La situazione giuridica del teleriscaldamento in Italia: un'opportunità per la biomassa e l'agricoltura in montagna?

Il teleriscaldamento (di seguito denominato TLR) è uno dei temi caldi dell'ordinamento italiano, infatti ad oggi non presenta una qualificazione giuridica e la giurisprudenza si è pronunciata in modo assai contraddittorio a riguardo.

Il presente articolo tenterà di spiegare perché sia così arduo giungere ad una conclusione e perché questa situazione comporta problemi sia sul piano amministrativo-gestionale, che su quello economico.

Per capire se il TLR possa essere elevato a servizio pubblico locale (di seguito SPL) bisogna innanzitutto ricercarne una definizione. L'art.112 del T.U.E.L. lo descrive così: «Gli enti locali nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto la produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali».

Come si intuisce, l'articolo non delimita precisamente la nozione di SPL, non elenca il tipo di servizi o il metodo per riconoscere ciò che sia di pertinenza pubblica e non opera una distinzione tra i servizi pubblici da quelli che può fornire una qualsiasi impresa privata, bensì rimanda al singolo Comune o Provincia la scelta, lasciando conseguentemente lacune normative e problematiche gestionali.

Il decreto ministeriale del 24 ottobre 2005 diede una prima definizione di TLR all'art. 2, comma 3 recitando: « Impianto di cogenerazione abbinato al teleriscaldamento è un sistema integrato costituito dalle sezioni di un impianto di produzione combinata di energia elettrica e calore (…) La rete di teleriscaldamento deve 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», iniziando così a fare charezza sull'argomento, contemplando i soli impianti di cogenerazione con la prospettiva però di allacciare alla rete ogni utente, prevedendo quindi l'aspetto "sociale".

In recepimento alla direttiva europea del 2009, il d.lgs. 28/2011, all'art. 2 lett. *g*) definisce il TLR come: «(…) la distribuzione di energia termica in forma di vapore, acqua calda o liquidi refrigerati, da una o più fonti di produzione verso una pluralità di edifici o siti tramite una rete, per il riscaldamento o il raffreddamento di spazi, per processi di lavorazione e per la fornitura di acqua calda sanitaria (…)». Il TLR fu quindi definito più puntualmente come servizio, tralasciando però il fattore "sociale".
L'articolo 112 del T.U.E.L. non va in contrasto con la recente sentenza del T.A.R. di Milano n. 1457/2012, successivamente confermata dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 2396/2013, le quali dovevano decidere se un aumento delle tariffe fosse giustificato o meno, identificarono nel servizio del TLR i tratti distintivi di servizio pubblico, citando quanto segue: «Tali attività ben si collocano nell'ampia previsione di attività rientranti nei servizi pubblici locali secondo la previsione generale di cui all'art. 112, comma 1, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (…) in ragione proprio della dichiarata finalità cui tende la produzione e la distribuzione di energia di massa biologica (…): non può infatti ragionevolmente dubitarsi che la valorizzazione delle risorse locali, il risparmio energetico, la diminuzione dell'inquinamento dell'aria ed anche la cura e la manutenzione dei boschi costituiscono tutti altrettanti indiscutibili strumenti ed elementi (…) per la realizzazione di fini sociali e per la promozione dello sviluppo economico e civile della comunità stesse». Il Consiglio rigettò pertanto il ricorso presentato dal gestore dell'impianto, il quale sosteneva il servizio fosse privato e quindi il prezzo libero **.** Da queste affermazioni si evince come il servizio del TLR persegua il fine pubblico, in quanto soddisfa il bisogno essenziale del riscaldarsi, come affermato dalle sentenze sopra menzionate, che vedono tale attività essere connessa ai fabbisogni della collettività, come la qualità della vita e della salute, riconosciuti dalla Costituzione come diritti fondamentali dell'uomo.
I vantaggi economici e ambientali che il TLR apporta alla comunità locale sono ormai noti, con conseguente crescita sia economica che del benessere collettivo, pertanto il TLR in questo contesto può essere identificato quale servizio pubblico locale in quanto rispetta il "fine pubblico".

© Copyright 2015 - www.osservatorioagromafie.it

Altra peculiarità del servizio di TLR è la libertà di scelta della fornitura da parte dell'utente, facendone, quindi, un servizio volontario e non obbligatorio come lo è la raccolta dei rifiuti o l'istruzione pubblica. Si instaura un rapporto, delineato dal Consiglio di Stato, trilaterale tra p.a., gestore e utente, dove quest'ultimo acconsente liberamente di pagare la tariffa prestabilita nel contratto. Rispetto alle altre tipologie di riscaldamento, dove viene fornito solamente il combustibile, il TLR si differenza proprio per essere un servizio completo, includendo anche la manutenzione.

I nuovi concetti da rendere ora compatibili con il TLR affinché esso possa essere qualificato come SPL sono la rilevanza economica e la tutela della concorrenza, caratteristiche che vengono citate nell'art. 86 del Trattato CE e nell'art. 113 del T.U.E.L. Per quanto riguarda la rilevanza economica, questa risulta essere una caratteristica del TLR, in quanto l'energia termica viene fornita agli utenti a fronte di una tariffa. Più precisamente il Consiglio di Stato con la sentenza n. 5097/2009 afferma: «Importa la verifica operata nel concreto, se l'attività da espletare presenti o meno il connotato della redditività anche solo in via *potenziale* (…) produrre un utile di gestione e quindi riflettersi sull'assetto concorrenziale del mercato di settore». Pertanto, rilevanza economica non significa che il sistema produca un guadagno ma è sufficiente ci sia uno scambio monetario che appunto, almeno in linea teorica, produca un utile.
La distinzione continua, poi, tra i servizi di rilevanza economica a rete e quelli in cui la rete non è presente. La recente definizione di TLR data dal d.lgs. 28/2011 riconosce il sistema di rete come necessario per la distribuzione del calore e, analogamente ad altri servizi come energia elettrica o gas, la rete dovrebbe garantire accesso a tutti i venditori ed ai compratori. Viene volutamente usato il condizionale perché, a differenza degli altri settori citati, non esiste ad oggi una separazione tra ente proprietario e gestore della rete. In realtà si manifesta proprio l'ambiguità dell'ente pubblico, in questo frangente, contemporaneamente socio (nel caso di società mista) e tutore degli interessi della sua collettività.

Per poter però circoscrivere il TLR a servizio pubblico è necessaria la tutela della concorrenza (come in precedenza menzionato), la quale, tranne in fase di gara, non viene ancora garantita essenzialmente perché le società del settore operano in regime monopolistico (naturale) per un lasso temporale esteso ma definito, inoltre manca e non è neppure prevista l'interconnessione tra le varie reti. Bisogna però effettuare una distinzione, quando si parla di monopolio naturale. Se si osserva l'intero settore del riscaldamento, il TLR opera in regime concorrenziale, in quanto gli operatori del settore competono alla pari dei loro concorrenti ad esempio contro i fornitori di gas o di gasolio. Si parla della cosiddetta *mix interfuel competition* . Se si osserva invece il singolo settore del TLR sembrerebbe trattarsi di monopolio naturale per la definizione stessa di monopolio dove nelle attività legate ad infrastrutture fisse (la rete sotterranea di tubazioni) è più conveniente ci sia una singola impresa invece di molte e perché l'utente una volta allacciato non ha di fatto la possibilità di scegliere il fornitore e di conseguenza le condizioni saranno dettate unilateralmente dal fornitore di calore.
Inoltre, un servizio pubblico dovrebbe garantire il principio della qualità. Esso non ha una definizione univoca, in quanto non sarebbe possibile definire uno standard per i servizi pubblici molto eterogenei tra loro. Una caratteristica può ad esempio riferirsi alla copertura territoriale, ossia riuscire a coprire con la rete la maggior parte del territorio nazionale. Diversamente dal gas, dove le aree sono o del tutto metanizzate o non lo sono per nulla il servizio di TLR soddisfa solo parte delle utenze. Le affermazioni del Consiglio di Stato che considera in TLR «un'attività (…) che consente *a qualunque interessato* di approvvigionarsi di energia termica (…)» e del d.m. del 2005 «consente l'allacciamento ad ogni *potenziale*cliente» risultano veritiere solo in linea teorica, poiché le reti non sono abbastanza sviluppate e la tecnologia attuale non assicura l'allaccio a *tutti* gli edifici. Rimane pertanto il problema di come allacciare "l'utenza marginale".
Altro problema riguarda la gestione delle reti, la quale è affidata alla società che produce l'energia termica. Essa realizza con capitali propri il sistema di tubazioni e lo gestisce a suo piacimento, offrendo la tariffa che ritiene più appropriata. Qualora il TLR venisse qualificato come SPL, l'art. 113 del T.U.E.L. rimanda alle discipline di settore per stabilire la separazione della gestione di rete e impianto con quella dell'erogazione del servizio. Questa separazione porterebbe alcuni vantaggi, tra cui una manutenzione adeguata, una maggiore efficienza di tutto il sistema e l'accesso a nuovi operatori (1). Finora, per gli altri SPL, si è cercato di impedire che proprietà e gestione della rete risiedessero nella stessa figura, mentre ci si è concentrati meno sulla gestione integrata. Spetta all'Autorità competente decidere se tale separazione sia possibile e contemporaneamente conveniente per il TLR. Quale sia l'Autorità competente e a che livello si debba operare non è ancora stato deciso.
Finora si sono affrontati i problemi amministrativi e in parte quelli gestionali, si riportano ora alcuni esempi di società per capire alcune modalità di gestione.

© Copyright 2015 - www.osservatorioagromafie.it

In Italia i leader nel settore del TLR sono le società A2A Calore e Servizi SpA e il Gruppo Hera, entrambe società quotate a maggioranza pubblica, mentre la società EGEA SpA è a maggioranza privata: esse, oltre a gestire alcuni servizi pubblici dei territori vicini, si sono ingrandite nel tempo sino ad includere quasi totalmente la Lombardia, il Piemonte e l'Emilia Romagna, parzialmente la Liguria, il Veneto e le Marche.

Il Gruppo Hera fu fondato nel 2002 dall'accorpamento di 11 *multiutility* dell'Emilia Romagna, con l'obiettivo primario di migliorare la qualità di alcuni servizi pubblici attraverso l' innovazione e l'efficienza nelle operazioni di gestione. Le società multiservizi possono gestire molte attività in contemporanea, come in questo caso l'erogazione dell'acqua, la fornitura di energia elettrica e quella del gas, la raccolta di rifiuti e altri servizi tra cui spesso rientra la fornitura di calore. La strategia *multi-business* adottata da Hera si concentra in tre aree, quali l'Acqua, l'Energia e l'Ambiente, bilanciando attività a basso rischio e in libera concorrenza come ad esempio la raccolta di rifiuti con attività di potenziale sviluppo, avendo l'obiettivo di ricercare una maggiore efficienza, come si evince dal sito www.gruppohera.it. Dal 2003 è una società pubblica quotata, ad oggi con un flottante del 34,18%, il resto delle partecipazioni societarie sono divise tra soci privati e pubblici, principalmente Comuni delle province dell'Emilia Romagna, di Padova e di Trieste. Per quanto riguarda il TLR, Hera opera direttamente in Emilia Romagna, ma opera anche in altre Regioni del Nord Italia attraverso partecipate (dove, quindi, la sua partecipazione societaria è <50%) o tramite controllate (dove la partecipazione societaria è >50%). Si percepisce come queste tipologie di società abbiano da un lato finanziato e gestito gli impianti, senza i quali non si sarebbe visto un simile sviluppo del settore; dall'altro si suppone abbiano utilizzato i ricavi ottenuti da altre gestioni di servizi (ad esempio l'elettricità) – innescando quindi un fenomeno chiamato *cross subsidization* – per investirli all'interno di società da loro controllate e senza quindi aprirsi al mercato, costituendo così di fatto un sistema di monopolio a livello territoriale. Se per la fase di avviamento di nuove realtà questo meccanismo può risultare efficace, in una fase successiva queste società dovrebbero invece attenersi ad un livellamento normativo rispetto alle altre società, o lasciare che altre realtà si sviluppino, non necessariamente smantellando in toto le loro "controllate".
L'art. 3, comma 25, del Codice degli Appalti recita: «le amministrazioni aggiudicatrici sono: le amministrazioni dello Stato; gli enti pubblici territoriali; gli altri enti pubblici non economici; gli organismi di diritto pubblico; le associazioni, unioni, consorzi, comunque denominati, costituiti da detti soggetti». Il Gruppo Hera essendo una società pubblica quotata non rientra negli enti pubblici territoriali, può, quindi, gestire un progetto di TLR costituendo una nuova società controllata al 100% affidandosi direttamente un servizio oppure può indire una gara per la costituzione di una società mista ricercando il socio privato tra gli operatori del settore. La politica strategica finora attuata mira a sviluppare l'efficienza nella gestione erogazione e qualità dei servizi attraverso l'ottimizzazione delle risorse a disposizione.

Meno marcato è il discorso ambientale, siccome le centrali a cogenerazione gestite direttamente dal Gruppo usano come combustibile il gas metano. Una centrale nel ferrarese è alimentata da fonte geotermica e sembra esserci la volontà di ampliarla, ma ad oggi il progetto non ha sviluppi e le critiche restano molto accese sia per un discorso ambientale sia per un discorso dal punto di vista di ricaduta dei costi. Lo sviluppo del TLR da fonti rinnovabili rimane comunque lodevole.

Uno dei più importanti stakeholder è il cittadino in quanto usufruisce direttamente del servizio ed è allo stesso tempo il principale contribuente dei ricavi. Si dovrebbe quindi sempre garantire la trasparenza in fase di contratto e di tariffazione. Il Gruppo propone due tipi di tariffa: monomia, dove il prezzo varia in base al consumo, mentre la binomia è applicabile alle sole utenze con potenza superiore ai 30kWh/anno o aventi consumi >25000 kWh/anno. Quest'ultima è formata da una quota fissa (~20% del consumo totale) e una quota variabile (il restante della spesa totale).

Altra società esaminata è Ecotermica Primiero S.p.A. controllata dalla *multiutility* locale A.C.S.M. Primiero S.p.A., nata in seguito alla positiva esperienza della vicina centrale di San Martino di Castrozza. Questo impianto è inserito in un ambiente alpino dove nel 2010 è nato il progetto " *Green Way Primiero* " e " *Oil free zone* ", i quali prevedono di rendere la zona indipendente dall'importazione di petrolio e quindi di utilizzare prevalentemente fonti di energia rinnovabile. La politica strategica mira ad utilizzare come combustibile la risorsa locale rinnovabile presente in grande quantità nella zona, la biomassa forestale, ossia l'insieme dei prodotti di scarto della lavorazione del legno e la raccolta del materiale da esbosco. Non solo si sviluppa l'economia locale per le imprese fornitrici di materia prima ma si rispetta l'ecosistema utilizzando delle materie che altrimenti

© Copyright 2015 - www.osservatorioagromafie.it

dovrebbero essere smaltite. Per la prima centrale, quella di San Martino, il fabbisogno di combustibile può essere supportato completamente dalle risorse presenti in valle, mentre per la nuova centrale, situata a Transacqua, è necessario approvvigionarsi anche dalle zone limitrofe. La strategia mira proprio a rendere esclusivo l'uso di risorse rinnovabili differenziandosi pertanto da quella del Gruppo Hera.
Interessante è capire come si è evoluta questa società da un punto di vista amministrativo-gestionale. Dopo il progetto di San Martino di Castrozza si sentì il bisogno di creare una centrale di cogenerazione a biomassa di maggiore capacità in modo da approvvigionare tramite TLR la maggior parte della Val di Primiero. La *multiutility* A.C.S.M. S.p.A. costituì la società Ecotermica Primiero s.p.a. e contemporaneamente indisse una gara d'appalto per l'individuazione di un socio d'opera al quale veniva assegnato il 51% delle quote, la costruzione e la gestione economica funzionale e tecnica della centrale e della rete per un minimo di sei mesi dal collaudo ed un massimo di sei anni dall'inizio del contratto. Si presume che, da un lato, il socio d'opera, avendo la maggioranza delle quote, potesse gestire autonomamente e conseguentemente essere responsabile delle scelte intraprese; dall'altro, forse, si volle limitare il raggio d'azione del socio privato, fissando un periodo massimo di sei anni. L'appalto pubblico è descritto dall'art. 3 del d.lgs. 163/2006 come un contratto, a titolo oneroso, stipulato tra una stazione appaltante e uno o più appaltatori, avente per oggetto l'esecuzione di lavori (cioè la realizzazione di un'opera pubblica) e/o la prestazione di servizi (2). Inoltre, essendo un contratto bilaterale, si esclude l'utente finale del servizio. Ciò vale a dire che la ditta aggiudicataria dell'appalto, dovrebbe vendere il calore all'ente pubblico, successivamente ci sarebbe quindi il coinvolgimento di un ulteriore contratto tra ente pubblico e cliente. La tariffa finale, sarebbe quasi sicuramente più alta rispetto alla vendita diretta da parte della ditta, in quanto più sono le parti interessate più alto è il prezzo, considerando il margine di guadagno da parte della ditta X e i costi per l'ente pubblico. Pertanto, ipotizzando una realtà nascente di TLR, l'appalto non risulta essere la migliore soluzione, anche perché la stazione appaltante rimane gestore del servizio, mentre l'impresa privata riceve un prezzo fissato da essa, precludendo quindi discrezionalità nelle politiche di amministrazione. La formula utilizzata da Ecotermica Primiero è un mix tra appalto e concessione, perché al socio privato fu affidata tutta la parte gestionale, mentre il rischio fu confinato al socio pubblico ed inoltre venne costituita una società mista pubblico-privata. Questo si evince dalla parte di bando che recitava: «Al termine ed in caso di collaudo positivo gli altri soci si obbligano al riacquisto delle azioni versando al socio d'opera uscente un prezzo pari al (…). Il prezzo di trasferimento non potrà essere in nessun caso inferiore al valore pagato dal socio d'opera al momento dell'ingresso in società maggiorato dell'interesse (…)». Nel caso in cui il progetto non fosse andato a buon fine, il socio pubblico non sarebbe stato abbastanza tutelato e in progetti energetici dove il rischio è elevato, forse, si dovrebbero inserire altre clausole a garanzia di tutti i soggetti coinvolti.
Altro caso interessante è il TLR di Novara costituito nel 2007 in seguito all'istituto del *project financing* . Si ricercava un partner che insieme al promotore si aggiudicasse la gara per la concessione del progetto di TLR per la durata di 41 anni, prorogando quindi la durata massima dei 30 anni. Seguì l'aggiudicazione alla società di progetto ASM Novara S.p.A. società mista pubblico privata, la quale circa due anni dopo presentò un nuovo progetto definitivo incrementando in modo rilevante l'importo iniziale. Il progetto fu approvato solamente per la parte tecnica, a causa della mancanza del relativo piano economico-finanziario (di seguito PEF). Negli anni successivi, la Pubblica Amministrazione sollecitò più volte l'invio del PEF, senza alcun successo se non quello di ricevere con grande ritardo quello presentato a corredo del progetto preliminare. Solo nel 2012 la società di progetto comunicò alla P.A. che avrebbe presentato istanza di scioglimento per problematiche interne alla stessa. Nella determina della P.A. del 28 novembre 2013 si legge: «La presente situazione di stallo è palesemente pregiudizievole per gli interessi dell'Amministrazione che, tra l'altro, in vigenza del rapporto concessorio di che trattasi, non ha la possibilità di valutare l'opportunità di stipulare altri contratti di fornitura finalizzati ad ottenere risparmi energetici; l'attuale stato di liquidazione della società non può che ulteriormente confortare una pronuncia di risoluzione della convenzione. Ciò posto, ritiene: conforme agli interessi pubblici l'adozione di provvedimento di risoluzione della convenzione (…) per grave inadempimento della Concessionaria, ai sensi dell'art. 136, d.lgs. n. 163/2006 nonché degli artt. 1453, 1454 e 1455 c.c.».
Per quanto riguarda la gestione del TLR, non essendo regolata, può essere operata da qualsiasi tipologia di forma societaria, come i tre esempi riportati dimostrano. Nonostante la maggior parte dei progetti di TLR abbia esito positivo, la mancanza di un quadro normativo anche a livello gestionale può portare a gravi problemi economici, che si traducono spesso nel fallimento della società e quindi nello spreco di risorse e danni ambientali, dal momento che le strutture non vengono sfruttate. La stabilità del PEF è data da ricavi certi ma essi non sono prevedibili sia per un fattore climatico, in quanto non si può prevedere il tipo di inverno e quindi la domanda termica, sia per i pre-contratti. Il rischio che i potenziali clienti possano non diventare clienti effettivi e che quindi

© Copyright 2015 - www.osservatorioagromafie.it

non venga stipulato un contratto con essi, rimane alto.

Per avere una parziale panoramica della situazione italiana a livello di gestione si è svolta una ricerca su 90 società. Dal grafico 1 si osserva che il 20% sono società private, mentre il 24% sono completamente pubbliche e il 56% sono miste. Quello che forse è più importante capire riguarda il settore che detiene la maggioranza delle quote, quindi, chi ha veramente il potere su un servizio non disciplinato. Il pubblico prevale sul privato con il 65%, come si evince dal grafico 2.

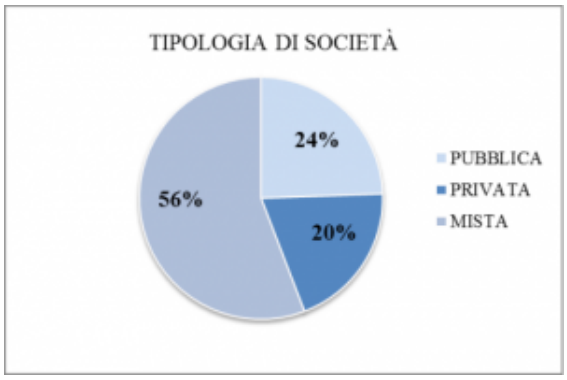

Grafico 1 – Tipologia di società

Grafico 2 – Maggioranza quote sul totale

Il dominio della società mista può essere giustificata dalle garanzie ad essa attribuibili. Al socio privato dovrebbe venir assicurata la trasparenza tramite la gara pubblica, un conseguente monitoraggio tramite la partecipazione dell'ente pubblico nella *corporate governance* e un profitto sicuro grazie alla fornitura del servizio in modo costante. Il socio pubblico viene sgravato almeno parzialmente dal rischio d'impresa, può disporre della finanziabilità dell'opera e dovrebbe aver garantito un servizio efficiente. Anche gli utenti ne beneficeranno perché dovrebbe venir perseguito l'interesse pubblico e, grazie alla presenza del socio pubblico, si dovrebbe garantire una regolamentazione delle tariffe. Inoltre, grazie alle competenze del socio privato, dovrebbe essere assicurato un servizio affidabile.
Altra ricerca effettuata riguarda l'aspetto giuridico. È ormai chiaro come a livello normativo manchi sia una disciplina di settore sia un quadro normativo di riferimento. Pertanto si presenta una stratificazione di norme senza alcuna pianificazione o strategia. Si è quindi svolta una ricerca tentando di raccogliere tutte le norme a cui ci si potrebbe riferire. I risultati sono i seguenti:

- la coesistenza di SPL e attività privata
- la multidisciplinarità della materia porta ad una consultazione di svariati codici
- la maggior parte delle normative specifiche del TLR sono trasposizioni di direttive
- la prima definizione è stata introdotta molto tardi nell'ordinamento senza peraltro apportare alcun aiuto nella gestione
- la tutela dei consumatori si può ricavare quasi esclusivamente dalla giurisprudenza

Per capire la metodologia usata si riporta uno spaccato della ricerca in figura 1. Si è diviso per ambito i risultati, raccogliendo normative e i relativi commi o sentenze che definissero in modo più preciso lo stato attuale del sistema.

© Copyright 2015 - www.osservatorioagromafie.it

AMBITO/SPIEGAZIONE	NORMATIVA	ARTICOLO E COMMA
➢ DEFINIZIONE TLR		
Prima definizione	D.M. n. 24/10/2005 →abrogato	art. 2, co.3
Def. Regione Lombardia	L.R. 10/2010 (modifica L.R. 26/2003)	art.3 (modifica art. 33 bis, co.3 bis) Prevalentemente uso di suolo pubblico e universalità della prestazione si riferisce all'ambito territoriale interessato
	D.lgs. 28/2011 (recepimento Direttiva 2009/28/CE)	art. 2, lett. g)
definizione SPL	T.U.E.L.	art. 112
rilevanza economica	D.L. 269/2003 → L. 326/2003	art. 14
attività imprenditoriale	Codice Civile	art. 2082
serv. interesse econ. gen.	Trattato C.E.	art 86, co.2
SPL - Tribunale	TAR Piemonte, sent. n. 1645/2001	qualifica il TLR come servizio pubblico, ritenendo applicabile l'art. 113 TUEL
SPL - Corte Europea di Giustizia	Sentenza CGUE n. C - 393/06	TLR fornito da ente locale costituisce servizio di interesse generale
mera occupazione Suolo - Tribunale	TAR Piemonte, ord. n. 777/2008	la realizzazione della rete di TLR non è qualificabile né come contratto d'appalto, né come concessione, bensì come mera occupazione di suolo pubblico, al di fuori, pertanto del campo di applicazione del TUPCA
SPL	Sentenza Cons. St., sez.V, n. 2396/2013	qualifica di SPL a quelle attività caratterizzate dal perseguimento di scopi sociali e di sviluppo della società
➢ PROMOZIONE-SVILUPPO		
individuazione aree per TLR	D.lgs. 10/1991	art.6
Efficienza energetica 20-20-20	Direttiva 2012/27/CE	art.14
promozione infrastrutture TLR	D.lgs. 28/2011	art. 22
➢ CONCORRENZA		
	Legge 287/1990	artt. 1-8
	D.L. 135/2009 → L. 166/2009	art. 15
liberalizzazione SPL, parere Autorità, funzione di gestione vs. regolazione	D.P.R. 168/2010	artt. 2, 4, 8
	D.L. 138/2011 → L. 148/2011	art. 4, co.1, 2
Sviluppo contesto stabile investimenti TLR	Preambolo direttiva 2012/27/ UE	punto 35

Figura **1** – Possibile quadro normativo

Per concludere qualsiasi sia la posizione in merito al TLR, quasi tutti concordano sulla necessità di regolamentare il settore perché l'instabilità normativa non incentiva né la concorrenza nel mercato né gli investimenti a lungo termine. Allo stato attuale attività privata e servizio pubblico convivono, portando a problemi gestionali come ad esempio quello della rete, accessibile per legge a tutti ma di fatto impossibile qualora non si preveda un'interconnessione delle reti. Riguardo altre ricerche effettuate, sembra scarseggiare una coordinazione tra gli enti che gestiscono il mercato dei certificati, l'ISTAT, l'associazione italiana del riscaldamento urbano e i dipartimenti regionali dell'energia lasciando così un vuoto anche nel reperimento dei dati e nella bibliografia. Si auspica quindi un urgente regolamento e coordinamento a livello nazionale.

Silvia Bettega

(1) S. Rebecchini, *Privatizzare le reti per liberalizzare i servizi pubblici locali?,* in *IBL Occasional Paper*, n.72, 2009, p. 6 osserva «La separazione tra soggetti gestori (…) ha due specifici vantaggi: 1.garantisce un rigoroso controllo sulla qualità tecnico-manutentiva e sullo sviluppo della rete e, soprattutto, contenere il rischio di un consistente degrado del sistema infrastrutturale; 2.rimuove le barriere all'entrata di nuovi soggetti sul mercato. Questi dovranno subentrare non già all'oneroso possesso di reti ed impianti ma solo nei contratti di finanziamento e nell'ammortamento residuo degli impianti».

(2) Appalto di "servizio" si riferisce all'erogazione di un servizio ad esempio la fornitura di gas, mentre appalto di "lavoro" si riferisce alla progettazione e realizzazione di un'opera pubblica.

© Copyright 2015 - www.osservatorioagromafie.it