

**BIOMASSE: L'ENERGIA CHE FA BENE ALL'AMBIENTE.
IL POTENZIALE ITALIANO PER LA PRODUZIONE DI CALORE,
ELETTRICITA' E GAS DEL TERRITORIO**

**Segheria Veneziana e Museo del Legno
Ovaro (UD) 27 marzo 2010**

La disciplina del teleriscaldamento:
peculiarità e prospettive.

Renzo Capra

Sono ormai 40 anni che il cosiddetto teleriscaldamento - calore portato a distanza – è usato anche in Italia. Infatti, a Brescia la prima applicazione risale al settembre 1972. La dizione deriva dalla locuzione tedesca Fernvarme.

Si basa su una rete, costituita da due tubi, uno per l'andata dell'acqua calda e uno per il ritorno della stessa, alla centrale di produzione del calore, dopo aver ceduto il calore alle sottocentrali di scambio termico che a loro volta lo cedono all'impianto interno dell'edificio per scaldarlo e fornirgli l'acqua calda per uso igienico sanitario.

La rete è la parte comune a tutti gli impianti di teleriscaldamento, costituita da tubi interrati di solito nelle vie e piazze pubbliche a cui si connettono, con apposite derivazioni, gli edifici da servire.

Un impianto di teleriscaldamento può essere suddiviso:

a) nella centrale di produzione del calore necessario per soddisfare le richieste, autonome, dei clienti allacciati. Autonome in quanto non precedute da una "richiesta" né da preavviso, a disposizione in ogni istante purché contenute nei limiti di quanto sottoscritto dal cliente;

b) sottocentrale di connessione con l'impianto di utilizzo del cliente, ad esempio: termosifoni, rubinetti per erogare l'acqua calda o altri utilizzatori.

La sottocentrale è costituita da scambiatori di calore, fra l'acqua del circuito del cliente e quello delle reti di distribuzione. E' completata dagli strumenti per la regolazione automatica della quantità richiesta dall'edificio da riscaldare nonché dalla sua misura per determinare esattamente il corrispettivo da pagare in base al contratto sottoscritto.

La sottocentrale è di proprietà del cliente che ne ha la cura e la manutenzione.

La sottocentrale sostituisce la caldaia che altrimenti dovrebbe produrre il calore bruciando un combustibile permesso quale gas metano, gasolio, ecc.;

c) la rete di distribuzione che connette la (o le) centrale di produzione con le sottocentrali, una ogni edificio allacciato. Si sviluppa in tutta la parte di abitato servito e può raggiungere svariate centinaia di chilometri.

La rete di distribuzione è la parte più costosa dell'impianto con una incidenza compresa fra il 50% e l'80% del totale investimento.

La definizione di rete di teleriscaldamento è contenuta nel D.M. 21.12.2007: "approvazione delle procedure per la qualificazione di impianti a fonti rinnovabili (omissis) e di cogenerazione abbinate al teleriscaldamento ai fini dei certificati verdi", il quale nell'allegato 1 stabilisce che: "la rete di teleriscaldamento deve soddisfare contestualmente le seguenti condizioni:

1. alimentare tipicamente mediante una rete di trasporto dell'energia termica, una pluralità di edifici o ambienti;
2. essere un sistema aperto ovvero, nei limiti di capacità del sistema, consentire l'allacciamento alla rete di ogni potenziale cliente secondo principi di non discriminazione;
3. la cessione dell'energia termica a soggetti terzi deve essere regolata da contratti di somministrazione, atti a disciplinare le condizioni tecniche ed economiche di fornitura del servizio secondo principi di non discriminazione e di interesse pubblico, nell'ambito delle politiche per il risparmio energetico".

Altre definizioni sono contenute in norme a carattere fiscale e per l'applicazione dell'IVA.

La pianificazione pubblica è richiesta dagli ordinamenti urbanistici per gli impianti di riscaldamento ambientale e produzione di acqua calda sanitaria.

La centrale di produzione del calore può essere di svariate tipologie e tecnologie.

Può essere basata sulla cogenerazione, ossia sulla produzione contemporanea di elettricità e calore dallo stesso combustibile. Solo il calore è destinato alla rete di teleriscaldamento, mentre l'elettricità ha la destinazione comune agli altri impianti tipici per tale unico scopo. Normalmente è destinata direttamente alla rete di alta tensione dell'elettricità.

La generazione di elettricità è spesso lo scopo principale della centrale mentre il calore risponde ad un recupero accessorio, quanto utile, ma non indispensabile.

La risoluzione UE per promuovere la produzione combinata nella Direttiva 2004/08/CE definisce la cogenerazione simultanea come un unico processo di produzione e l'elettrico è quello fondamentale.

Può basarsi su altre forme di recupero quale il geotermico con o senza pompa di calore, su combustibili veri e propri di recupero o su forme di energia rinnovabile.

La rete di distribuzione consente di miscelare e ottimizzare tutte le forme di calore utili allo scopo, producibile con forti risparmi di energia primaria e quindi di inquinamento.

In sintesi il teleriscaldamento è, tramite la rete, un riscaldamento collettivo con forti recuperi e risparmi energetici.

Si può osservare che le centrali di produzione del calore non sono qualificabili in componenti di servizi pubblici locali, mentre le sottocentrali, componenti indispensabili dell'impianto, sono private. Rimane la rete di distribuzione che viene a svolgere un servizio ausiliario e strumentale che deve però rispondere alle esigenze e condizioni imposte dalla centrale di produzione.

Il teleriscaldamento, come tale, è attività di carattere locale in cui si esaurisce. Non esiste nell'ordinamento italiano né della UE una disciplina specifica per l'organizzazione e gestione del teleriscaldamento.

La Corte di Giustizia europea ha affermato che se la gestione del teleriscaldamento è assunta da un'Autorità locale, mediante società da essa partecipata in via esclusiva, il teleriscaldamento costituisce servizio di interesse generale. Si è in presenza di servizio di interesse economico generale solo se vi è apposito incarico dell'Amministrazione titolare (ved. Art. 86 par.2 del Trattato).

La qualificazione giuridica del teleriscaldamento rientra nell'art. 113 comma 14 del d.lgs 267/2000: *“fermo restando quanto disposto dal comma 3, se le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali per la gestione dei servizi di cui al comma 1 sono di proprietà di soggetti diversi dagli enti locali, questi possono essere autorizzati a gestire i servizi o loro segmenti, a condizione che siano rispettati gli standard di cui al comma 7 e siano praticate tariffe non superiori alla media regionale, salvo che le discipline di carattere settoriale o le relative Autorità dispongano diversamente. Tra le parti è in ogni caso stipulato, ai sensi del comma 11, un contratto di servizio in cui sono definite, tra l'altro, le misure di coordinamento con gli eventuali altri gestori.”*

L'autorizzazione è dell'ente locale.

Non esiste a tutt'oggi una normativa di settore per il teleriscaldamento, nonostante che la peculiarità, varietà di forme, tecnologia e nonché per l'importanza energetica ed ambientale che è venuto ad assumere.

Il teleriscaldamento verrà nel futuro assoggettato alla disciplina generale sui servizi pubblici locali di rilevanza economica?

Si pongono alcune domande:

- 1) è necessario distinguere il teleriscaldamento da altre attività di produzione e distribuzione di calore?
- 2) è necessario distinguere il teleriscaldamento dagli ordinari servizi pubblici locali di rilevanza economica? Come si considererebbe la cogenerazione di calore centrali elettriche (incluse nella libera iniziativa chiunque la svolga) e sottocentrali di scambio termico (incluse funzionalmente nella tipologia) di proprietà privata?
- 3) come coordinare l'ordinamento nazionale con quello francese e tedesco? Questo assegna ai comuni libertà decisionale assoluta?
- 4) L'art. 15 della legge 166/09 se è un episodio del processo di graduale privatizzazione dei servizi pubblici locali (e non delle partecipazioni statali) quale pertinenza ha il teleriscaldamento? Non è già, sia per la produzione congiunta di calore che per le sottocentrali, esternalizzato?
- 5) è conforme al diritto comunitario? È in linea con la Costituzione italiana della parità fra pubblico e privato?
- 6) la modifica in corso dei “regimi transitori” prima della loro naturale scadenza se non si adeguano al “nuovo” art. 15 è legittima? È corretto tale trattamento alle “imprese costituite in forme valide, ossia in house, durante il transitorio ma dopo (!) il 22.08.08? e alle miste che non hanno formalizzato con la gara la delega gestionale (quale?) al socio privato? Quali motivazioni

per tali scelte temporali?

- 7) la società mista con il 51% di privato è “salva” quali siano i patti con i soci pubblici? E le quotate e con quale certezza del diritto sono state quotate?
- 8) conferimento, concessione ed affidamento sono sinonimi? Dove sta scritto?
- 9) non sarebbe opportuna una norma specifica a vantaggio del migliore utilizzo dell'energia e dell'inquinamento ambientale?

Una considerazione finale: in nessuna parte dell'art. 15 né nel testo del previgente art. 23 bis si fa cenno del teleriscaldamento. Il p.to d) del comma 10 così recita:

“armonizzare la nuova disciplina e quella di settore, applicare ai diversi servizi pubblici locali, individuando le norme applicabili in via generale per l'affidamento di tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica in materia di rifiuti, trasporti, energia elettrica e gas, nonché in materia di acqua”:

Nemmeno nel testo della “bozza” rimasta ad oggi tale, del Regolamento di attuazione dell'art. 23 bis del decreto legge 23.06.08 n. 112 poi convertito in legge si parla di teleriscaldamento.

Il Regolamento doveva - a termine del comma 10 dell'art. 15 della legge 166/09 al fine di “armonizzare la nuova disciplina e quella applicabile ai diversi servizi pubblici locali” – essere adottato entro il 31.12.09.

Per questa relazione si sono consultati:

- 1) prof. Giuseppe Caia e avv. Stefano Colombari
Disciplina giuridica del teleriscaldamento. Dicembre 2008
- 2) Paradigma Convegni Milano. 26-27 Novembre 2009
- 3) prof. Giuseppe Caia e avv. Stefano Colombari
Norme sull'adeguamento alla disciplina comunitaria in materia di Servizi Pubblici Locali di rilevanza economica. Bologna febbraio 2010.
- 4) FederUtility. Il Regolamento attuativo del comma 10 art. 15/166/09.
Roma 4 febbraio 2010
- 5) Paradigma Convegni Milano 10 febbraio 2010.