

## **IC46 - SETTORE DEL TELERISCALDAMENTO**

*Provvedimento n. 23184*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 21 dicembre 2011;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

VISTO l'articolo 12, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, ai sensi del quale l'Autorità può procedere a indagini conoscitive di natura generale nei settori economici nei quali l'evoluzione degli scambi, il comportamento dei prezzi od altre circostanze facciano presumere che la concorrenza sia impedita, ristretta o falsata;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217 e, in particolare, l'articolo 17, relativo alle indagini conoscitive di natura generale;

CONSIDERATI i seguenti elementi:

**1.** Il teleriscaldamento è un sistema per la produzione di acqua calda per usi igienico-sanitari e per il riscaldamento a distanza degli edifici residenziali, terziari e commerciali. Tale sistema si caratterizza per un uso efficiente dell'energia, in particolare nel caso sia basato su un impianto di cogenerazione, cioè di generazione congiunta di elettricità e calore. In un sistema di teleriscaldamento il calore (acqua calda, acqua surriscaldata, vapore) viene prodotto da una centrale termica, da un impianto di cogenerazione (entrambi alimentati da vari possibili combustibili) o da una sorgente geotermica e poi distribuito agli edifici tramite una rete di tubazioni.

La necessità di assicurare che i fluidi prodotti arrivino all'utente con la temperatura desiderata limita l'estensione geografica della rete di teleriscaldamento collegata ad un dato impianto di produzione.

L'esistenza di un significativo investimento infrastrutturale può rendere la rete di teleriscaldamento che serve una certa area un monopolio naturale.

**2.** In virtù dei vantaggi offerti in termini di risparmio energetico, l'installazione di reti di teleriscaldamento gode di alcune agevolazioni, come i contributi in conto capitale e in conto esercizio per gli impianti. Nel caso di reti collegate ad impianti di cogenerazione ad alto rendimento, si aggiungono altri incentivi specifici, quali l'esenzione dall'acquisto di certificati verdi, l'esenzione dall'accisa e la riduzione dell'IVA sul gas bruciato nell'impianto, la possibilità di ottenere i Titoli di Efficienza Energetica e, in alcuni casi, i Certificati Verdi. L'elettricità prodotta gode della priorità di dispacciamento e quella proveniente da impianti di piccole dimensioni può essere ceduta al GSE attraverso il servizio di Scambio sul Posto.

**3.** Nel tempo l'Autorità ha ricevuto numerose segnalazioni relative al settore del teleriscaldamento, riguardanti sia il livello delle tariffe, sia i vincoli relativi alla scelta di connettersi o meno alla rete di teleriscaldamento, sia alle modalità di affidamento della gestione del servizio.

**4.** Le tariffe del servizio di teleriscaldamento sono proporzionate all'energia termica prelevata e sono generalmente determinate in modo che il costo del servizio fornito dal teleriscaldamento risulti equivalente al costo che si dovrebbe sostenere per avere lo stesso servizio attraverso il gas naturale; l'uso di caldaie a gas per il riscaldamento e la produzione di acqua igienico-sanitaria è infatti percepito come il miglior sostituto del teleriscaldamento.

Per ottenere tale equivalenza, si considerano non solo i costi del gas (determinati spesso sulla base del prezzo del gas naturale definito dall'Autorità dell'Energia Elettrica e del Gas ai fini della determinazione della tariffa di riferimento per clienti domestici) ma anche i costi evitati dagli utenti di una rete di teleriscaldamento (oneri per sostituzione periodica della caldaia, manutenzione e conduzione, controlli obbligatori, ecc.).

**5.** Le possibilità di scelta tra il servizio di teleriscaldamento e modalità alternative di produzione del calore e dell'acqua calda dipendono dalla disponibilità o meno, nelle vicinanze dell'utente, di una rete di teleriscaldamento. Spesso tali reti vengono costruite contestualmente alla realizzazione di nuovi complessi residenziali o commerciali. Talvolta, i comuni impongono l'allacciamento alla rete di teleriscaldamento di tutti gli edifici costruiti in un'area circostante l'impianto di produzione dei fluidi.

Una volta effettuato l'allacciamento alla rete di teleriscaldamento, i costi di disconnessione e di passaggio ad un differente sistema di produzione di calore appaiono tali da rendere la scelta iniziale economicamente pressoché irreversibile.

**6.** Il quadro normativo relativo al servizio di teleriscaldamento appare piuttosto carente. Il legislatore ha fornito solo una definizione "indiretta" del teleriscaldamento in un decreto ministeriale del 2005 che si occupa della produzione combinata di energia elettrica e calore<sup>1</sup>. Inoltre, l'attività di teleriscaldamento non è soggetta a regolamentazione delle condizioni di fornitura da parte dell'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas.

La qualificazione del servizio di teleriscaldamento quale servizio pubblico locale è assai dibattuta. In ogni caso, non esistono riserve di legge a favore di determinati soggetti per l'installazione e la gestione di sistemi di teleriscaldamento.

---

<sup>1</sup> [D.M. 24 ottobre 2005 *Direttive per la regolamentazione dell'emissione dei certificati verdi alle produzioni di energia di cui all'articolo 1, comma 71 della legge 23 agosto 2004, n. 239; si veda in particolare art. 2, comma 3, lett. a).*]

7. La situazione delineata potrebbe presentare significative criticità dal punto di vista concorrenziale, che attengono ad esempio al livello delle tariffe per il servizio di teleriscaldamento e alle possibili restrizioni alla *interfuel competition*, con particolare riferimento a quelle derivanti dagli obblighi di connessione alla rete di teleriscaldamento e agli ostacoli alla disconnessione da tale rete posti da alcuni Comuni.

Al fine di valutare tali criticità, appare opportuno procedere ad una analisi del settore del teleriscaldamento, nel corso della quale verranno esaminate: le caratteristiche tecniche ed economiche delle reti di teleriscaldamento; la diffusione delle differenti tipologie di sistemi di teleriscaldamento; la qualificabilità del teleriscaldamento come servizio pubblico locale e le problematiche connesse relative alle procedure di scelta dei gestori dei servizi di teleriscaldamento; le norme adottate dagli enti locali e i vincoli imposti alla connessione/disconnessione dalle reti di teleriscaldamento; le formule tariffarie adottate; le possibilità di scelta tra modalità alternative di produzione del calore da parte degli utenti e, quindi, le possibilità di *interfuel competition*; il livello delle tariffe applicate in relazione ai costi sostenuti per la produzione del servizio; le incentivazioni previste dalla normativa attuale; il ruolo del teleriscaldamento nello sviluppo di sistemi di distribuzione chiusi basati sulla cogenerazione; le aree in cui sarebbe appropriato un intervento normativo e regolamentare.

Tutto ciò premesso e considerato;

#### DELIBERA

di procedere, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, della legge n. 287/90, ad un'indagine conoscitiva riguardante il settore del teleriscaldamento.

Il presente provvedimento verrà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Roberto Chieppa*

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*