



RENDICONTAZIONE INTERMEDIA 2022-23 DEL

**“QUADRO STRATEGICO 2022-2025 DELL’AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E
AMBIENTE”**

Mercati di incidenza: energia elettrica, gas, telecalore, servizio idrico integrato, ciclo dei rifiuti urbani

Osservazioni AIRU

21 novembre 2023

PREMESSA

Si apprezza la volontà di Arera di continuare il confronto sul Quadro Strategico 2022-2025 in occasione della rendicontazione intermedia 2022-23, anche alla luce della rilevante innovazione del quadro normativo, intercorsa a mezzo della legge 41/23, che ha previsto l’introduzione della regolazione tariffaria per il settore del teleriscaldamento.

Come l’Autorità stessa sottolinea, le attività di regolazione hanno avuto una revisione importante rispetto a quanto delineato nel Quadro Strategico 2022-2025 e la causa è da riscontrare nello straordinario momento storico, che il nostro Paese e tutta l’Eurozona sta vivendo “in termini di ripresa economica post-pandemia, conflitti bellici e in generale della crisi energetica internazionale”.

È tuttavia opportuno sottolineare che, nonostante il quadro sopra descritto, il cammino di transizione energetica, delineato già da diversi anni dall’Europa, non si è affatto arrestato, ma ha subito in alcuni casi una forte accelerazione. Da citare sono sicuramente le nuove Direttive su efficienza energetica (Direttiva 2023/1791) e fonti rinnovabili (Direttiva 2023/2413), che pongono obiettivi chiari e sfidanti per gli Stati Membri. Gli orientamenti legislativi, che dovranno essere recepiti dall’Italia, dedicano al teleriscaldamento efficiente un’ampia trattazione, in quanto è ormai assodato che esso sia uno strumento imprescindibile per la decarbonizzazione e l’indipendenza energetica.

Il teleriscaldamento efficiente è quindi una soluzione tecnologica **sostenibile** sotto il profilo ambientale ed **efficace** sotto il profilo della sicurezza. È pertanto opportuno continuare a garantire ai cittadini italiani la possibilità di scegliere un servizio come il teleriscaldamento anche al fine di tutelare la propria salute (soprattutto in quelle aree urbane più inquinate, come quelle che insistono sul Bacino Padano). Il teleriscaldamento in Italia ad oggi risulta essere ancora marginale, poiché



soddisfa meno del 3% della domanda di calore nel Paese: è per questo motivo che la sua diffusione e il suo sviluppo rientrano tra gli obiettivi del Piano Nazionale Integrato Energia e Clima.

Obiettivo che la stessa Arera ha integrato nella propria regolazione, anche all'interno del proprio DCO di settore: “nell'esercitare i propri poteri l'Autorità persegue la promozione della concorrenza, nonché dello **sviluppo** del settore del telecalore”.

OBIETTIVI STRATEGICI 2022-2025 E LINEE DI INTERVENTO: UN PRIMO BILANCIO

In questo primo periodo di rendicontazione del Quadro Strategico 2022-2025, nell'ambito della regolazione per il servizio teleriscaldamento/teleraffrescamento è da rilevare il corposo lavoro condotto da Arera. In particolare, è da segnalare l'avvio del secondo periodo regolatorio in tema di allacciamenti, con la pubblicazione del nuovo Testo Integrato TUAR (1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2025) e della qualità commerciale, con la pubblicazione del nuovo Testo Integrato RQCT (1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2025).

Il continuo dialogo e confronto tra le associazioni di categoria, gli operatori e l'Autorità ha permesso di creare un impianto regolatorio efficace, volto alla tutela del consumatore. La conferma di questo risiede nei numeri riportati dalla stessa Arera all'interno della sua Relazione Annuale 2023.

Nel contesto ad esempio della RQCT, l'Autorità dichiara che “L'analisi dei dati ha confermato che gli standard imposti dall'Autorità sono in genere rispettati.” Il mancato rispetto degli standard è stato inferiore al 5% nel caso di esercenti di maggiori dimensioni e al 2% nel caso di esercenti di medie dimensioni. Questo a dimostrazione che il settore già all'avvio della regolazione ha dimostrato di essere ben impostato e con un feedback di gradimento da parte del cliente finale.

Il mandato che Arera ha conferito al Comitato Termotecnico Italiano (CTI) ha portato alla pubblicazione di importanti prassi di riferimento, come quella sul pronto intervento (UNI/PdR 93.1), sulla qualità del fluido termovettore (UNI/PdR 93.2) e sulle ispezioni (UNI/PdR 93.3). Gli operatori del settore hanno lavorato per adeguare le proprie procedure interne alle indicazioni riportate nelle suddette prassi. La nuova gestione delle reti ha garantito di avere prestazioni di esercizio molto elevate. Scrive ancora Arera nella sua Relazione Annuale 2023: “Le ispezioni degli impianti di distribuzione di energia termica hanno permesso di individuare, nel 2021, 386 dispersioni di fluido termovettore su un totale di 1228 dispersioni localizzate” e che “solo 22 dispersioni di fluido (il 2% del totale) sono state classificate di massima pericolosità ai sensi della RQCT”. Mentre per quanto riguarda emergenze e incidenti, che a partire dal 2021 devono essere comunicati al CTI, in Italia nel 2021 si è registrato **un solo incidente e nessuna emergenza**. Il servizio risulta quindi sicuro.

Questi numeri ben delineano che il teleriscaldamento è un settore virtuoso e attento alle indicazioni regolatorie. Tutto ciò a vantaggio del consumatore, che infatti continua a voler scegliere il servizio:



secondo la Relazione Annuale 2023 di Arera **le richieste di scollegamento dal teleriscaldamento** nel 2021 sono state 113 (75 negli esercenti di maggiori dimensioni, 38 in quelli di medie dimensioni), **lo 0,1% del totale di clienti allacciati**, in linea peraltro con la media degli anni precedenti. Nel medesimo periodo i nuovi allacciamenti sono stati oltre 2000 (più del 2% del totale dei clienti del teleriscaldamento).

OBIETTIVI STRATEGICI 2022-2025 E LINEE DI INTERVENTO: GLI ASPETTI FUTURI

Se da una parte sono ormai prossimi alla pubblicazione i Testi Integrati TITT e RQTT, che entreranno in vigore dal 1° gennaio 2024, e per i quali anche si sottolinea il prolifico dialogo intrattenuto da Arera con le associazioni e gli operatori per la definizione dei documenti regolatori, dall'altra è stata avviato da poco il processo che tenderà, alla sua conclusione, a regolare i prezzi di vendita del calore agli utenti finali, con ripercussioni anche sull'acquisto del calore da altri fornitori.

Le linee definite dal primo DCO, in questo caso, risultano decisamente preoccupanti per il settore, che fino ad oggi ha recepito tutta la regolazione con tenacia ed abnegazione.

In questa fase di avvio della nuova regolazione tariffaria occorre tenere presente che il servizio di teleriscaldamento opera in regime di concorrenza con altri sistemi di riscaldamento urbano nel mercato di riferimento, cioè quello dei servizi di riscaldamento: la regolazione tariffaria dovrebbe pertanto essere disegnata tenendo conto dell'esposizione ai rischi di mercato, ricercando soluzioni che garantiscano al teleriscaldamento adeguati livelli di *level playing field* con le **tecnologie concorrenti non assoggettate a regolazione** e prevedendo un congruo livello di remunerazione degli investimenti.

L'attuale proposta di regolazione tariffaria presentata non tiene infatti adeguatamente in considerazione gli impatti significativi della prospettata riforma sugli operatori del settore del teleriscaldamento e sullo sviluppo dell'intero comparto. Nella sua formulazione attuale (DCO 388/2023), l'introduzione di una regolazione tariffaria così fatta del servizio del teleriscaldamento comporta non solo una radicale modifica nelle logiche di definizione dei prezzi nel settore in esame – settore che opera comunque in un regime di concorrenza – ma soprattutto, non permette di fatto agli operatori la copertura dei costi efficienti di erogazione del servizio né il raggiungimento degli obiettivi di carattere ambientale posti dalla normativa di riferimento. Ciò a causa di svariati elementi fra i quali (i) la struttura del **vincolo dei ricavi**, (ii) l'applicazione di **costi standard di produzione** ed (iii) il mancato riferimento alla metodologia del **costo opportunità per il calore cogenerato in impianti alimentati a FER**.

Con riferimento all'applicazione di costi *standard* di produzione, dal momento che la stessa non garantirebbe un'adeguata remunerazione del *full cost* degli asset esistenti delle reti sulle quali gli



operatori hanno investito in efficienza, sussiste il **rischio di freno alle evoluzioni tecnologiche** proponibili al fine di rendere più efficienti le reti ed incrementare la sostenibilità ambientale delle stesse.

Riguardo invece al criterio del **costo opportunità**, si segnala che la sua applicazione non equivarrebbe a dare un incentivo al settore ma a riconoscere gli **switch tecnologici elettricità/calore** da cui è nato un mercato all'ingrosso del calore sottostante che si muove e fa contratti legati appunto al costo opportunità, garantendo allo stesso tempo segnali di prezzo efficienti per il mercato.

Dovrebbero inoltre essere previsti adeguati ed effettivi meccanismi di gradualità della regolazione transitoria, nonché elementi di premialità per incentivare la decarbonizzazione del TLR (rinnovabili e *waste heat*) nella regolazione a regime.

Pertanto, nell'apprezzare il posticipo al 31 dicembre 2023 della chiusura del procedimento avviato con Del. 277/2023/R/tlr, si esprime l'auspicio di **ulteriori momenti di confronto tra operatori e Autorità**, anche mediante tavoli tecnici e DCO, al fine di definire, con maggiore chiarezza e robustezza, il modello tariffario transitorio e a regime nonché di consentire una valutazione da parte dei gestori dei possibili impatti gestionali ed economico-finanziari.

Concludo ringraziando l'Autorità per questa ulteriore opportunità di espressione del punto di vista di AIRU, confermandone la piena disponibilità a contribuire allo sviluppo del percorso di regolazione tariffaria, che auspichiamo potrà essere orientata allo sviluppo del nostro settore.