

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

DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE ARERA 424/2019/R/TRL
REGOLAZIONE DELLA QUALITA' TECNICA DEL SERVIZIO DI
TELERISCALDAMENTO E TELERAFFRESCAMENTO
- ORIENTAMENTI FINALI -

Contributo di HERA SpA

1. OSSERVAZIONI GENERALI

La qualità tecnica è senz'altro tema di centrale rilievo in ogni regolazione dei servizi di pubblica utilità, in quanto strumento tipicamente volto alla tutela del cliente, finalità che un operatore come HERA ha da sempre perseguito ed alla quale annette, tutt'ora, importanza decisiva.

Pur comprendendo ed anche apprezzando, quindi, l'impegno del Regolatore nell'implementare, relativamente a tale tema, il mandato ricevuto dal decreto legislativo 102/2014, **si manifestano tuttavia perplessità riguardo ad alcune misure contenute nel DCO che non tengono adeguatamente conto**, a ns. giudizio, **delle rilevanti specificità che caratterizzano il settore TLR rispetto agli altri servizi a rete regolati**.

In particolare, non può sfuggire come **alcune delle misure dettagliate nello schema di provvedimento allegato al DCO finiscano per impattare significativamente sul conto economico dei gestori TLR**, sia in termini di costi gestionali sorgenti (in conseguenza delle nuove attività da svolgere e della necessità del loro tracciamento), sia in termini di costi di investimento addizionali (per i necessari *upgrade* sui sistemi informativi). Se si considera, in proposito, che (sempre a differenza degli altri gestori dei servizi a rete regolati) **i Gestori TLR non beneficiano degli effetti della regolazione tariffaria ma che, per contro, sono chiamati a confrontarsi, sul mercato, con altri vettori energetici che non sono regolati** (né su tali soggetti concorrenti, la cui attività risulta maggiormente impattante in termini di "*carbon footprint*", gravano i costi

conseguenti a livelli di CO2 crescenti) non può certo stupire come l'*outlook* possa destare preoccupazione.

In particolare, qualora l'assetto prospettato nel DCO fosse integralmente confermato nel provvedimento finale, **gli operatori del settore potrebbero essere posti di fronte al *trade off* tra la interiorizzazione di tali costi incrementali**, riducendo quindi inevitabilmente le risorse a disposizione per lo sviluppo di nuove iniziative, **e la loro traslazione sui prezzi finali con l'effetto di rendere meno competitiva la propria offerta economica; entrambi gli scenari, in ogni caso, finirebbero per frustrare proprio quelle finalità di sviluppo del settore che sottendono invece all'intervento legislativo attuato con il d.lgs. 102/14.**

L'iniziativa regolatoria in esame rappresenta, quindi, l'occasione per una **riflessione sullo stato di attuazione delle previsioni contenute nel d.lgs. 102/14**, che peraltro ha intestato ad ARERA i poteri di regolazione nel settore. Da tale esame emerge che, a fronte di iniziative regolatorie che, attuate in un arco temporale relativamente ristretto, hanno disciplinato alcuni profili significativi del settore, ponendo relativi oneri agli operatori (quali: la disciplina delle disconnessioni e degli allacciamenti, la regolazione in materia di qualità commerciale e quella in tema di trasparenza ed ora quella della qualità tecnica), **non sono per contro stati registrati passi avanti per quanto concerne quegli interventi di promozione di un settore, pure previsti dal d.lgs. 102/14, che garantisce impatti ambientali positivi** (in termini di riduzione di emissioni di CO2) **e soluzioni in linea con i paradigmi dell'economia circolare**. E' ben vero che il legislatore non ha attribuito ad ARERA tutte le leve funzionali allo sviluppo del settore ma, soprattutto nel riferito contesto di criticità per il settore del TLR, si esprime l'auspicio che essa, da un lato (come peraltro già segnalato nel corso delle recenti audizioni sul Quadro Strategico 2019-2021), possa **adeguatamente ed autorevolmente sensibilizzare gli *stakeholder* istituzionali attraverso la sua funzione di *advocacy*** e, dall'altro lato, sia in grado di **modulare adeguatamente il suo intervento, tenendo in maggior conto non solo il paradigma di gradualità che, pure, costituisce criterio di declinazione dei suoi poteri regolatori** (cfr. l'art.10, comma 18 del d.lgs. 102/14), ma anche il **criterio di proporzionalità tra le esigenze di tutela dei clienti e di sostenibilità delle misure per gli operatori.**

Sotto questo profilo, destano invero **ulteriori perplessità** alcune previsioni contenute nel DCO in **tema di performance energetico-ambientali e di continuità**, come sarà meglio specificato nelle osservazioni puntuali.

Sotto il primo profilo (tema delle performance tecnico-ambientali), pur apprezzando l'orientamento espresso nel DCO di rinviare la regolazione del tema al secondo periodo di regolazione, **non sfugge la criticità dell'orientamento, fin da ora prospettato nel DCO per quanto appunto in ottica di medio-lungo termine, di andare oltre rispetto all'assetto definito al riguardo dalla normativa primaria** (cfr. il d.lsg. 102/2014, che già fornisce una definizione di teleriscaldamento efficiente, recependo sul punto le relative direttive UE), **quando, semmai, l'obiettivo sarebbe quello**, in ottica della più volte rimarcata esigenza di promozione del servizio TLR, **di agevolare il settore a raggiungere i livelli di efficienza da oggi previsti dall'ordinamento, in modo tale anche da garantire al sistema paese il conseguimento degli obiettivi sistemici al 2030, previsti a livello UE.**

Inoltre, sia detto incidentalmente, in un contesto quale quello del settore TLR, **l'applicazione di modelli di *sunshine regulation* al settore rischia poi di risultare per lo meno sterile per il consumatore**, in quanto risulta evidente che, se anche un altro operatore risultasse più efficiente di quello cui è allacciato un dato cliente, quest'ultimo dovrà pur sempre continuare ad essere allacciato al suo operatore (vincolo territoriale).

Quanto infine al **tema della continuità**, si ribadisce quanto gli operatori hanno avuto occasione di rappresentare nel corso del *focus group*, ovvero che **alcune delle assunzioni poste a fondamento dello studio svolto dal Politecnico di Milano**, e che hanno successivamente condotto a formulare nel DCO prospettazioni in tema di classificazione delle interruzioni di lunga durata, siano, a ns. giudizio, **rappresentative di uno scenario non sufficientemente realistico** (ad es. assumendo che la distribuzione del calore avvenga mediante radiatori a bassa inerzia termica, e cioè termosifoni in alluminio, ed assumendo una particolare durata di funzionamento del sistema di riscaldamento). Per contro, **la complessità del tema avrebbe dovuto suggerire, quanto meno, di sottoporre agli *stakeholder*, anche in ottica AIR, differenti scenari riguardo al tema e corrispondenti differenti ipotesi di soluzione.**

2. OSSERVAZIONI PUNTUALI

S.1 *Si condivide la focalizzazione dell'intervento di regolazione della qualità tecnica del telecalore sulla continuità anziché sulla sicurezza? Motivare la risposta.*

Si condivide quanto prospettato dal Regolatore, attesa la generale minore pericolosità dei fluidi termovettori utilizzati nel TLR rispetto al gas naturale

S.2 *Si condivide quanto proposto in tema di regolazione delle performance igienico-ambientali? Motivare la risposta.*

Come anticipato in sede di osservazioni generali, pur apprezzando che nel primo periodo regolatorio non sia implementata la regolazione delle *performance* energetico-ambientali, **si ribadisce**, per le considerazioni anticipate in sede di osservazioni **che non si ritiene in ogni caso configurabile uno scenario in cui il Regolatore, per quanto a medio termine, prospetti un percorso che vada oltre la definizione di teleriscaldamento efficiente, come definita dalla normativa primaria** nonché dei criteri per la valutazione dell'efficienza contenuti nell'ordinamento.

Per contro, si auspica fortemente che la regolazione possa svolgere, da subito, una funzione di ausilio agli operatori per il conseguimento di un assetto dei loro sistemi in linea con quanto già previsto dalla normativa richiamata.

S.3 *Si condivide quanto previsto in tema di entrata in vigore della disciplina e della durata del primo periodo di regolazione? Motivare la risposta.*

Pur apprezzando lo sforzo del Regolatore di rinviare di sei mesi, e cioè al 1° luglio 2020, la data di decorrenza del periodo di regolazione (pur con le precisazioni contenute nel punto 6.17 del DCO), **si ritiene che permangono le criticità dovute anche alla pressochè contemporanea presenza di altri fronti implementativi aperti dalla regolazione nel settore: la qualità contrattuale, la trasparenza e fatturazione** (con decorrenza ricompresa tra il 1° luglio 2019 ed il 1° gennaio 2020), circostanze queste che finiscono per mettere sotto pressione l'operato dei Gestori TLR.

Alla luce di tanto, **si auspica una decorrenza delle previsioni regolatorie orientata secondo criteri di priorità e di sostenibilità**, partendo nello specifico dagli obblighi in

tema di cartografia, di ispezione della rete e di pronto intervento rispetto ad altre tematiche (ad es. quelle relative alla periodicità delle registrazioni dei controlli della qualità del fluido termovettore, alla verifica della qualità e reintegro del fluido termovettore ed alla gestione delle interruzioni di fornitura) che potrebbero essere implementate con tempistiche successive rispetto a quelle prospettate nel DCO. Si ritiene inoltre che, per le riferite ragioni, **ogni ulteriore intervento regolatorio, ed in primis quello già anticipato nei focus group in tema di regolazione della misura, debba essere congruamente posticipato** (rispetto alla data di decorrenza anticipata in sede di *focus group* del 1° gennaio 2021).

S.4 Si condivide quanto prospettato in tema di attribuzione degli obblighi di qualità tecnica in assenza di integrazione verticale? Motivare la risposta.

Non è un tema di rilievo per la scrivente.

S. 5 Si condividono le definizioni proposte all'articolo 1 dello schema di articolato in Appendice A e, in particolare, la definizione di emergenza? Motivare la risposta.

Si ritiene opportuno che siano introdotte **alcune modifiche ed integrazioni a quanto proposto in sede di consultazione sia pure con riguardo unicamente ad alcune definizioni**, che di seguito tassativamente si riportano: **definizione di acqua di reintegro, allacciamento, dispersione localizzata, gruppo di misura, interruzione breve, localizzazione della dispersione, periodo estivo e periodo invernale, potenza impegnata e temperatura di fornitura** limitatamente alle quali sole si rinvia a quanto dedotto, in sede di apporto consultivo, dalle associazioni di categoria cui HERA aderisce.

S.6 Si condivide l'esclusione dal perimetro obbligatorio della cartografia degli allacciamenti? Motivare la risposta.

Si concorda di rendere facoltativo l'inserimento in cartografia degli elementi disponibili relativamente agli allacciamenti.

S.7 Si condivide il termine del 31 dicembre 2021 per il completamento delle informazioni cartografiche relative ai tratti di rete esistente? Motivare la risposta

Come già rappresentato anche da singoli operatori nelle precedenti occasioni di confronto, **si ritiene che possa essere esigibile la raccolta dei dati di cartografia in forma completa unicamente per le reti posate dopo l'entrata in vigore della nuova disciplina.** Per le reti esistenti a tale data, qualora gli elementi richiesti non risultassero desumibili dagli elaborati realizzativi, si propone che siano riportati i dati desumibili da altra documentazione (es. dati rilevati in occasione di interventi di riparazione), classificandoli come “desunti da altra documentazione” e non come “materiale prevalente”. Ad ogni buon conto, si coglie inoltre l'occasione per rappresentare che un'eventuale attività di verifica tecnica volta ad accertare i dati per le tubazioni esistenti interrato potrebbe richiedere interventi onerosi e numerosi interventi di scavo, con impatti significativi a carico dei territori serviti per l'attività di cantiere e costi incrementali significativi a carico dei gestori.

S.8 Si condivide la scelta di uniformare i tempi massimi di completamento dell'ispezione della rete, indipendentemente dalla tipologia di fluido utilizzato? Motivare la risposta.

Si condivide quanto prospettato in tema di tempistiche di ispezione della rete, non essendovi allo stato, come riconosciuto dallo stesso Regolatore, chiare evidenze di una maggiore pericolosità della rete alimentata ad acqua surriscaldata rispetto a quella alimentata ad acqua calda. Si ritiene invece eccessivamente stringente la tempistica, trimestrale, di registrazione dei quantitativi di reintegro e, in accordo con quanto previsto dalla prassi di riferimento sulla qualità del fluido termovettore redatta dal CTI, si propone che tale registrazione sia prevista con cadenza almeno annuale.

S.9 Si condivide quanto prospettato in materia di pronto intervento, incidenti ed emergenze? Motivare la risposta.

Nel condividere, in linea generale, quanto prospettato nel DCO, si formula una proposta emendativa, per quanto concerne il tema della decorrenza del termine di comunicazione al CTI dell'incidente. Si deve osservare, al riguardo, che, in caso di presenza dei soli danni materiali, l'accertamento e la quantificazione economica di un danno a cose avviene tramite le procedure delle compagnie assicurative del gestore o di terze parti (es: imprese appaltatrici), che procedono poi alla liquidazione dei danni. I tempi minimi per queste procedure sono normalmente superiori a 3 mesi. Pertanto, in assenza di tali elementi si ritiene che non sarebbe possibile per il gestore classificare l'evento come

incidente, risultando non applicabile il tempo previsto di comunicazione al CTI dell'incidente entro 5 giorni dal suo accadimento.

Alla luce di tanto, si propone che il termine per l'invio della comunicazione non decorra dal momento dell'accadimento ma:

- a) dalla data della prognosi in caso di lesioni gravi;
- b) dalla data di quantificazione del danno in caso di danni materiali, in caso di presenza di soli danni materiali;
- c) dall'ultima delle due date, in caso di presenza contemporanea di lesioni gravi e danni materiali.

S.10 *Si condivide quanto proposto in tema di qualità del fluido termovettore? Motivare la risposta.*

In mancanza della definizione delle Linee-guida da parte del CTI, si ritiene che non è possibile esprimere un giudizio su quanto prospettato.

S.11 *Si condividono le misure proposte in tema di registrazione delle interruzioni?*

Come anticipato in premessa, pur apprezzando l'orientamento ARERA di non prevedere l'introduzione, nel primo periodo regolatorio, di standard prestazionali in materia, ma esclusivamente una fase di registrazione e monitoraggio, **si ritiene che quanto prospettato nel DCO in ordine alla soglia di durata al fine della classificazione delle interruzioni non intercetti adeguatamente le specificità del settore TLR**, in quanto fondantesi, come anticipato in sede di osservazioni generali, su assunzioni non compiutamente realistiche. Pur risultando, a ns. giudizio, comunque lontana da una rappresentazione realistica, si potrebbe prendere in considerazione la media delle situazioni.

A valle di tale considerazione, sulla base della ns. esperienza operativa, **si ritiene che nel periodo invernale solo interruzioni della fornitura del calore superiori a 6 ore possano provocare un disservizio rilevante, e che tale valore possa essere ulteriormente incrementato nelle ore notturne, in regime del minore utilizzo del servizio.**

Si propone pertanto la seguente definizione di interruzione breve, di cui all'art. 1 dello schema di articolato.

"Interruzione breve nel periodo invernale è un'interruzione di durata non superiore a 6 ore con inizio o fine tra le 6:00 e le 22:00, oppure il cui inizio avviene dopo le ore 22:00 e la fine avviene prima delle ore 6:00 del giorno successivo; nel periodo estivo è un'interruzione non superiore a 8 ore".

S.12 *Si condivide quanto proposto in tema di standard di continuità del servizio? Si ritengono sufficienti, per la continuità del servizio, le misure proposte per il primo periodo regolatorio? Motivare la risposta.*

Si conviene sull'assunto che la disponibilità di una serie storica limitata non consente, allo stato, di valutare l'incidenza del fenomeno e renderebbe, allo stato complessa e non sufficientemente attendibile la definizione di una *baseline* sulla quale costruire eventuali standard minimi.

Si condivide l'esigenza di tutelare i clienti attraverso misure che ne minimizzino i disagi peraltro assicurando un assetto che tuttavia contemperi adeguatamente anche le esigenze di sostenibilità per gli operatori (con particolare riferimento al tema della continuità del servizio).

S.13 *Si condivide quanto proposto in tema di parametri tecnici di fornitura? Motivare la risposta.*

Si condivide **l'obiettivo dell'Autorità di definire i parametri tecnici di fornitura del servizio in maniera omogenea a livello nazionale, tenuto peraltro conto dei regolamenti contrattuali applicati dai vari gestori** e si valuta positivamente la prospettata definizione da parte dei CTI di un margine di tolleranza ai suddetti parametri. Peraltro, si suggerisce, già nel primo periodo di regolazione della qualità tecnica, che il gestore sia tenuto a indicare esplicitamente il punto in cui sono garantiti contrattualmente tali parametri, prevedendo, per il successivo periodo regolatorio, la facoltà per il cliente di poter richiedere la verifica di tali parametri, utilizzando anche apparecchiature già presenti (es: contatore di energia termica) e con eventuali coefficienti correttivi che tengano conto della temperatura di fornitura e della potenza impegnata.

Si condivide l'indicazione della temperatura di fornitura e della potenza impegnata tra i parametri tecnici, fermo restando che per la verifica del rispetto di tali parametri dovrà essere transitato un congruo volume di fluido termovettore.

- Temperatura di fornitura

Si ritiene opportuno specificare, ai fini della definizione di questo parametro, che la temperatura minima di fornitura sia espressa come valore medio giornaliero, in quanto rappresentazione realistica della qualità della fornitura.

Si ritiene che nel successivo periodo regolatorio dovrà poi essere definita la modalità di verifica di questo parametro, con modalità che assicurino che nel periodo di tale verifica vi sia un adeguato regime di funzionamento della sottostazione e prelievo dell'energia termica.

- Potenza impegnata

Si ritiene che la potenza impegnata (che dovrà essere inserita nelle condizioni di fornitura) debba essere definita dall' esercente con riferimento alle specifiche condizioni tecniche nominali di esercizio della rete.

Con riferimento alla definizione di “*potenza impegnata*” non appare infatti chiaro il significato dell'inciso “*condizioni normali di esercizio*”: considerando infatti che le condizioni operative di esercizio della rete possono essere variate dall' esercente per renderle adeguate alla stagionalità (estate – inverno) e alle condizioni climatiche differenti durante la stagione termica, mantenendole comunque proporzionate al fabbisogno dei clienti per il servizio, e ottimizzate per ridurre al minimo le dispersioni termiche della rete.

Il riferimento alle condizioni nominali consente di avere relazioni certe tra portata e salti termici, parametri utili nelle possibili verifiche successive ed oggetto di futura definizione.

Si propone pertanto che sia assunta la seguente formulazione:

*“Potenza impegnata è il parametro tecnico di fornitura che indica il valore minimo di potenza termica resa disponibile dall' esercente, in condizioni **nominali** di esercizio della rete **definite dall' esercente**, al prelievo nella sottostazione d'utenza,”*

S.14 *Si condivide quanto proposto in tema di irregolarità della fornitura?*

Si condivide la proposta di rinviare ogni determinazione circa un eventuale intervento di regolazione delle irregolarità della fornitura al successivo periodo di regolazione, previo svolgimento dei necessari approfondimenti con gli operatori ed il CTI, in modo da valutarne l'effettivo impatto sulla continuità e sulla qualità del servizio, in ottica di *cost-benefit analysis*.

S.15 Si condividono le misure proposte in materia di registrazione, comunicazione e verifica dei dati di qualità tecnica? Motivare la risposta.

Non si condivide la proposta, declinata all'art. 25 comma 2 dell'articolo della registrazione e comunicazione al Regolatore dell'energia termica immessa nelle singole reti e di quella fornita ai clienti. In particolare, si segnala che tali parametri non sono idonei a fornire una rappresentazione dell'efficienza di una rete TLR, nella misura in cui essa costituisce l'effetto combinato della capacità di non disperdere calore nel terreno e la ridotta perdita fisica del fluido termovettore. In particolare, le perdite termiche dipendono, oltre che dall'efficienza dell'isolamento delle condotte e della perdita fisica del fluido, anche da altri fattori, tra cui la densità lineare dell'utenza e il grado di saturazione della rete.

Inoltre, **in considerazione della necessità di disporre di un adeguato periodo di tempo per raccogliere e consuntivare un numero rilevante di informazioni depositate in diversi sistemi informatici, e del fatto che al 31 marzo si concentra un numero rilevante di raccolte dati che impegnano le imprese *multiutility* si propone che il termine dell'invio delle informazioni all'Autorità sia fissato al 30 giugno di ogni anno successivo a quello di riferimento.**

3. ULTERIORI OSSERVAZIONI SULL'APPENDICE A: SCHEMA DI ARTICOLATO ALLEGATO AL DCO

Per quanto attiene infine specificamente allo schema di articolato allegato al DCO, la scrivente condivide sostanzialmente le valutazioni esposte dalle associazioni di categoria AIRU-Utilitalia, limitatamente alle quali, dunque, rimanda. In aggiunta a dette considerazioni, la scrivente osserva come, in particolare, **quanto previsto al paragrafo 17.4 in tema di classificazione e registrazione delle interruzioni lunghe**, vale a dire la previsione secondo cui "l'esercente, anche mediante l'assegnazione di un codice univoco ad ogni allacciamento, individua tutti gli utenti ad esso sottesi", **non appare condivisibile, in ragione del fatto che, in caso di interruzione, anche in presenza di tale associazione, non sarebbe possibile risalire attraverso tale assegnazione all'elenco dei clienti sottesi.** Difatti, tale elenco è funzione del punto esatto del tracciato di rete ove si manifesta la causa dell'interruzione, e, in caso di ramificazioni a valle dello stacco dell'allaccio, non sarebbe possibile in ogni caso risalire, a partire

dall'associazione proposta, all'elenco dei clienti sottesi. Si rileva inoltre come tale ipotesi sia da considerarsi onerosa in termini di effort sui sistemi informativi (ad oggi, difatti, non disponiamo di tale informazione nei nostri sistemi). Peraltro, **l'associazione tra l'anagrafica del cliente e l'allaccio è dinamica nel tempo** (in conseguenza ad es. di volture, subentri, nuove attivazioni) **e richiederebbe un ulteriore effort sui sistemi informativi significativo in termini di integrazione tra sistemi con prerogative diverse** (sistemi tecnici vs sistemi gestionali/commerciali), introducendo peraltro ulteriori significativi oneri a carico degli operatori. Alla luce di tanto, **si propone l'eliminazione dall'articolato del paragrafo 17.4.**