

DELIBERAZIONE 9 DICEMBRE 2025

546/2025/R/TLR

**REVISIONE DELLA REGOLAZIONE DEI SERVIZI DI TELERISCALDAMENTO E
TELERAFFRESCAMENTO**

**L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA
RETI E AMBIENTE**

Nella 1365^a riunione del 9 dicembre 2025

- Premesso che l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) opera in regime di proroga ai sensi della legge 18 novembre 2025, n. 173;
- ritenuto il presente provvedimento atto di ordinaria amministrazione.

VISTI:

- la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 13 settembre 2023, 2023/1791/UE;
- la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 11 dicembre 2018, 2018/2001/UE e sue successive modifiche e integrazioni;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 e sue successive modifiche e integrazioni (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102 e sue successive modifiche e integrazioni (di seguito: decreto legislativo 102/14);
- il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199 (di seguito: decreto legislativo 199/21);
- la deliberazione dell'Autorità 13 novembre 2018, 574/2018/R/tlr, il relativo Allegato A e sue successive modifiche e integrazioni;
- la deliberazione dell'Autorità 17 novembre 2020, 478/2020/R/tlr (di seguito: deliberazione 478/2020/R/tlr), il relativo Allegato A (di seguito: TIMT) e sue successive modifiche e integrazioni;
- la deliberazione dell'Autorità 26 ottobre 2021, 463/2021/R/tlr (di seguito: deliberazione 463/2021/R/tlr), i relativi Allegati A (di seguito: TUAR) e B (di seguito: TUD) e loro successive modifiche e integrazioni;
- la deliberazione dell'Autorità 23 novembre 2021, 526/2021/R/tlr, e il relativo allegato A (di seguito: RQCT);
- la deliberazione dell'Autorità 20 dicembre 2022, 710/2022/R/tlr (di seguito: deliberazione 710/2022/R/tlr);
- la deliberazione dell'Autorità 25 luglio 2023, 344/2023/R/tlr, e il relativo Allegato A (di seguito: TITT);

- la deliberazione dell’Autorità 25 luglio 2023, 346/2023/R/tlr, e il relativo Allegato A e sue successive modifiche e integrazioni (di seguito: RQTT);
- la deliberazione dell’Autorità 28 dicembre 2023, 638/2023/R/tlr, e il relativo allegato A e sue successive modifiche e integrazioni;
- la deliberazione dell’Autorità 27 dicembre 2023, 597/2024/R/tlr;
- la deliberazione dell’Autorità 15 aprile 2025, 177/2025/R/tlr (di seguito: deliberazione 177/2025/R/tlr);
- il documento per la consultazione dell’Autorità 22 luglio 2025, 349/2025/R/tlr (di seguito: documento per la consultazione 349/2025/R/tlr).

CONSIDERATO CHE:

- il decreto legislativo 102/14 ha attribuito all’Autorità specifici poteri di regolazione e controllo nel settore del teleriscaldamento e del teleraffrescamento (di seguito anche: telecalore);
- l’articolo 10, comma 17, del citato decreto legislativo, prevede, tra l’altro, che l’Autorità stabilisca:
 - a) gli *standard* di continuità, qualità e sicurezza del servizio di telecalore, ivi inclusi gli *standard* relativi alla misura dell’energia termica fornita all’utente;
 - b) i criteri per la determinazione dei contributi di allacciamento delle utenze alla rete di telecalore e le modalità per l’esercizio del diritto di scollegamento dalla rete;
- l’articolo 34 del decreto legislativo 199/21 prevede che:
 - a) l’Autorità definisca una disciplina di recesso semplificata, da raccordare con quella definita al precedente alinea, che agevoli lo scollegamento da sistemi di telecalore non efficienti;
 - b) il GSE, su richiesta dei gestori delle reti, qualifichi i sistemi di telecalore efficienti secondo i requisiti previsti dal decreto legislativo 102/14;
- ai sensi dell’articolo 10, comma 17, del decreto legislativo 102/14 e dell’articolo 1 della legge 481/95, nell’esercitare i predetti poteri l’Autorità persegue la promozione della concorrenza e dello sviluppo del settore del telecalore, nella prospettiva di una maggiore efficienza del servizio e di tutela dell’utente;
- ai sensi dell’articolo 10, comma 18, del decreto legislativo 102/14:
 - a) la regolazione introdotta dall’Autorità si applica secondo criteri di gradualità anche alle reti in esercizio alla data di entrata in vigore del suddetto decreto, ferma restando la salvaguardia degli investimenti effettuati e della concorrenza del settore;
 - b) l’Autorità esercita, anche nel settore del teleriscaldamento e del teleraffrescamento, i poteri di controllo, ispezione e sanzione previsti dalla legge 481/95, in analogia a quanto già avviene nei settori dell’energia elettrica, del gas naturale, dei servizi idrici e dei rifiuti anche differenziati, urbani e assimilati;

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- l'Autorità, con la deliberazione 177/2025/R/tlr, ha avviato un procedimento per la revisione dei seguenti testi integrati, la cui scadenza è fissata al 31 dicembre 2025:
 - a) criteri per la classificazione dimensionale degli operatori (TUD);
 - b) disciplina in materia di contributi di allacciamento e modalità di esercizio del diritto di recesso (TUAR);
 - c) disciplina in materia di qualità commerciale (RQCT);
 - d) disciplina in materia di qualità del servizio di misura (TIMT);
- nella delibera di avvio di procedimento sono stati individuati i seguenti obiettivi di carattere generale:
 - a) garantire un'adeguata tutela degli utenti del servizio, anche mediante l'estensione e il rafforzamento degli standard di qualità applicabili;
 - b) mantenere una differenziazione delle prescrizioni in funzione della dimensione degli esercenti, al fine di assicurare la sostenibilità degli oneri derivanti dall'applicazione della regolazione;
 - c) assicurare la coerenza della disciplina applicabile al settore con gli obiettivi di decarbonizzazione previsti dalla normativa europea;
 - d) prevedere, ove possibile, una semplificazione delle norme applicabili, sulla base dell'esperienza maturata nei precedenti periodi di regolazione, al fine di ridurre gli oneri di implementazione;
- nel documento per la consultazione 349/2025/R/tlr, l'Autorità ha illustrato i propri orientamenti per la revisione dei testi integrati in scadenza, proponendo in larga misura la conferma delle disposizioni vigenti, con alcuni affinamenti coerenti con gli obiettivi generali delineati nella delibera di avvio del procedimento;
- con riferimento alla durata del periodo di regolazione dei testi integrati, l'Autorità ha previsto di superare l'attuale impostazione, basata su un termine predefinito, e di applicare le disposizioni senza una scadenza prestabilita, con la possibilità di introdurre revisioni qualora, a seguito del monitoraggio continuo, emergano esigenze di adeguamento;
- con riferimento ai criteri per la determinazione della classe dimensionale degli esercenti, disciplinata dal TUD, l'Autorità ha sottoposto a consultazione l'ipotesi di:
 - a) confermare le soglie previste per l'individuazione delle classi dimensionali degli esercenti, in quanto i *cluster* individuati consentono una modulazione adeguata delle disposizioni applicabili agli esercenti;
 - b) prevedere un aggiornamento periodico dell'anno preso a riferimento per il calcolo della potenza convenzionale degli esercenti;
- con riferimento alla disciplina in materia di contributi di allacciamento e modalità di esercizio del diritto di recesso, disciplinata dal TUAR, l'Autorità ha sottoposto a consultazione le ipotesi di:
 - a) confermare, ai fini della determinazione dei corrispettivi di allacciamento, l'adozione di un approccio di tipo *shallow*, che prevede l'addebito al

- richiedente dei soli costi direttamente connessi alla realizzazione del collegamento fisico tra l'impianto dell'utente e la rete di teleriscaldamento;
- b) definire un perimetro uniforme per la realizzazione dei nuovi allacciamenti, prevedendo lo svolgimento, da parte degli esercenti, di tutte le attività necessarie all'erogazione del servizio;
 - c) prevedere che il corrispettivo di salvaguardia (ossia il corrispettivo volto a garantire il recupero dei costi di allacciamento anche in caso di recesso anticipato dell'utente) non possa essere inserito nei contratti sottoscritti a partire dall'avvio del nuovo periodo di regolazione, poiché tale componente può rappresentare una barriera al passaggio verso soluzioni alternative, in un contesto già caratterizzato da elevati costi di *switching* e da vincoli tecnico-normativi;
 - con riferimento alla disciplina in materia di qualità commerciale, disciplinata dalla RQCT, l'Autorità ha sottoposto a consultazione le ipotesi di:
 - a) estendere il perimetro di applicazione degli standard di qualità a tutti gli utenti con potenza contrattuale inferiore a 1.200 kW, così da garantire l'inclusione di tutte le utenze condominiali;
 - b) estendere gli standard applicabili agli esercenti di medie dimensioni, al fine di assicurare ai loro utenti un livello di tutela analogo a quello previsto per la generalità degli utenti del settore;
 - c) adeguare l'ammontare degli indennizzi automatici, in modo da mantenerne invariato il valore reale, e definire l'entità dell'indennizzo da applicare agli utenti di maggiori dimensioni;
 - con riferimento alla disciplina relativa al servizio di misura, disciplinata dal TIMT, l'Autorità ha sottoposto a consultazione le ipotesi di:
 - a) estendere il perimetro di applicazione degli standard di qualità, in modo analogo a quanto proposto per la qualità commerciale;
 - b) modificare le tempistiche di rilevazione del dato di misura per i misuratori con lettura di prossimità, al fine di renderle coerenti con quanto previsto dalla normativa primaria in materia di telelettura;
 - c) introdurre prescrizioni più dettagliate per la ricostruzione dei consumi in caso di guasto o malfunzionamento del misuratore;
 - d) completare la disciplina relativa ai requisiti minimi dei misuratori di nuova installazione, attraverso la definizione dei requisiti aggiuntivi rispetto alla telelettura.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- singoli esercenti e le relative associazioni di categoria hanno, in generale, condiviso gli orientamenti dell'Autorità, presentando tuttavia osservazioni puntuali su alcune tematiche;
- con riferimento alla durata del periodo di regolazione dei testi integrati, alcuni esercenti hanno chiesto di mantenere un approccio basato su periodi di

- regolazione di durata predefinita, in modo da poter adattare la disciplina applicabile in presenza di mutamenti del quadro normativo;
- con riferimento ai criteri per la determinazione della classe dimensionale, disciplinati dal TUD, alcuni esercenti e le relative associazioni hanno evidenziato l'opportunità di:
 - a) consentire la rideterminazione della classe dimensionale anche nel corso del periodo di riferimento, nel caso in cui i quantitativi di energia erogati in un dato anno determinino il passaggio a una classe differente;
 - b) modificare i criteri per la determinazione della soglia dimensionale, in modo da considerare le specificità degli esercenti, con particolare riferimento agli operatori localizzati in aree montane;
 - con riferimento alla disciplina in materia di contributi di allacciamento e modalità di esercizio del diritto di recesso, contenuta dal TUAR, alcuni esercenti e le relative associazioni hanno evidenziato l'opportunità di:
 - a) assicurare la copertura dei costi di estensione e potenziamento della rete mediante il corrispettivo di allacciamento o, in alternativa, attraverso le tariffe di erogazione del servizio;
 - b) consentire all'utente di rivolgersi a soggetti diversi dal gestore della rete per la realizzazione degli allacciamenti, in quanto l'attribuzione esclusiva di tale attività al gestore potrebbe non essere coerente con le norme in materia di concorrenza;
 - c) mantenere la possibilità di applicare il corrispettivo di salvaguardia, così da assicurare un'adeguata flessibilità nelle politiche commerciali degli esercenti che, applicando volontariamente corrispettivi di allacciamento inferiori ai costi, sostengono costi affondati da recuperare in caso di recesso anticipato dell'utente;
 - con riferimento alla disciplina in materia di qualità commerciale, contenuta nella RQCT, alcuni esercenti e le relative associazioni hanno evidenziato l'opportunità di:
 - a) prevedere un incremento graduale della soglia dimensionale per l'applicazione degli standard di qualità e limitare l'applicazione degli stessi ai soli utenti di tipo residenziale;
 - b) prevedere un adeguato periodo di transizione per l'estensione del perimetro degli standard, così da consentire l'adeguamento dei sistemi informativi;
 - c) introdurre un meccanismo automatico di rivalutazione degli indennizzi, al fine di mantenerne invariato il valore reale;
 - d) ridurre l'ammontare degli indennizzi proposti, ritenuti eccessivi rispetto all'obiettivo di preservarne il valore reale;
 - e) mantenere l'attuale perimetro degli standard applicabili agli esercenti di medie dimensioni, poiché un'eventuale estensione comporterebbe un aggravio economico non giustificato;
 - con riferimento alla disciplina del servizio di misura, contenuta nel TIMT, alcuni esercenti e le relative associazioni hanno evidenziato l'opportunità di:

- a) modificare i criteri per la ricostruzione del dato di misura in caso di guasto del misuratore, prevedendo:
 - i. una maggiore profondità storica dei dati utilizzati per la ricostruzione dei consumi, pari ad almeno tre anni;
 - ii. l'adozione di profili standard differenziati in funzione delle diverse tipologie di fornitura, includendo anche le categorie “solo freddo” e “riscaldamento e acqua sanitaria”;
 - iii. la definizione di criteri specifici da applicare nei casi in cui le letture disponibili non possano ritenersi sufficientemente ravvicinate da consentire una corretta distribuzione infrannuale dei consumi;
- b) rinviare la definizione dei requisiti minimi dei misuratori all'esito di una specifica analisi costi-benefici, finalizzata a valutare l'impatto della sostituzione dei contatori attualmente installati;
- c) prevedere un periodo transitorio che consenta lo smaltimento degli *stock* di contatori già acquistati, evitando in tal modo l'insorgenza di *stranded cost*.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- le associazioni di rappresentanza dei consumatori hanno espresso condivisione rispetto agli orientamenti dell'Autorità, con particolare riguardo a:
 - a) l'applicazione di un perimetro uniforme per la realizzazione dei nuovi allacciamenti;
 - b) il superamento del corrispettivo di salvaguardia;
 - c) l'estensione degli standard di qualità commerciale e l'aggiornamento del valore degli indennizzi;
 - d) le modalità di ricostruzione dei consumi.

RITENUTO OPPORTUNO:

- procedere alla revisione dei testi integrati in scadenza, allo scopo di assicurare piena certezza e stabilità del quadro normativo applicabile, nonché di rafforzare, in coerenza con gli obiettivi generali di intervento, i livelli di tutela degli utenti del settore;
- confermare gli orientamenti condivisi dagli *stakeholder* nell'ambito della consultazione;
- confermare il superamento di periodi di regolazione a durata predefinita, in quanto tale impostazione non preclude la possibilità di introdurre modifiche qualora si verifichino mutamenti del quadro normativo;
- con riferimento ai criteri di determinazione della classe dimensionale, disciplinati dal TUD:
 - a) assumere la potenza contrattuale come parametro di riferimento, in luogo della potenza convenzionale, determinata su base parametrica, in quanto tale approccio consente di meglio riflettere le specificità locali;

- b) prevedere un adeguamento dinamico della classe dimensionale, in funzione dell'evoluzione della potenza contrattuale dell'esercente;
- con riferimento alla disciplina in materia di contributi di allacciamento e modalità di esercizio del diritto di recesso:
 - a) ai fini della determinazione dei contributi di allacciamento, confermare l'adozione di un approccio di tipo *shallow*, in quanto gli interventi di estensione e potenziamento della rete, di norma, generano benefici diffusi e non riconducibili esclusivamente al richiedente l'allacciamento, con la possibilità di applicare corrispettivi aggiuntivi esclusivamente nel caso in cui sia possibile attribuire i costi ad uno specifico utente, in coerenza con quanto già previsto nel TUAR attualmente in vigore, qualora il punto di fornitura non sia ubicato su strade, vie, piazze o altro luogo di passaggio dove già esistono le condotte stradali;
 - b) prevedere che l'esercente includa, nella predisposizione del preventivo di allacciamento, un'offerta per la realizzazione della sottostazione d'utenza, fermo restando il diritto dell'utente di rivolgersi, in alternativa, a un soggetto diverso;
 - c) confermare il superamento del corrispettivo di salvaguardia nei contratti sottoscritti a partire dall'avvio del nuovo periodo di regolazione, in quanto:
 - i. l'esercente ha la possibilità di applicare corrispettivi coerenti con i costi effettivi di realizzazione degli allacciamenti; tale approccio consente di evitare la formazione di costi affondati, assicurando che gli oneri sostenuti siano adeguatamente coperti dal corrispettivo richiesto all'utente;
 - ii. qualora si renda necessario dilazionare i costi di allacciamento per esigenze commerciali, è possibile prevedere una rateizzazione del relativo corrispettivo;
 - iii. il corrispettivo di salvaguardia risulta scarsamente utilizzato dagli operatori del settore e, di norma, copre una quota marginale dei costi di realizzazione degli allacciamenti;
 - iv. tale componente può costituire una barriera al passaggio verso soluzioni alternative, in un contesto già caratterizzato da elevati costi di *switching* e da vincoli tecnico-normativi;
- con riferimento alla disciplina in materia di qualità commerciale contenuta nella RQCT:
 - a) confermare l'estensione degli standard agli utenti con potenza inferiore a 1.200 kW, al fine di assicurare livelli di tutela omogenei per l'insieme degli utenti del servizio; in particolare, risulta opportuno ricomprendersi anche gli utenti non residenziali di analoga dimensione, in quanto, pur presentando caratteristiche d'uso differenti, necessitano comunque di un adeguato regime di tutela;
 - b) prevedere un adeguato periodo di transizione per l'estensione del perimetro degli standard, così da consentire l'adeguamento dei sistemi informativi degli esercenti;

- c) non prevedere un meccanismo automatico di rivalutazione degli indennizzi, in quanto tale soluzione risulterebbe di difficile applicazione e potrebbe generare incertezze, per gli utenti, in merito al livello effettivo di indennizzo applicabile;
- d) confermare il valore degli indennizzi proposti, in quanto ritenuti congrui alla luce della loro applicazione su un periodo pluriennale e della necessità di tenere conto dell'inflazione attesa; il livello così definito risulta, inoltre, idoneo a responsabilizzare l'esercente e a favorire il rispetto degli standard di qualità del servizio;
- con riferimento alla disciplina del servizio di misura contenuta nel TIMT:
 - a) modificare gli orientamenti in materia di ricostruzione del dato di misura illustrati nel documento per la consultazione 349/2025/R/tlr, prevedendo:
 - i. l'utilizzo dei dati di consumo nei tre anni precedenti, con riferimento al periodo oggetto di contestazione, debitamente normalizzati per tenere conto delle variazioni climatiche;
 - ii. l'utilizzo dei gradi giorno di riscaldamento e di raffrescamento effettivi per la ripartizione dei consumi, nel caso in cui le letture disponibili non possano ritenersi sufficientemente ravvicinate da consentire una corretta distribuzione dei consumi;
 - iii. nel caso di assenza di dati storici, l'utilizzo del profilo di consumo desumibile da utenti caratterizzati da caratteristiche analoghe a quello oggetto di ricostruzione dei consumi;
 - b) confermare gli orientamenti in materia di requisiti minimi dei misuratori di nuova installazione, in quanto tali requisiti risultano in linea con le caratteristiche dei misuratori disponibili sul mercato e già utilizzati dalle imprese del settore;
 - c) definire, con un successivo provvedimento, a valle dello svolgimento di una apposita analisi costi-benefici, un eventuale programma di sostituzione dei misuratori già installati;
 - d) prevedere un periodo transitorio che consenta lo smaltimento degli stock di contatori già acquistati, al fine di evitare l'insorgenza di *stranded cost*;
- adeguare le definizioni riportate nel TITT e nella RQTT in modo da tenere conto dell'entrata in vigore dei nuovi testi integrati.

RITENUTO, INFINE, CHE:

- l'adozione della presente deliberazione costituisce atto di ordinaria amministrazione, in quanto, pur introducendo alcune modifiche puntuali ai testi integrati, conferma l'impianto regolatorio generale e interviene su disposizioni applicate su un periodo pluriennale, con la finalità di migliorarne l'efficacia complessiva

DELIBERA

1. di approvare il “*Testo unico della regolazione dei criteri di determinazione dei corrispettivi di allacciamento e delle modalità di esercizio del diritto di recesso da parte dell’utente per i servizi di teleriscaldamento e teleraffrescamento per il periodo di regolazione (TUAR)*”, allegato alla presente deliberazione, di cui forma parte integrante e sostanziale (*Allegato A*), affinché entri in vigore il 1 gennaio 2026;
2. di approvare il “*Testo integrato della regolazione della qualità commerciale del servizio di teleriscaldamento e teleraffrescamento (RQCT)*”, allegato alla presente deliberazione, di cui forma parte integrante e sostanziale (*Allegato B*), affinché entri in vigore il 1 gennaio 2026;
3. di approvare il “*Testo integrato in materia di misura del servizio teleriscaldamento e teleraffrescamento (TIMT)*”, allegato alla presente deliberazione, di cui forma parte integrante e sostanziale (*Allegato C*), affinché entri in vigore il 1 gennaio 2026;
4. di approvare il “*Testo unico per la classificazione dimensionale degli esercenti il servizio di teleriscaldamento e teleraffrescamento (TUD)*”, allegato alla presente deliberazione, di cui forma parte integrante e sostanziale (*Allegato D*), affinché entri in vigore il 1 gennaio 2026;
5. di apportare, a valere dall’1 gennaio 2026, le seguenti modifiche al comma 1.1 del TITT:
 - a) le definizioni di “esercenti di maggiori dimensioni”, “esercenti di medie dimensioni” e “micro esercenti” sono eliminate;
 - b) la definizione di “RQCT” è modificata come segue: “RQCT è il Testo integrato di regolazione della qualità commerciale del servizio di teleriscaldamento e teleraffrescamento, di cui all’Allegato B alla deliberazione dell’Autorità 9 dicembre 2025, 546/2025/R/tlr”;
 - c) la definizione di “TIMT” è modificata come segue: “TIMT è il Testo integrato di regolazione della misura nel servizio di teleriscaldamento e teleraffrescamento, di cui all’Allegato C alla deliberazione dell’Autorità 9 dicembre 2025, 546/2025/R/tlr”;
 - d) la definizione di “TUAR” è modificata come segue: “TUAR è il Testo unico della regolazione dei criteri di determinazione dei corrispettivi di allacciamento e delle modalità di esercizio del diritto di recesso da parte dell’utente per i servizi di teleriscaldamento e teleraffrescamento, di cui all’Allegato A alla deliberazione dell’Autorità 9 dicembre 2025, 546/2025/R/tlr”;
 - e) la definizione di “TUD” è modificata come segue: “TUD è il Testo unico per la classificazione dimensionale degli esercenti il servizio di teleriscaldamento e teleraffrescamento, di cui all’Allegato D alla deliberazione dell’Autorità 9 dicembre 2025, 546/2025/R/tlr”;

6. di apportare, a valere dall’1 gennaio 2026, le seguenti modifiche al comma 1.1 della RQTT:
 - a) le definizioni di “esercenti di maggiori dimensioni”, “esercenti di medie dimensioni” e “micro esercenti” sono eliminate;
 - b) la definizione di “RQCT” è modificata come segue: “RQCT è il Testo integrato di regolazione della qualità commerciale del servizio di teleriscaldamento e teleraffrescamento, di cui all’Allegato B alla deliberazione dell’Autorità 9 dicembre 2025, 546/2025/R/tlr”;
 - c) la definizione di “TUD” è modificata come segue: “TUD è il Testo unico per la classificazione dimensionale degli esercenti il servizio di teleriscaldamento e teleraffrescamento, di cui all’Allegato D alla deliberazione dell’Autorità 9 dicembre 2025, 546/2025/R/tlr”;
7. di pubblicare la presente deliberazione sul sito internet dell’Autorità www.arera.it.

9 dicembre 2025

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini