

SCHEMA TECNICA

PRIMI ORIENTAMENTI PER LA REGOLAZIONE DELLA QUALITÀ DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI

72/2021/R/rif (*)

Con il documento di consultazione 72/2021/R/rif, l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) - al fine di garantire, a tutela di tutte le categorie di utenti (domestici e non), un adeguato livello qualitativo del servizio a fronte della tariffa corrisposta - illustra i propri *orientamenti iniziali* nella regolazione di alcuni profili di *qualità contrattuale e tecnica* del servizio di gestione dei rifiuti urbani.

In particolare, l'intervento regolatorio riguarda:

- *la qualità contrattuale* che, in analogia con gli altri settori regolati, attiene le prestazioni rese dal gestore generalmente su richiesta dell'utente, ossia: le modalità e le procedure per la gestione dei reclami, delle richieste di rettifica e rimborso degli importi erroneamente addebitati, delle richieste di informazioni, la gestione dei punti di contatto con l'utente, il ritiro dei rifiuti ingombranti, la gestione del servizio di riscossione;
- *la qualità tecnica* delle prestazioni erogate agli utenti con la previsione di obblighi di servizio e standard volti a favorire la continuità nell'erogazione del servizio (limitazione delle interruzioni), la regolarità nell'erogazione del servizio (rispetto del programma dei passaggi della raccolta e dello spazzamento delle strade), la sicurezza (misure volte a limitare e gestire gli effetti dei disservizi o di situazioni di pericolo o disagio per l'ambiente, le persone o le cose).

In sintesi, l'Autorità, al fine di garantire prestazioni minime omogenee sull'intero territorio nazionale e di favorire la progressiva convergenza delle diverse realtà territoriali verso un modello ottimale di gestione, prospetta l'adozione di un approccio graduale e asimmetrico che tenga conto dell'eterogeneità del settore (caratterizzato da significative differenze tra le macro-aree del Paese in termini di prestazioni garantite agli utenti), prevedendo per tutte le gestioni l'obbligo di pubblicazione e adozione della *Carta della qualità dei servizi* che riporta:

- a) un *set di obblighi di servizio*, definito dall'Autorità, valido per tutte le gestioni;
 - b) *indicatori e relativi standard generali di qualità differenziati sulla base del livello di partenza delle gestioni*;
 - c) ulteriori obblighi di servizio e standard migliorativi introdotti dall'Ente territorialmente competente (ETC).
- Al fine di favorire l'adozione e il rispetto degli obblighi e degli standard prospettati, il documento introduce altresì:
- a) *meccanismi incentivanti in grado di incoraggiare percorsi di miglioramento delle performance conseguite dai gestori*, offrendo agli utenti livelli prestazionali dei servizi migliorativi rispetto a quanto stabilito dalla regolazione in materia;
 - b) *obblighi di registrazione dei dati* relativi alle *performance* effettivamente conseguite dal gestore, e di connessi obblighi di comunicazione all'Autorità, al fine di consentire il monitoraggio delle prestazioni rese dai gestori e, più in generale, la verifica della *compliance* regolatoria.

In particolare, il DCO 72/2021/R/rif prospetta i seguenti orientamenti.

Periodo regolatorio

La disciplina entrerà in vigore a decorrere dal 1° luglio 2022.

L'Autorità ipotizza un periodo iniziale "transitorio" di 6 mesi (1° luglio - 31 dicembre 2022), durante il quale non saranno cogenti gli obblighi di registrazione e comunicazione dei dati relativi agli indicatori e agli standard di qualità adottati e sta valutando la possibilità di definire un primo periodo regolatorio di breve durata che consenta l'aggiornamento graduale e programmato delle misure regolatorie.

Finalità e approccio regolatorio

L'Autorità (attraverso l'introduzione di regole uniformi per l'intero territorio nazionale) intende rafforzare e omogeneizzare i livelli di tutela degli utenti, valorizzando al contempo le efficienze conseguite dai gestori più virtuosi, al fine di favorire la progressiva convergenza delle realtà gestionali verso un modello ottimale in

termini di prestazioni garantite all'utente e condizioni per l'erogazione del servizio efficienti e ambientalmente sostenibili.

La convergenza verso il modello ottimale verrà conseguita adottando un approccio regolatorio incentivante, graduale e asimmetrico che tenga conto dei diversi livelli di sviluppo delle gestioni nell'ambito di un processo dinamico di miglioramento con obiettivi crescenti tra il primo periodo regolatorio (contraddistinto da obblighi prestazionali minimi e *standard generali* di qualità) ed il secondo periodo regolatorio (contraddistinto dall'introduzione di *standard specifici* e di indennizzi automatici).

Le regole applicabili saranno pertanto declinate nell'ambito della *Matrice di Schemi regolatori* permettendo a ciascun ETC, in possesso di tutti gli elementi conoscitivi necessari, di selezionare lo Schema (ossia il *set* di regole) corrispondente alle condizioni di partenza della pertinente gestione.

Descrizione degli schemi regolatori

		PREVISIONI DI OBBLIGHI E STRUMENTI DI CONTROLLO IN MATERIA DI QUALITÀ TECNICA (CONTINUITÀ, REGOLARITÀ, E SICUREZZA DEL SERVIZIO)	
		QUALITÀ TECNICA= NO	QUALITÀ TECNICA= SI
PREVISIONI DI OBBLIGHI IN MATERIA DI QUALITÀ CONTRATTUALE	QUALITÀ CONTRATTUALE = NO	SCHEMA I OBBLIGHI MINIMI	SCHEMA III LIVELLO INTERMEDIO
	QUALITÀ CONTRATTUALE = SI	SCHEMA II LIVELLO INTERMEDIO	SCHEMA IV LIVELLO AVANZATO

Schema I

L'ETC potrà ricomprendere le gestioni con il divario più ampio tra il livello di partenza (in termini di prestazioni e standard minimi di qualità garantiti agli utenti) e le misure regolatorie prospettate dall'Autorità. È prevista l'adozione del *set* di obblighi di servizio relativi alla qualità contrattuale e alla qualità tecnica, che pur non comprendendo previsioni in materia di rilevazione delle interruzioni, favoriscono il controllo periodico del corretto svolgimento dei servizi.

Più in dettaglio, per quanto riguarda la *qualità contrattuale* si prospetta:

- l'obbligo di adozione di un'unica *Carta della qualità dei servizi* per gestione, approvata dall'ETC, recante gli obblighi di servizio, eventuali indicatori e standard di qualità contrattuale e tecnica previsti dall'Autorità, e standard ulteriori o migliorativi previsti dall'ETC;
- l'individuazione di criteri e specifiche procedure per la gestione dei *reclami e delle richieste scritte di informazioni*;
- l'obbligo di attivazione del *servizio telefonico gratuito* per tutte le gestioni;
- per gli utenti di tutte le gestioni - indipendentemente dal regime tariffario (TARI o tariffa corrispettiva) - l'accesso alla *rateizzazione gratuita* per almeno due rate semestrali e l'incremento del numero di rate nelle ipotesi in cui gli stessi utenti siano tenuti a pagare importi sensibilmente superiori a quelli ordinariamente pagati, nonché la previsione di almeno un'opzione di pagamento gratuita degli importi dovuti;
- l'introduzione di una procedura per la gestione *della rettifica delle somme erroneamente addebitate e il rimborso degli importi non dovuti*;
- la *garanzia del ritiro dei rifiuti ingombranti* senza oneri aggiuntivi per gli utenti, con eventuali limitazioni sulla base di criteri indicati dall'Autorità, e fatta eccezione per le categorie di utenti più fragili. Si valuta altresì l'adozione di una procedura per la gestione delle richieste di ritiro, nonché la pubblicazione nella sezione *web* attivata dal gestore, dei recapiti telefonici e, ove previsti, dei recapiti e degli orari degli sportelli fisici per la presentazione delle stesse.

Per quanto riguarda invece la *qualità tecnica*, gli orientamenti dell'Autorità riguardano:

- la *continuità e regolarità del servizio*, prospettando la predisposizione da parte dei gestori della raccolta e dello spazzamento di un *Programma dei passaggi* per lo svolgimento delle relative attività, nonché la mappatura dei contenitori della raccolta;

- b) la *sicurezza del servizio*, proponendo per tutte le gestioni l'attivazione di un numero verde gratuito dedicato raggiungibile dall'utente 24 ore su 24, sia da rete fissa sia da rete mobile, per le segnalazioni di disservizi (servizio di *Intervento*) e di situazioni di pericolo o disagio per l'ambiente, persone o cose (servizio di *Pronto Intervento*).

• *Schema II*

L'ETC potrà ricomprendere le gestioni in cui risultino già adottati obblighi di servizio e livelli minimi di qualità in materia di qualità contrattuale. Per tali gestioni, in aggiunta al *set* minimo di obblighi di servizio previsti per le gestioni che ricadono nello *Schema I*, l'Autorità valuta:

- a) l'introduzione dell'obbligo di attivazione di almeno uno sportello fisico, dove l'utente possa presentare un reclamo o una richiesta di informazioni, la rettifica delle somme richieste, nonché prenotare il ritiro rifiuti ingombranti;
- b) l'adozione di indicatori di qualità contrattuale e relativi standard generali, inerenti alle modalità e alle procedure per:
- la gestione dei reclami e delle richieste scritte di informazioni;
 - la gestione delle richieste di rettifica e il rimborso degli importi erroneamente addebitati all'utente;
 - il ritiro dei rifiuti ingombranti.
- c) l'introduzione di indicatori di qualità tecnica e relativi standard generali, che assicurino la qualità del servizio di *Intervento* del gestore in seguito a una segnalazione dell'utente per disservizi o per situazioni di pericolo o disagio all'ambiente o a persone o cose (servizio di *Pronto Intervento*).

• *Schema III*

L'ETC potrà ricomprendere le gestioni in cui, nonostante non siano garantiti all'utente obblighi di servizio e livelli minimi prestazionali in materia di qualità contrattuale, risultino già introdotti obblighi in materia di qualità tecnica e in particolare di continuità, regolarità, e sicurezza del servizio. Per tali gestioni l'Autorità sta valutando d'introdurre il medesimo *set* di obblighi di servizio e di indicatori individuato per le gestioni che ricadono nello *Schema II*, sebbene con la previsione di *standard generali* di qualità contrattuale meno stringenti, in considerazione della mancata adozione di previsioni in materia, e l'introduzione di ulteriori obblighi di servizio, indicatori e standard migliorativi di qualità tecnica.

• *Schema IV*

L'ETC potrà ricomprendere le gestioni più virtuose - in termini di prestazioni e relativi livelli di qualità garantiti agli utenti - per le quali l'Autorità prospetta l'introduzione di ulteriori obblighi regolatori. Per tali gestioni (in aggiunta al *set* minimo di obblighi di servizio, indicatori e *standard generali* individuati negli *Schemi II e III*), l'Autorità è orientata a prevedere:

- a) *standard generali* di qualità contrattuale migliorativi nei confronti dell'utente;
- b) l'obbligo di registrazione del numero di interruzioni, nonché indicatori e *standard generali* migliorativi e ulteriori standard finalizzati al recupero delle interruzioni del servizio di raccolta e spazzamento entro un tempo massimo prestabilito.

Riconoscimento dei costi

Il riconoscimento degli eventuali oneri riconducibili all'adeguamento alla nuova disciplina della qualità del servizio verrà considerato nell'ambito dell'aggiornamento del Metodo Tariffario Rifiuti (MTR) previsto per il primo semestre del 2021.

Ai fini del riconoscimento di tali costi, l'ETC dovrà evidenziare il livello di partenza effettivo della gestione (Schema regolatorio di riferimento), nonché individuare gli obiettivi di miglioramento qualitativo, declinando puntualmente gli obblighi di servizio e gli standard di qualità previsti dalla regolazione che si intendono conseguire, incrementali rispetto a quelli eventualmente già adottati nel contratto di affidamento o nella *Carta della qualità* del gestore medesimo.

Soggetti obbligati

L'Autorità, per gli ambiti tariffari in cui non opera un gestore integrato, valuta di individuare quale soggetto obbligato all'attuazione della disciplina della qualità:

- a) *il gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporti con gli utenti* con riferimento ai profili di qualità contrattuale e, in particolare, agli obblighi relativi alla gestione dei reclami, delle richieste scritte di informazioni, dei punti di contatto con l'utente, nonché quelli in materia di riscossione, rettifica delle somme richieste e rimborso degli importi erroneamente addebitati all'utente;

- b) *il gestore della raccolta e trasporto e/o spazzamento delle strade*, ognuno per le attività di propria competenza, per quanto riguarda le prestazioni relative alla disciplina in materia di qualità tecnica del servizio e al ritiro dei rifiuti ingombranti che richiedono l'utilizzo di mezzi e *know-how* specifici, nell'esclusiva disponibilità del gestore che fornisce tale servizio.

Inoltre, in deroga a quanto sopra illustrato, l'Autorità valuta di prevedere la possibilità per l'ETC di individuare quale soggetto responsabile delle prestazioni inerenti ai punti di contatto con l'utente, nonché alla gestione dei reclami e delle richieste scritte di informazioni per le attività di raccolta e trasporto e spazzamento delle strade, *il gestore integrato del servizio* - previa intesa con quest'ultimo - in luogo del gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporti con gli utenti, qualora in ragione della stabilità organizzativa acquisita nel tempo, tale operatore sia più agevolmente identificabile dagli utenti.

Meccanismi incentivanti il miglioramento della qualità del servizio

L'Autorità intende introdurre meccanismi di premi e penalità per valorizzare le efficienze già conseguite da alcuni gestori ed incentivare i miglioramenti nelle *performance* di qualità anche dei gestori meno virtuosi.

I soggetti ammessi al riconoscimento dei premi sono:

- a) tutti i gestori, sulla base di obiettivi di miglioramento dei livelli prestazionali (ad esempio, in caso di adozione di uno Schema regolatorio migliorativo rispetto a quello automaticamente applicabile al proprio ambito tariffario);
- b) i gestori più virtuosi, già ricadenti nello *Schema IV*, anche in relazione a obiettivi di mantenimento dei livelli prestazionali di qualità.

L'Autorità è altresì orientata a prevedere che l'accesso ai meccanismi premianti non sia consentito ai gestori che richiedono il riconoscimento dei costi operativi previsionali per l'attuazione della nuova disciplina della qualità del servizio.

Per la copertura degli oneri relativi all'attivazione di tali meccanismi, l'Autorità, al pari di quanto avvenuto in altri settori regolati, prevede l'introduzione di un sistema di riconoscimento dei premi basato su logiche di tipo perequativo su base nazionale, istituendo un apposito *Conto per la promozione della qualità nel servizio di gestione dei rifiuti* presso la *Cassa per i servizi energetici e ambientali* (CSEA).

L'Autorità valuta anche l'introduzione di meccanismi di penali, che potrebbero essere attivate ad esempio in caso di prestazioni del gestore inferiori ai livelli minimi previsti dalla regolazione o in caso di inadempienza del gestore ad obblighi ulteriori stabiliti dall'ETC rispetto a quelli regolatori. Le penali applicate al gestore non potrebbero, comunque, in nessun caso essere poste a carico degli utenti, ma dovrebbero essere decurtate dai costi riconosciuti.

È comunque previsto il coinvolgimento dell'ETC nella verifica della sussistenza delle condizioni per l'accesso alle premialità e nella scelta dei meccanismi incentivanti da attivare tra quelli individuati dall'Autorità.

Obblighi di registrazione e comunicazione

L'Autorità è orientata a introdurre obblighi di registrazione dei dati inerenti agli indicatori di qualità contrattuale e tecnica e connessi obblighi di comunicazione all'Autorità. Tali obblighi, peraltro, consentiranno di acquisire informazioni utili per l'aggiornamento della regolazione in materia.

In considerazione della presenza di affidamenti parcellizzati di singole attività riconducibili ad uno dei segmenti del ciclo di gestione dei rifiuti urbani e conseguentemente dell'elevato numero di gestori, l'Autorità è orientata a coinvolgere l'ETC nella validazione dei dati registrati dal gestore, valutando che la comunicazione all'Autorità sia effettuata dall'ETC stesso per tutti i soggetti obbligati che operano nel medesimo ambito tariffario.

Laddove l'ETC risulti identificabile con il gestore, la validazione potrà essere svolta da un soggetto dotato di adeguati profili di terzietà rispetto all'attività gestionale, al fine di evitare sovrapposizioni tra chi è investito della responsabilità di dichiarare la veridicità dei dati da considerare, ossia il gestore del servizio, e chi è chiamato a validarli.

I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità le proprie osservazioni entro il 2 aprile 2021.

(*) La scheda ha carattere divulgativo e non provvedimento