

HERA S.p.A.
Holding Energia Risorse Ambiente
Viale Carlo Berti Pichat 2/4 40127 Bologna
tel. 051.287.111 fax 051.287.525
www.gruppohera.it

Osservazioni al Documento per la consultazione 637/2018/R/TLR recante *Disposizioni in materia di trasparenza nel servizio di teleriscaldamento e teleraffrescamento: inquadramento generale e primi orientamenti.*

1. Osservazioni generali

Si coglie l'occasione per esprimere un generale apprezzamento per le modalità in cui si è sviluppato fin qui il percorso regolatorio intrapreso da Codesta Autorità in merito al TLR e si auspica che anche il tema della trasparenza del servizio TLR possa trovare (come è successo, ad esempio, per la qualità commerciale) **un assetto che garantisca un contemperamento degli interessi rilevanti**. Ciò potrà essere realizzato, a ns. giudizio, qualora si tenga in considerazione anche l'esigenza di non gravare oltremodo il settore che, oltre ad avere caratteristiche strutturali del tutto peculiari rispetto a quelle degli altri servizi già regolati, svolge la propria attività, peraltro, in un contesto di mercato liberalizzato quale è, come noto, il mercato del calore.

In tal modo, infatti, sarà possibile **favorire lo sviluppo del settore, in coerenza con quanto previsto dalla normativa primaria di riferimento** (D.Lgs. 102/14).

Al fine di trattare anche il tema in esame nell'ottica dei principi di proporzionalità, adeguatezza, gradualità, bilanciamento previsti dalla norma primaria, è opportuno, a ns. giudizio, procedere tenendo conto dei seguenti **elementi di contesto**:

- a) **gli operatori del settore**, agendo in un contesto liberalizzato e sempre più sfidante, **hanno già spontaneamente orientato la loro attività in una direzione di "naturale" sviluppo delle dinamiche di mercato e di cura della clientela, nella quale la trasparenza è un valore fondante**. In tale contesto, infatti, già oggi gli operatori solitamente pubblicano sul proprio sito *internet* i prezzi di fornitura rivolti alla generalità dei propri clienti. In particolare, nel caso della scrivente società, i medesimi sono resi disponibili attraverso una sezione dedicata, denominata "prezzi base", presente nell'area "clienti" del sito del Gruppo Hera, che risulta facilmente individuabile ed accessibile, ed espone i prezzi applicati nel trimestre in corso secondo il principio del "periodo di competenza" dei consumi fatturati. I prezzi pubblicati sono quindi organizzati, oltre che per "tipologia" (monomia, binomia, domestica, non domestica), anche per articolazione territoriale, ed il cliente viene "guidato" nella individuazione del proprio prezzo in quanto il listino prezzi mostrato è quello applicato nella località indicata dal cliente nel percorso di navigazione.
- b) **Il teleriscaldamento rappresenta a tutti gli effetti, agli occhi del Cliente, un vero e proprio "servizio"**, in quanto le prestazioni ad esso collegate vanno oltre la mera fornitura di una "commodity"; si pensi, a titolo esemplificativo, ai minori oneri gestionali o adempimenti rispetto alla fornitura gas e conseguenti la installazione e gestione della caldaia, o del servizio di pronto intervento h. 24. **In questa prospettiva, la variabile**

“prezzo” rappresenta quindi solo una delle componenti rilevanti, ai fini della caratterizzazione del rapporto di fornitura.

- c) **I clienti del TLR non rappresentano un *unicum* indistinto** e, quindi, bisognoso del medesimo ed indifferenziato livello di tutela, **ma risultano estremamente diversificati tra loro**, per caratteristiche soggettive, per dimensioni e, conseguentemente, per grado di conoscenza del servizio (alcuni di costoro, infatti, agendo nell’esercizio della propria attività di impresa e per forniture di dimensioni significative, possiedono approfonditi livelli di consapevolezza). In tale prospettiva, vale la pena ricordare come già oggi, nell’alveo di un rapporto fornitore – cliente orientato ai principi di trasparenza e correttezza, la scrivente società consideri prerogativa imprescindibile, nonché qualificante, quella di fornire ai propri clienti, a seguito di richiesta degli stessi, ogni chiarimento, approfondimento od informazione eventualmente necessaria in tema di corretta applicazione del prezzo e delle dinamiche di aggiornamento del medesimo. Tale attività viene di volta in volta, peraltro, “calibrata” a seconda del differente grado di conoscenza della variabile “prezzo” o delle caratteristiche del contratto di fornitura sottoscritto, da parte del Cliente, delle complessità o specificità del caso. Il riscontro fornito al cliente viene inoltre corredato dalle necessarie informazioni contrattuali o di servizio, utili a contestualizzare opportunamente la detta variabile nell’ambito del più ampio rapporto di fornitura. Tale impostazione, in grado di modulare il grado di approfondimento informativo sul singolo cliente, si è mostrata, nel tempo, efficace in relazione alle esigenze manifestate dai clienti stessi.

Con riguardo poi allo **specifico tema della informazione ai clienti relativamente alle condizioni economiche**, non si può prescindere, a ns. giudizio, dal fatto che **lo strumento individuato dal legislatore delegato è quello della pubblicazione dei prezzi di fornitura da parte dei Gestori TLR**, pubblicazione, come detto, solitamente già effettuata dai principali operatori, tra cui la scrivente società. **Tale previsione normativa**, del resto, **risulta coerente con i richiamati connotati di un settore che**, come anticipato, **già oggi, opera in un contesto di competizione** con altri vettori termici ed energetici o, comunque, con altre soluzioni succedanee, alcune delle quali sono, peraltro, sottratte alla regolazione *ex ante*, cosicché **un intervento che risultasse ulteriore rispetto ai parametri indicati**, in un quadro di riferimento già di per se non omogeneo con riferimento ai diversi vettori energetici (tema che sarà ripreso in seguito), **rischierebbe di aumentare la posizione asimmetrica del teleriscaldamento e**, dunque, **di pregiudicare lo sviluppo del settore stesso**.

Pur condividendo, quindi, **numerose misure tra quelle declinate nel DCO** (in ordine alla trasparenza delle clausole contrattuali, dei documenti di fatturazione etc.), **emergono**, a ns. giudizio, **alcune significative perplessità**, con particolare **riguardo a quelle, tra le misure illustrate, che finiscono per andare oltre alla pubblicazione dei prezzi, intervenendo sulle modalità stesse di loro determinazione ed aggiornamento, imponendone una separata e dedicata pubblicazione**.

Per quanto attiene, in particolare, al tema della trasparenza nella **fase di negoziazione *ex ante* che conduce dunque alla determinazione del prezzo**, si ritiene che le azioni svolte dagli operatori siano già orientate a criteri di trasparenza e semplicità, in quanto si esplicano in un contesto

competitivo, il quale già offre, a nostro avviso, sufficienti garanzie per il cliente in tema di trasparenza. Un eventuale intervento autoritativo in questa fase **rischierebbe**, pertanto, **di risultare inefficace o, peggio, penalizzante per il teleriscaldamento**, in quanto ne sarebbero esclusi, per definizione, i *competitor* che pure offrono modalità di riscaldamento alternative, ma che risultano estranei al settore in esame. In tale contesto si ravvede, in definitiva, il rischio di introduzione di un elemento di “concorrenza asimmetrica” tra vettori differenti all’interno del medesimo mercato del calore, il quale oggi ha trovato un suo equilibrio, e che svantaggerebbe il teleriscaldamento, appesantendone l’offerta commerciale, de – facto più complessa, agli occhi del cliente, rispetto alle offerte di altri vettori non soggetti al medesimo vincolo di pubblicazione.

Se la criticità di un intervento di regolazione che giungesse a declinare dettagliate misure in tema di criteri di formazione del prezzo (relativamente, dunque, ai **criteri di determinazione ed aggiornamento del prezzo**) si individua con riferimento alla fase precontrattuale, altrettanto problematico apparirebbe l’intervento in questione se fosse esteso alla **fase successiva alla conclusione del contratto**. Tale esito finirebbe, infatti, per irrigidire il settore, in un contesto – quello sopra descritto – nel quale le normali pratiche dei gestori sono già orientate alla cura del cliente. Difatti, ad avviso della scrivente, le pratiche sopra descritte ai punti a) e c) rispondono già a quelle esigenze di trasparenza che sono manifestate da Codesta Autorità.

Si anticipa, infine, che **la road map** del processo di consultazione degli operatori, come delineata nel DCO, **appare eccessivamente compressa** anche perché, di fatto, **si sovrappone a quella** pure prospettata in altro DCO dedicato della **qualità tecnica, così riducendo gli spazi necessari ad una approfondita interlocuzione tra regolatore e stakeholder su tematiche così rilevanti**. Dall’altro lato, **la prospettata concomitante decorrenza, a partire dal 1° gennaio 2010, sia della regolazione sulla trasparenza sia di quella sulla qualità tecnica, sottoporrebbe i Gestori TLR ad un effort implementativo a livello di processi e di sistemi significativo**, che si ritiene opportuno scongiurare, per assicurare una gestione che sia sostenibile ed improntata a criteri di proporzionalità ed adeguatezza: si propone quindi l’adozione delle tempistiche successivamente descritte nel presente documento in risposta agli **spunti di consultazione S2, S3 e S6, cui pertanto si rinvia**.

2. Osservazioni relative ai singoli Spunti di consultazione

Spunto di consultazione S1

Pur condividendo parte significativa della struttura generale dell’intervento prospettato e la necessità di tutelare il consumatore, si auspica, come pure anticipato in sede di osservazioni generali, che si possa pervenire ad un assetto equilibrato che tenga conto:

- a) del fatto che nel settore TLR operano già dinamiche di attenzione al cliente, secondo quanto dettagliato nelle premesse al presente documento, e grazie alle quali, a ns. giudizio, al cliente viene già, di fatto, consentito, da parte del fornitore, di “valutare la corretta applicazione dei prezzi” (cfr. par. 4.10, ultimo capoverso).
- b) dal fatto che la stessa base normativa primaria suggerisce un approccio bilanciato, anche in ottica di promozione del servizio, in un contesto di mercato liberalizzato.
- c) della necessità di non ingenerare forme di asimmetria competitiva che finirebbero per penalizzare il teleriscaldamento rispetto ad altri vettori energetici non soggetti a regolazione ed operanti nel medesimo mercato del calore.

Tenendo conto di ciò, si manifestano quindi perplessità in ordine ad alcune delle singole misure che vengono proposte (cfr. in particolare il paragrafo 4.9 in tema di criteri di determinazione ed

aggiornamento dei prezzi), mentre si ritiene coerente che l'attività di monitoraggio (di cui più diffusamente allo spunto S 15) non possa che assumere a precipuo riferimento la verifica dell'assolvimento dell'obbligo in capo ai Gestori TLR di rendere pubblici all'utenza i prezzi di fornitura.

Spunti di consultazione S2, S3 e S6 Si procede con la trattazione congiunta dei tre quesiti, in quanto tra loro intimamente correlati.

Come anticipato in premessa, **si ritiene che le tempistiche declinate nel DCO 637/18 a commento, con riguardo al processo di consultazione degli *stakeholder*, risultino eccessivamente compresse**, e ciò per due ordini di motivi:

1. l'importanza, la complessità intrinseca e la numerosità delle questioni che devono essere trattate, le quali richiedono un tempo di analisi e confronto interno alle società operanti nel settore **superiore** rispetto a quello prospettato con le decorrenze dichiarate nel DCO;
2. contestualmente, i Gestori TLR sono chiamati a confrontarsi con codesta Autorità anche su un altro tema di particolare rilievo, quello della qualità tecnica, la cui *road map* (cfr. quanto prospettato al paragrafo 6 del DCO 691/2018/R/tlr) si dispiegherà pressoché nel medesimo turno temporale (primo semestre 2019). Si ritiene, inoltre, necessario evidenziare come **la riferita criticità** (dovuta appunto alla sovrapposizione dei due filoni della regolazione, così impattanti per il settore) si **rifletta non solo nella fase istruttoria della consultazione ma, soprattutto, in quella della decorrenza delle due discipline**, in quanto **la data proposta di entrata in vigore della norma regolatoria sulla trasparenza, il 1° gennaio 2020, finisce per coincidere proprio con quella, prospettata nel DCO 691/18, di entrata in vigore di quella sulla qualità tecnica**. Poiché entrambe le discipline comportano *effort* significativi per gli operatori TLR (con interventi rilevanti sia sui processi, sia sui sistemi), **si propone che le fasi istruttorie e, coerentemente, le decorrenze delle due discipline siano congruamente disaccoppiate**, ad esempio prevedendo che la fase di consultazione che qui occupa sia distribuita in un arco temporale più ampio (così consentendo una più ampia ed approfondita partecipazione degli *stakeholder*).

Per i due ordini di motivi sopra esposti, fermo restando che la scrivente si riserva di presentare proposte riguardo alla *road map* della qualità tecnica nel contesto della dedicata consultazione, appare, a ns. parere, più che opportuno prevedere che, in ogni caso, **l'entrata in vigore della nuova disciplina in tema di trasparenza sia postergata al 1° gennaio 2021**.

Quanto infine alla prospettata durata, pari a 3 anni, del primo periodo di regolazione, se ne propone invece una più ampia, quadriennale. Tale assetto, oltre a risultare in linea con quanto previsto in altri settori regolati, consentirebbe, a ns. giudizio, di valutare più adeguatamente (sulla base cioè di un più significativo arco temporale) i presupposti di un'eventuale revisione della disciplina a fine periodo (obiettivo pure prospettato nel DCO a commento), ed inoltre eviterebbe che gli operatori TLR siano messi nelle condizioni di intervenire con tempistiche ravvicinate più volte sui medesimi processi e sui sistemi (già sollecitati su molteplici fronti dalla regolazione, ad esempio quella in tema di qualità commerciale), con conseguente aggravio dei costi. In ogni caso, anche qualora si intendesse confermare la durata triennale del primo periodo di regolazione, quest'ultima dovrebbe essere resa coerente con quanto sopra riportato in tema di decorrenza del periodo regolatorio e, dunque, dispiegarsi nell'arco temporale 2021-2023.

Spunto di consultazione S4 Si condivide il criterio, in via generale. Nel rinviare, pertanto, agli spunti di consultazione successivi e dedicati alle singole proposte in tema di trasparenza le considerazioni in ottica di gradualità, **si propone altresì che, in logica di proporzionalità e di adeguatezza dell'intervento regolatorio, si tenga anche in considerazione non solo la dimensione del gestore, ma anche la tipologia del cliente/utente.**

Se, infatti, l'obiettivo che si intende perseguire è quello di incrementare la consapevolezza dei clienti, a ns. giudizio non si può dimenticare, come anticipato in sede introduttiva, che la platea di questi ultimi, lungi dall'essere uniformemente caratterizzata, risulta piuttosto estremamente differenziata, in quanto esistono clienti che, per le loro obiettive caratteristiche intrinseche nonché per la loro dimensione, sono già in grado di avere adeguata "consapevolezza", senza la necessità quindi di un pervasivo intervento *ab externo* che finirebbe, per contro, per ingessare l'attività degli operatori. **Si propone pertanto che, anche in coerenza con quanto già previsto in tema di regolazione della qualità commerciale del settore, sia prevista la esclusione dalla disciplina in esame dei clienti/utenti "di maggiori dimensioni"** (individuata nel valore-soglia pari a 350 kW di potenza contrattualizzata o convenzionale).

Spunto di consultazione S5 Nessuna osservazione.

Spunto di consultazione S7

Si condivide in linea di massima quanto prospettato nel DCO, ad eccezione del prospettato inserimento nelle condizioni di fornitura delle modalità di determinazione del prezzo e di aggiornamento, per le ragioni già rappresentate in altra parte di questo documento. Per quanto concerne le tempistiche per l'adeguamento dei contratti in essere, si segnala che la prospettata differenziazione in ragione delle dimensioni dell'esercente rischia di non intercettare adeguatamente il fatto che gli esercenti di maggiori dimensioni hanno un numero di contratti significativamente più elevato di quelli di piccole dimensioni. In ogni caso, si propone che il termine per l'adeguamento dei contenuti minimi dei contratti di fornitura già stipulati alla data di entrata in vigore della disciplina, tenendo conto della prospettata postergazione dell'entrata in vigore della stessa al 1° gennaio 2021, sia fissato, per gli operatori di maggiori dimensioni, al **31 dicembre 2021.**

Spunti di consultazione S8-S9

Come anticipato diffusamente in sede di osservazioni generali e riproposto in sede di risposta allo Spunto di consultazione S1 (obiettivi generali e specifici dell'intervento regolatorio), **si esprime perplessità circa la proposta estensione dell'intervento in esame anche alle modalità di determinazione e di aggiornamento dei prezzi.** In un'ottica di piena collaborazione, peraltro, si può prospettare che, al fine di garantire un grado ancora maggiore di trasparenza contrattuale e di fornire direttamente al potenziale cliente maggiori informazioni riguardo il prezzo di fornitura del calore in fase di scelta dei servizi alternativi di climatizzazione e della tecnologia da cui servirsi, sia predisposta e fornita dagli operatori una scheda informativa definita sulla base delle caratteristiche specifiche del cliente, che riporti la stima della spesa complessiva annua del servizio di teleriscaldamento, determinata sulla base del livello di prezzo del teleriscaldamento di interesse del cliente, in vigore al momento della richiesta. Si ritiene infatti che tale strumento, da collocarsi nell'ambito della singola relazione tra gestore e potenziale cliente, possa rappresentare un veicolo utile per mettere nella disponibilità di quest'ultimo le informazioni necessarie ad un eventuale confronto semplice e immediato sulla spesa annua con le alternative tecnologiche presenti sul mercato.

Spunto di consultazione S10

Si concorda su quanto prospettato in termini di implementazione di misure in tema di fatturazione analoghe agli obblighi semplificati previsti nella c.d. "Bolletta 2.0" per i venditori di

gas diversi, nella misura in cui trattasi di obblighi *de minimis* (e quindi derogabili laddove il Gestore intenda eventualmente offrire informazioni aggiuntive).

Per quanto concerne invece quanto proposto al successivo paragrafo 8.13, si ritiene coerente considerare che il sotteso rationale di trasparenza possa ritenersi assolto nell'ambito della risposta a richiesta scritta di informazioni, relativamente ai prezzi applicati nonché alla loro pubblicazione.

Spunto di consultazione S11 Si concorda, fermo restando lo slittamento conseguente alla proposta postergazione dell'entrata in vigore della disciplina, come proposto in risposta agli spunti di consultazione S2,S3 ed S6.

Spunto di consultazione S12

Si prende atto della previsione di cui all'articolo 9, comma 8, del d.lgs. 102/14 relativo al divieto di applicazione di specifico compenso ivi previste. Si concorda espressamente con quanto prospettato in tema di assolvimento degli obblighi relativi alla disponibilità dei dati ivi menzionati nell'ambito della risposta alle richieste info. dei clienti.

Spunto di consultazione S13

Si concorda.

Spunto di consultazione S14 Nel valutare positivamente la proposta declinata nel DCO, che va nella direzione della promozione del servizio di telecalore, si propone, in ottica di gradualità e con riguardo almeno al primo periodo regolatorio, che tale previsione sia facoltativa. Laddove il gestore opti per la pubblicazione degli indicatori ambientali, si propone che lo stesso possa essere libero di scegliere la modalità di aggregazione del dato esposto. La ipotizzata declinazione dello stesso per singolo sistema appare infatti critica, in quanto potenzialmente in conflitto con le scelte di comunicazione sul territorio di ciascun operatore che, a fronte di differenziazioni territoriali delle performance ambientali dei propri sistemi, oltre che per legittime scelte di semplicità comunicativa, potrebbe preferire la pubblicazione di dati con aggregazione superiore al dettaglio del singolo sistema (esempio: per città o totali sull'intero territorio servito).

Spunto di consultazione S15 Si prende atto, positivamente, della circostanza che viene esclusa un'attività di monitoraggio sulla base della definizione di utenti-tipo, posto che il settore TLR non è caratterizzato da un unico mercato integrato (come nei settori dell'energia elettrica e del gas), quanto piuttosto da una pluralità di sistemi (e, dunque, di mercati) altamente differenziati tra loro per dimensioni, caratteristiche impiantistiche e della struttura produttiva del calore, tipologia di clientela e contesti locali di riferimento, nonché del fatto che i prezzi sono il frutto di specifiche trattative commerciali.

Tuttavia, come pure anticipato in sede di osservazioni generali, si auspica che sia assicurata la coerenza della misura che sarà implementata con la previsione della normativa primaria (D.Lgs. 102/2014), laddove essa (cfr. in particolare l'art. 10, comma 17) espressamente richiede all'Autorità di *"individuare le modalità con cui sono resi pubblici, da parte dei gestori delle reti, i prezzi per la fornitura di calore...."*.

Sotto questo profilo, non si può più invero prescindere da un contesto fattuale nel quale già oggi gli operatori pubblicano sul proprio sito internet i prezzi di fornitura rivolti alla generalità della clientela. **Ne consegue che, a parere della scrivente, il monitoraggio in esame dovrebbe, in primis, essere tale da assicurare la verifica che il Gestore TLR abbia provveduto a rendere pubblici i prezzi alla generalità dei clienti, secondo quanto previsto dal Regolatore.**

Ciò detto, in merito a quanto proposto si osserva ulteriormente che **anche la prospettazione di un innovativo sistema informatico** tale da consentire al Regolatore, in alternativa alla raccolta dati secondo le modalità ordinarie di cui sub a), di acquisire direttamente i dati con estrazioni dai sistemi dei Gestori (impregiudicata la necessità di una attenta valutazione di compatibilità tecnica

che richiede la convocazione di un *focus group* dedicato, e tenuto conto che tale modalità di acquisizione si palesa di difficile implementazione, in quanto richiederebbe strutture di prezzo standardizzate tra i diversi Gestori, allo stato non presenti), **non è tale da escludere oneri anche rilevanti, in termini di effort necessario per le implementazioni a sistema, con conseguenti effetti penalizzanti per gli operatori.**