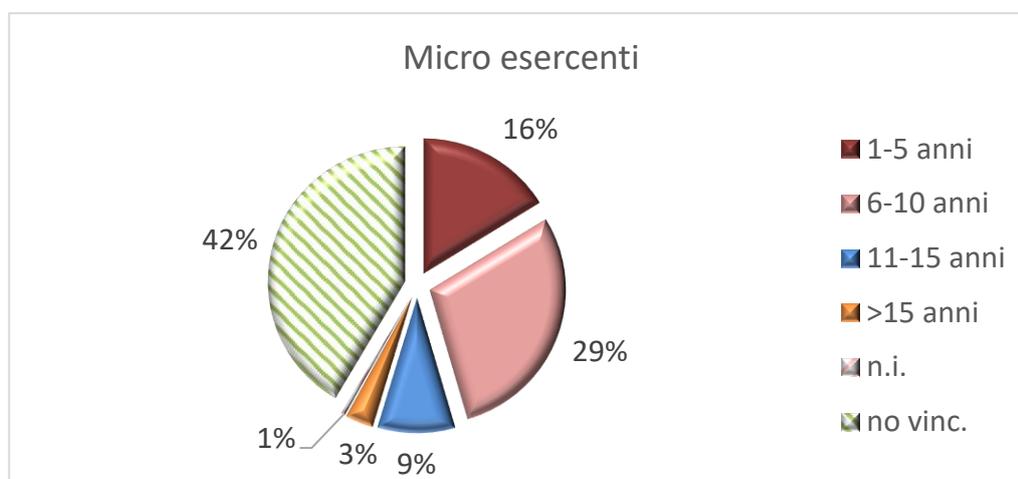
⁵ L’incidenza è stata calcolata sulla base dell’energia fornita ai clienti nell’anno 2017.

Grafico 2 – Diffusione di clausole di durata pluriennale, esercenti di medie dimensioni



Fonte: Elaborazione richiesta dati recesso 2019

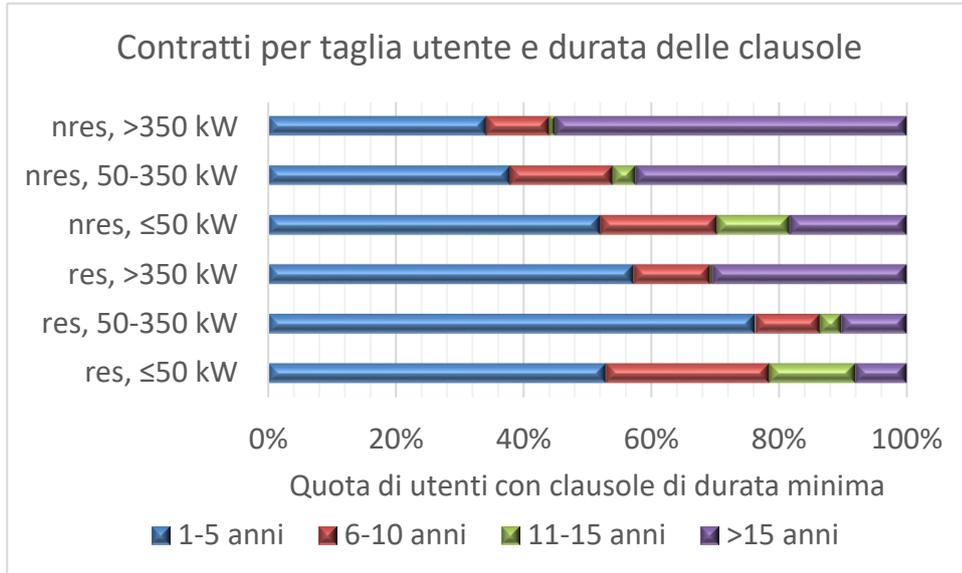
Grafico 3 – Diffusione di clausole di durata pluriennale, micro esercenti



Fonte: Elaborazione richiesta dati recesso 2019

A.3 Anche per quanto concerne la durata delle clausole vi è una significativa differenza in relazione alla tipologia di esercente. Nel caso degli esercenti di maggiori dimensioni le clausole vincolanti hanno una durata per lo più inferiore ai cinque anni, mentre per i micro esercenti e per gli esercenti di medie dimensioni sono più diffusi contratti con una durata superiore.

Grafico 4 – Durata dei contratti in relazione alla tipologia di utente



Fonte: Elaborazione richiesta dati recesso 2019

- A.4 Dall'analisi dei dati disponibili è emersa anche una differenziazione delle clausole in relazione alla tipologia di utenza. In genere è stata riscontrata una durata più lunga per contratti sottoscritti con utenze non residenziali di maggiori dimensioni (con potenza contrattuale superiore a 350 kW).

Appendice B – Integrazioni e modifiche al TUAR in tema di recesso

Di seguito si riportano le proposte di integrazioni e modifiche al TUAR in tema di recesso. Si invitano i soggetti consultati a formulare osservazioni puntuali sul testo proposto.

B.1 All'articolo 1 è aggiunta la seguente definizione:

“cc) **utente residenziale domestico** è:

- a) l'utente che utilizza l'energia termica per locali adibiti ad abitazioni a carattere familiare e locali annessi o pertinenti all'abitazione, adibiti a studi, uffici, laboratori, gabinetti di consultazione, cantine o garage, purché:
 - l'utilizzo sia effettuato con un unico punto di fornitura per l'abitazione e i locali annessi o pertinenti;
 - il titolare del punto di fornitura sia una persona fisica;
- b) un condominio con uso domestico, diviso in più unità catastali, in cui sia presente almeno una unità abitativa con utilizzi analoghi a quelli di cui alla lettera a), purché:
 - il titolare del punto di fornitura non sia una persona giuridica, salvo il caso in cui esso svolga le funzioni di amministratore del condominio;
 - l'energia termica fornita non sia utilizzata in attività produttive, ivi incluse la commercializzazione di servizi energetici quali, ad esempio, la gestione calore.”.

B.2 All'art. 2 è aggiunto il seguente comma:

“2.3 Quanto disposto al Titolo III del presente provvedimento non si applica ad utenti con potenza contrattualizzata maggiore di 1.200 kW.”.

B.3 All'art. 6, comma 6.3, è aggiunta la seguente lettera:

“v) le modalità di esercizio del diritto di recesso dalla fornitura.”.

B.4 All'art. 9, comma 9.1, le parole “entro un periodo di 3 (tre) anni dalla sottoscrizione del contratto stesso” sono sostituite dalle parole “prima della sua naturale scadenza”.

B.5 All'art. 9, il comma 9.2 è modificato sostituendo alle parole “ C_t è il corrispettivo di salvaguardia applicabile all'utente, rappresenta la differenza tra il costo di realizzazione dell'allacciamento e il corrispettivo applicato all'utente per la realizzazione dello stesso;” le parole:

“ - C_t è il corrispettivo di salvaguardia applicabile all'utente; esso rappresenta:

- i) nel caso di utente residenziale domestico, diverso da un utente socio della società cooperativa che gli fornisce l'energia termica,

- la differenza tra il costo di realizzazione dell'allacciamento, al netto di eventuali contributi pubblici, e il corrispettivo applicato all'utente per la realizzazione dello stesso;
- ii) in tutti i casi diversi da i) la differenza tra il costo di realizzazione dell'allacciamento, dell'estensione e/o potenziamento della rete e di ogni altra opera necessaria per fornire l'energia termica all'utente, al netto di eventuali contributi pubblici, e il corrispettivo totale applicato all'utente;"
- B.6 All'art. 9, il comma 9.2 è modificato sostituendo alle parole "PT è il periodo complessivo, espresso in giorni, di applicazione del corrispettivo di salvaguardia (pari a tre anni)" le parole "PT è il periodo complessivo, espresso in giorni, di applicazione del corrispettivo di salvaguardia; esso è minore o uguale a 5 anni per un utente residenziale domestico, diverso da un utente socio della società cooperativa che gli fornisce energia termica, ed è minore o uguale a 10 anni per tutti gli altri utenti".
- B.7 All'art. 9, al comma 9.4 le parole "continuano a trovare applicazione per la durata del contratto, comunque non oltre il 31 dicembre 2021. Decorso tale termine, laddove il contratto continui ad avere esecuzione, le predette clausole si considerano non apposte." sono sostituite dalle seguenti parole:
- "continuano a trovare applicazione:
- a) per gli utenti con potenza contrattualizzata minore o uguale a 350 kW, per la durata del contratto, comunque non oltre il 31 dicembre 2023.
- b) per gli utenti con potenza contrattualizzata maggiore di 350 kW, per la durata del contratto per la durata del contratto, comunque non oltre il 31 dicembre 2028.
- Decorso i termini di cui alle precedenti lettere a) e b), laddove il contratto continui ad avere esecuzione, le predette clausole si considerano non apposte."
- B.8 All'art. 9, il comma 9.5 è sostituito dal seguente comma:
- "9.5 Eventuali clausole relative a penali, altri corrispettivi o oneri che siano incluse in contratti di allacciamento e/o di fornitura del servizio e che siano diversi da quanto previsto dai precedenti commi 9.1 e 9.2 si considerano come non apposte."
- B.9 All'art. 12, comma 12.1, è aggiunta la seguente lettera:
- "d) le modalità di esercizio del diritto di recesso dalla fornitura."