



Milano, 15/09/2026

Prot. N. 260112/AC/ib

Osservazioni al DCO 244/2026/A

**“QUADRO STRATEGICO 2026-2029 DELL’AUTORITÀ DI
REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE”**



In linea con quanto illustrato in occasione delle audizioni ARERA del 10 settembre 2026, AIRU desidera anzitutto ringraziare l'Autorità per l'importante occasione delle audizioni, nonché per la costante disponibilità al confronto offerta dagli Uffici e intende fornire in questa sede un contributo scritto articolato in una sezione di considerazioni di carattere generale e in una di risposta al quesito O.S.13 del documento per la consultazione, relativo al sostegno allo sviluppo sostenibile delle infrastrutture di telecalore e al riconoscimento dei costi efficienti del servizio.

Considerazioni di carattere generale

L'Associazione, che rappresenta circa l'85% del settore del teleriscaldamento nazionale, apprezza l'attenzione che l'Autorità dedica al teleriscaldamento nel documento, riconoscendone il ruolo tra le leve per il conseguimento degli obiettivi del settore termico per il quale il PNIEC fissa al 2030 una quota di copertura da fonti rinnovabili dei consumi per riscaldamento e raffrescamento pari al 35,9%, in linea con gli obiettivi del D. LGS. 199/2021, che individua per l'Italia un target settoriale del 29,6%, elevabile al 39,1%.

Il conseguimento di tale obiettivo, come evidenziato dalla stessa Autorità, è affidato al contributo di un ampio ventaglio di tecnologie e fonti — pompe di calore,



geotermia, solare termico, biomasse, recupero del calore di scarto — e allo sviluppo dei sistemi di teleriscaldamento efficiente che rappresentano l'unica soluzione in grado di integrare in un unico sistema in modo efficiente e scalabile un'ampia gamma di fonti termiche rinnovabili e di valorizzare del calore di scarto altrimenti disperso, con benefici diretti anche sulla qualità dell'aria nei centri urbani, in particolare nelle aree del Bacino Padano. Oltre a ciò, volgendo lo sguardo verso la dimensione del *sector coupling*, AIRU intende sottolineare la rilevanza strategica dell'integrazione tra pompe di calore e reti di teleriscaldamento, che rappresenta una delle opportunità più significative per accelerare la decarbonizzazione del settore termico, consentendo di valorizzare su scala di rete l'efficienza di tale tecnologia e di ampliarne il bacino di utenza servito.

In un contesto nel quale il 77% dei sistemi risulta già conforme ai requisiti del teleriscaldamento efficiente, ma il gas naturale rappresenta ancora circa il 70% dell'input energetico impiegato, lo sviluppo delle reti di teleriscaldamento assume un ruolo strategico per il conseguimento degli obiettivi di decarbonizzazione del settore termico, consentendo di accelerare la transizione energetica dei centri urbani, ridurre la dipendenza dai combustibili fossili importati attraverso la valorizzazione di fonti rinnovabili, risorse locali e calore di recupero e, al contempo,



sostenere lo sviluppo di nuove filiere industriali, incluse quelle connesse alla crescita dei data center e alla valorizzazione del relativo calore di scarto.

L'analisi svolta in apertura del documento in consultazione sulla situazione normativa sia europea che italiana, è apprezzabile e fondamentale per il settore del teleriscaldamento, che vive in questo periodo una fase di passaggio decisivo: da un lato il completamento del quadro regolatorio tariffario, avviato con la deliberazione 638/2023/R/tlr e giunto agli orientamenti finali, dall'altro l'entrata in vigore sia degli obblighi di decarbonizzazione sia dei meccanismi di supporto alle fonti energetiche decarbonizzate, discendenti dal recepimento delle direttive europee.

Considerata in tal senso la perdurante evoluzione del quadro normativo di riferimento, appare opportuno che la regolazione mantenga adeguati margini di flessibilità nella fase di transizione verso l'assetto di regime, ricordando la natura capital intensive del servizio con ritorni nel medio-lungo termine, al fine di garantire l'equilibrio economico-finanziario degli investimenti già sostenuti, di favorire lo sviluppo del settore, sostenere la realizzabilità degli investimenti e assicurare il raggiungimento degli obiettivi di policy, scongiurando — sia in materia tariffaria sia nel campo dell'accesso alla rete da parte di soggetti terzi — la possibile emersione di segnali economici che disincentivino il ricorso a fonti termiche rinnovabili e calore recuperato.

Osservazioni allo spunto O.S.13

“Supportare lo sviluppo sostenibile delle infrastrutture di telecalore e riconoscere i costi efficienti del servizio”

LA REGOLAZIONE TARIFFARIA E IL RICONOSCIMENTO DEI COSTI EFFICIENTI

Per quanto riguarda la regolazione tariffaria, si prende atto degli orientamenti finali illustrati dall’Autorità nel DCO 293/2026/R/TLR, con particolare riferimento all’obiettivo di promuovere lo sviluppo di sistemi di teleriscaldamento efficienti — nell’ambito del mercato di riferimento dei servizi di climatizzazione — coerentemente con quanto previsto dalla direttiva europea sull’efficienza energetica, favorendo il progressivo ricorso a fonti energetiche rinnovabili, al recupero di calore e a soluzioni non basate su combustibili fossili.

Si condivide l’impostazione dell’Autorità secondo cui gli oneri incrementali della transizione dovrebbero trovare copertura in strumenti di incentivazione dedicati anziché nelle tariffe applicate agli utenti finali, e si auspica che il coordinamento tra la regolazione tariffaria e i meccanismi di incentivazione possa assicurare la coerenza complessiva del sistema, compendiando le esigenze di

equilibrio economico-finanziario delle gestioni con quelle di congruità dei corrispettivi applicati agli utenti finali.

L'Associazione si riserva di approfondire al meglio il DCO sul metodo tariffario nella sede deputata, anticipando in questa sede due considerazioni di carattere generale. Riguardo ai profili procedurali, si suggeriscono (i) un'accurata fase di approfondimento preventivo rispetto all'adozione della disciplina tariffaria a regime, laddove questa rischi di impattare alcune realtà più di altre, in un settore caratterizzato da una forte eterogeneità dimensionale, tecnologica e di fonti energetiche, (ii) la previsione di finestre di aggiornamento infra-periodo tariffario. Nel merito si evidenzia la necessità di valutare l'equilibrio fra investimenti e stabilità regolatoria, preservando da un lato un adeguato livello di attrattività del comparto per gli investitori e di bancabilità dei progetti di sviluppo e tutelando dall'altro l'affidamento nelle scelte di investimento già effettuate. In tal senso risulta essenziale che il metodo tariffario a regime garantisca un equilibrio tra competitività del servizio per gli utenti e sostenibilità degli investimenti, assicurando la copertura dei costi efficienti e adeguati incentivi allo sviluppo delle reti e all'integrazione delle fonti rinnovabili.

In tale prospettiva, appare opportuno mantenere la valorizzazione del calore a livello di esercente e la possibilità di ambiti tariffari estesi, così da massimizzare i



benefici per gli utenti, nonché applicare i meccanismi di valorizzazione di lungo periodo anche ai nuovi impianti realizzati su reti esistenti.

Si anticipa infine l'esigenza di rivedere i criteri di valorizzazione del calore prodotto dagli impianti FER esistenti, che risultano attualmente penalizzanti.

IL BONUS SOCIALE PER I CLIENTI VULNERABILI

Relativamente al bonus sociale per i clienti vulnerabili del teleriscaldamento, misura fortemente sostenuta da AIRU e volta a colmare un'asimmetria rispetto agli altri servizi energetici ed ambientali, si esprime apprezzamento per il percorso regolatorio tempestivamente avviato dall'Autorità.

Nella medesima prospettiva di tutela dei clienti finali, si auspica altresì che, in sede di recepimento della direttiva (UE) 2022/542, possa essere introdotta in forma strutturale l'applicazione dell'aliquota IVA agevolata al 5% per i clienti allacciati a sistemi di teleriscaldamento efficiente.

L'ACCESSO ALLE RETI DA PARTE DI SOGGETTI TERZI

Per quanto concerne la disciplina dell'accesso alle reti da parte di soggetti terzi, si condivide l'obiettivo di favorire una maggiore integrazione del calore rinnovabile



e di recupero nei sistemi di teleriscaldamento, valorizzando in particolare le opportunità offerte dalle sinergie con i comparti industriale, terziario e civile (inclusi i data center). In tale prospettiva, si valuta positivamente l'orientamento dell'Autorità volto a individuare soluzioni regolatorie coerenti con le specificità infrastrutturali e territoriali del settore, in grado di garantire un'equilibrata allocazione dei rischi e di preservare, al contempo, la sicurezza, la continuità e l'equilibrio economico-finanziario del servizio.

AIRU ritiene tuttavia essenziale che la disciplina in via di definizione garantisca la piena tutela dei contratti di fornitura in essere, evitando che l'adozione di nuove regole alteri equilibri contrattuali ed economici consolidati. La forte eterogeneità tecnica dei sistemi — in termini di temperature di esercizio, profili di carico e assetti impiantistici — rende infatti la negoziazione bilaterale lo strumento più idoneo a valorizzare correttamente il calore immesso e a ripartire in modo efficiente costi e rischi tra i soggetti coinvolti.

L'UNBUNDLING CONTABILE

Con riferimento alla separazione contabile, si ritiene opportuno procedere con un approccio graduale e proporzionato alle caratteristiche del settore, evitando duplicazioni informative e oneri amministrativi non strettamente necessari. Tale



impostazione appare coerente sia con i profili di forte integrazione tra attività di produzione e distribuzione e di peculiarità degli impianti cogenerativi e di recupero di calore che caratterizzano il comparto, sia con l'evoluzione del metodo tariffario a regime.