

Osservazioni Gruppo IREN al DCO n. 352/2019/R/rif

"Disposizioni in materia di trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati"

Osservazioni di carattere generale

Il Gruppo Iren opera nei settori dell'energia elettrica (produzione, distribuzione e vendita), del teleriscaldamento (produzione, distribuzione e vendita), del gas (distribuzione e vendita), della gestione del servizio idrico integrato, dei servizi ambientali e dei servizi per le Pubbliche Amministrazioni.

Nell'ambito dei servizi di igiene ambientale e di gestione dei rifiuti, le società del Gruppo Iren svolgono, le attività di raccolta e spazzamento dei rifiuti, di progettazione, realizzazione e gestione degli impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti, le attività commerciali e altre collegate.

In coerenza con gli indirizzi strategici, il Gruppo Iren, è impegnato a fornire e ad assicurare i propri servizi alle comunità servite, attraverso un'organizzazione attenta alle esigenze territoriali e costantemente tesa a svolgere la propria missione in termini di qualità del servizio, efficienza, innovazione e tutela dell'ambiente al fine di garantire e migliorare la soddisfazione dei propri clienti e l'ascolto delle parti interessate, la salvaguardia dell'ambiente e le esigenze di salute e sicurezza dei cittadini e dei propri lavoratori.

Il Gruppo Iren ha, inoltre, implementato un sistema di gestione integrato, che comprende sistemi di gestione per la qualità, per l'ambiente e per la salute e la sicurezza dei lavoratori, e ha conseguito e mantiene le seguenti certificazioni: 9001 - RINA, 9001 - Iqnet, 14001 - RINA, 14001 - Iqnet, 18001 - RINA, 18001 - Iqnet, EMAS Termovalorizzatori, EMAS Discariche, Amiat UNI EN ISO 9001, Amiat UNI EN ISO 14001, Amiat OHSAS 18001, Amiat SOA.

Le società del Gruppo Iren impegnate nel settore ambiente hanno anche predisposto la Carta dei Servizi di gestione dei rifiuti urbani ed assimilati che rappresenta il documento attraverso il quale Iren in qualità di erogatore di pubblico servizio, indica i principi fondamentali e gli standard di qualità del servizio e dichiara agli utenti gli impegni che assume per garantire il miglioramento della qualità del servizio.

La Carta del servizio in particolare:

- individua i principi fondamentali cui deve attenersi il gestore nella fornitura del servizio rifiuti urbani;



Iren S.p.A. - www.gruppoiren.it
irensipa@pec.gruppoiren.it
Capitale Sociale i.v. Euro 1.276.225.677,00
Registro Imprese di Reggio Emilia,
Partita IVA e Codice Fiscale n. 07129470014

- individua standard di qualità del servizio che il gestore si impegna a rispettare nel condurre le proprie attività;
- definisce il rapporto tra il gestore e gli utenti per quanto riguarda i diritti di partecipazione ed informazione di questi;
- definisce le procedure di reclamo attivabili da parte degli utenti stessi.

Attualmente, è disponibile la carta dei servizi per le province di Parma, Piacenza e Reggio Emilia, Vercelli e Comune di Torino. Mentre per la provincia di La Spezia è in corso di predisposizione.

Il Gruppo Iren, per rispondere ad un sempre maggiore bisogno di ascolto e trasparenza espresso dai cittadini delle province in cui opera, ha deciso di dare vita ad un nuovo organismo: i **Comitati Consultivi Territoriali**, con l'obiettivo di costruire un canale di dialogo strutturato e continuativo con i territori sui temi della sostenibilità (economica, sociale, ambientale) per migliorare le attività del Gruppo Iren sul territorio.

I Comitati sono costituiti su base provinciale e corrispondono alle aree geografiche di distribuzione dei servizi di Iren, ovvero Genova, Parma, Piacenza, Reggio Emilia e Torino.

Le principali attività affidate ai Comitati Territoriali sono relative alla:

- raccolta di richieste e segnalazioni di cittadini, Associazioni, Comuni su tematiche relative ai servizi del Gruppo Iren e ai temi della sostenibilità ambientale e sociale e vagliare tali richieste in base all'interesse generale o alla particolare rilevanza, garantendone un'adeguata trattazione
- proposta e analisi dei progetti proposti, anche attraverso la piattaforma on line Iren Collabora, valutarne l'interesse e la fattibilità e realizzarli, sulla base delle priorità e delle ricadute sociali e ambientali
- raccolta di informazioni sui servizi erogati da Iren
- organizzazione di incontri con rappresentanti di Iren per discutere ed approfondire le problematiche di interesse generale nell'ambito dei rapporti con l'utenza
- organizzazione, in collaborazione col Gruppo Iren, di incontri o seminari su temi specifici per diffondere e condividere il più possibile informazioni sui servizi pubblici erogati, tariffe, normativa e modalità di distribuzione degli stessi. Il calendario delle sedute dei Comitati e i relativi verbali sono consultabili nella sezione del Comitato di ogni territorio.

A supporto dei Comitati è stata creata una **piattaforma digitale (<http://www.irencollabora.it>)**, primo esempio in Italia di **collaborazione diretta dei cittadini su progetti concreti**, che rappresenta un ambiente aperto e collaborativo rivolto a tutti i cittadini, in cui raccogliere commenti, osservazioni, idee e proposte per migliorare il servizio dell'azienda e progettare, insieme ai cittadini, uno sviluppo sostenibile del territorio.

Sede Legale
Via Nubi di Magellano, 30
42123 Reggio Emilia
Tel. +39 0522 2971
Fax +39 0522 797300

Uffici di Torino
Corso Svizzera, 95
10143 Torino
Tel. +39 011 5549111
Fax +39 011 0703598

Uffici di Genova
Via SS. Giacomo e Filippo, 7
16122 Genova
Tel. +39 010 558115
Fax +39 010 5586284

Uffici di Parma
Strada S. Margherita, 6/A
43123 Parma
Tel. +39 0521 2481
Fax +39 0521 248262

Uffici di Piacenza
Strada Borgoforte, 22
29122 Piacenza
Tel. +39 0523 5491
Fax +39 0523 615297

In merito al documento in oggetto, prima di affrontare i singoli spunti in consultazione, si riprendono di seguito alcune considerazioni di carattere generale, già espresse dal Gruppo Iren in occasione delle precedenti osservazioni (DCO 713/2018) relativamente all'importanza del tema della **qualità del servizio**, che per il settore dei rifiuti pare assumere un **contributo prevalente**, anche in termini comparativi rispetto ad altri settori regolati, in considerazione del ruolo che essa ricopre, caratterizzato da una **maggiore "visibilità" delle ricadute ad essa associate** (sia nella fase di raccolta/trasporto sia in quella di trattamento). Si ritiene infatti necessario adottare, per un settore peculiare come quello dei rifiuti, un **approccio regolatorio parallelo sui fronti della tariffa e della qualità, al fine di poter far emergere elementi di premialità economica correlati con output di qualità del servizio** – specie per la fase di raccolta/trasporto - che potrebbero rivelarsi utili in un contesto asimmetrico.

Si ritiene inoltre che la **consapevolezza del consumatore**, che ha ruolo (individuale ma anche collettivo) e posizionamento (a monte della filiera) particolari rispetto a quanto avviene per gli altri settori energetici ed ambientali, rappresenti un aspetto fondamentale anche al fine di **accrescerne il livello di comprensione delle opportunità derivanti da una corretta gestione dei rifiuti e degli eventuali rischi connessi nel caso di non adeguata gestione**.

Tali azioni rappresentano anche occasione per favorire il superamento della sindrome NIMBY, che frena l'opportunità di forme di investimento possibili nel settore, ed **aumentare il grado di accettazione sociale degli investimenti**, nonché favorire l'adozione di **meccanismi automatici di erogazione del bonus** anche ai fini del contenimento della morosità (che nel settore rifiuti è maggiormente rilevante rispetto ad altri settori regolati anche alla luce dell'impossibilità di sospendere il servizio).

Nello specifico, la Scrivente ritiene che il DCO 352/2019, nel delineare le prime disposizioni in materia di trasparenza del settore dei rifiuti, debba perseguire gli obiettivi di i) omogeneizzazione delle informazioni relative agli elementi informativi, pur mantenendo flessibilità nel format di esposizione, e di ii) accrescimento della tutela del consumatore. In particolare occorre porre attenzione al potenziale incremento di elaborazioni degli elementi informativi che, oltre ad essere suscettibili di produrre oneri aggiuntivi per i soggetti responsabili dell'attuazione delle misure disposte, potrebbero creare alcune criticità operative, se non considerate le tempistiche necessarie per avere la certezza dei dati (es: elaborazione dei dati MUD).

Si coglie, infine, l'occasione per ribadire che nell'ambito degli obiettivi che la regolazione è chiamata a delineare, oltre al perseguimento di livelli di adeguatezza ed omogeneizzazione degli standard di qualità del servizio e di efficienza, nonché

di tutela degli utenti e dell'ambiente, sia particolarmente importante la salvaguardia dell'equilibrio economico-finanziario delle gestioni.

Risposte agli spunti di consultazione

S 1. Si condividono gli obiettivi generali e specifici alla base delle proposte di regolazione in tema di trasparenza del servizio integrato di gestione dei RU, ovvero dei servizi di RT o di SL?

Gli obiettivi generali e specifici proposti sono, in linea di massima, condivisibili e utili al fine di accrescere il livello di consapevolezza e comprensione delle opportunità derivanti da una corretta gestione dei rifiuti e degli eventuali rischi connessi nel caso di una non adeguata gestione. A differenza di altri settori regolati, come riportato al punto 3.2, il comportamento degli utenti è uno degli elementi determinanti per il funzionamento del sistema di gestione dei rifiuti. Alla luce dei principi della normativa ambientale e dell'obiettivo generale citato al punto 3.3 c), potrebbe essere utile esplicitare tra gli obiettivi specifici anche quello di proporre agli utenti comportamenti che portino alla riduzione della produzione di rifiuti.

S 2. Si condividono gli ambiti di intervento proposti?

Si condividono gli ambiti di intervento proposti, suddivisi sulla base degli "attori" coinvolti nel processo. Si propone altresì che l'obiettivo di cui al punto 3.5 c) sia espresso come "comunicazione individuale e/o collettiva agli utenti", in quanto – in base ai contesti ed agli argomenti – possono essere efficaci sia forme collettive che individuali di comunicazione, nonché un mix delle due e non solamente la comunicazione individuale.

S3. Si condivide quanto prospettato in tema di tempistiche di entrata in vigore della regolazione della trasparenza?

In linea di massima si condividono le tempistiche proposte per l'entrata in vigore della regolazione della trasparenza, ovvero entro il 1 aprile 2020 nell'ipotesi che il provvedimento finale sia adottato entro il 31 ottobre 2019, purché con l'applicazione di un set informativo di livello generale.

S4. Si condivide la proposta sulla gradualità di applicazione degli obblighi di trasparenza?

Non è chiaro se quanto previsto al punto 4.8, relativamente al differimento dell'entrata in vigore delle regole in materia di trasparenza al 1 gennaio 2021, si applichi ai gestori che servono complessivamente fino a 5000 abitanti (in uno o più Comuni) oppure alle attività svolte in tutti Comuni sotto i 5000 abitanti.

Infatti se l'interpretazione è la prima, si ritiene che porterebbe a situazioni di disomogeneità con particolari difficoltà applicative nel caso ci siano forme di gestione diverse per le varie fasi del servizio (ad esempio il caso non infrequente di spazzamento gestito in economia o da un gestore che opera solo in un comune < 5000 ab. e raccolta con un gestore terzo che opera su più comuni complessivamente > 5000).

Si ritiene quindi più opportuno valutare l'ipotesi di differire l'entrata in vigore delle regole in materia di trasparenza al 1 gennaio 2021 per quanto riguarda le attività in tutti i Comuni sotto i 5000 ab, indipendentemente dal soggetto gestore (salvo ovviamente la possibilità di adempiere comunque prima del termine ultimo).

S5. Si condivide l'individuazione dei soggetti obbligati con riferimento agli ambiti di regolazione della trasparenza?

Si ritengono condivisibili i soggetti obbligati individuati.

S 6. Si condivide l'applicazione di un'unica disciplina di trasparenza indipendentemente dalla tipologia di utenti?

Non si ravvedono motivi per l'applicazione di una disciplina di trasparenza differente tra Utenze Domestiche e non Domestiche.

S 7. Si condivide la durata prevista per il primo periodo di regolazione della disciplina della trasparenza?

Si condivide che la durata prevista per il primo periodo di regolazione della disciplina della trasparenza coincida con quella del primo periodo di regolazione tariffaria.

S 8. Si condivide quanto prospettato in materia di obblighi di trasparenza tramite sito internet?

Con riferimento al punto 5.1, si suggerisce di:

- Esplicitare la possibilità di adempiere agli obblighi anche attraverso modalità tecnologicamente evolute, come applicazioni mobili o altri strumenti innovativi, come riportato anche ai punti 6.5 e 6.9 per altri adempimenti, ed auspicato più genericamente al successivo punto 5.4;
- Relativamente ai servizi RT ed SL, eliminare la richiesta di esplicitazione del calendario e orari, ma piuttosto le "informazioni caratterizzanti il servizio e necessarie per la fruizione da parte degli utenti" in quanto non sempre le informazioni sono le stesse per servizi diversi (ad esempio, un servizio di raccolta basato su sensori di riempimento per sua natura non ha un calendario, mentre per un servizio porta a porta giorno e ora di raccolta in genere sono necessari, ma solo se è prevista l'esposizione delle attrezzature e non il ritiro all'interno dell'utenza. Per lo

spazzamento in aree urbane la situazione è ancora più complessa e variegata e non sempre legata a calendari e orari specifici, ma a frequenze minime o altro);

- Definire univocamente/ omogeneamente il significato "reclami" e "segnalazioni". Ad esempio nel caso di servizio di raccolta con modalità "Porta a Porta" un rifiuto abbandonato o il rifiuto esposto in giorni diversi dal calendario previsto non si configura come "reclamo"; mentre nel caso di raccolta con modalità stradale un rifiuto abbandonato davanti al cassonetto pieno può essere considerato un reclamo per disservizio. In particolare si dovrà definire il confine tra qualità percepita dall'utente dall'oggettiva qualità erogata. Per fare un ulteriore esempio: l'utente che segnala un reclamo per strada sporca, in assenza di un parametro prefissato, può non coincidere con una inefficienza del servizio (la strada è stata pulita secondo il calendario fissato, ma è stata successivamente sporcata da veicoli che hanno perso materiali trasportati). Si deve infatti fare attenzione a non prevedere che il reclamo tout court (non circostanziato e valutato dal gestore del servizio) diventi la misurazione della qualità del Servizio erogato e possa successivamente prevedere eventuali penalità.

Relativamente al punto 5.3, si ritiene che il termine temporale di 3 mesi non sia sempre realistico, se non per indicazioni generiche; si suggerisce quindi di eliminare il limite temporale e precisare l'obbligo legato ad un "preavviso coerente con le modifiche di comportamento richieste all'utente", da accompagnare all'obbligo di supportare le modifiche di servizio con forme di comunicazione mirate, come previsto al successivo punto 7.1.

S 9. Si concorda con l'approccio e le definizioni proposti?

In linea di massima si condividono l'approccio e le definizioni proposte.

S 10. Si concorda con l'orientamento di non imporre alcuno schema per la presentazione degli elementi informativi minimi relativi alla fatturazione e ai pagamenti?

Si concorda con l'orientamento di non imporre uno schema tipo per la presentazione dei dati informativi minimi relativi alla fatturazione e ai pagamenti, al fine di non creare criticità con le impostazioni/programmi software attualmente utilizzati da ciascun gestore.

S 11. Si concorda con l'individuazione degli elementi informativi obbligatori di carattere generale proposti?

Relativamente al punto 6.10, si evidenzia quanto segue:

- in diversi casi i dati catastali dell'utenza non sono presenti nei data base (lettera d),
- in alcune modalità di gestione della tariffa puntuale non è gestita la numerosità degli occupanti (lettera e) iii.),

- in merito alla lettera e) ii.) il riferimento alle categorie del DPR 158/99 potrebbe essere limitativo rispetto a scelte effettuate in alcune realtà nelle quali si è applicata una diversa articolazione di categorie, nell'ambito di quanto previsto dal comma 652 legge 27 dicembre 2013, n. 147, nel rispetto del principio "chi inquina paga". Si suggerisce di mantenere il riferimento alla categoria tariffaria senza ulteriori specifiche.

S 12. Si concorda con i dati di sintesi obbligatori proposti?

Relativamente al punto 6.11 lettera a) non è chiara l'interpretazione dell'importo dei singoli servizi RT e SL da fornire: in particolare se l'importo dei singoli servizi deve essere riferito a ciascuna utenza in base alla sua ubicazione logistica all'interno del Comune di appartenenza (area periferica, centro storico, ecc) oppure se può essere indicata la media/percentuale dei costi comunali previsti per il servizio di RT e SL addebitata in tariffa alla medesima utenza. Nella prima ipotesi si evidenziamo forti criticità, mentre nel secondo caso parrebbe dover fornire un dettaglio degli importi relativi al punto c), ovvero parte fissa e parte variabile.

S 13. Si condividono gli elementi informativi obbligatori sulle modalità di pagamento?

Si condividono gli elementi informativi obbligatori sulle modalità di pagamento, in quanto nei territori serviti dal Gruppo Iren sono attualmente già indicati.

S 14. Si concorda con gli elementi informativi obbligatori proposti con riferimento alle modalità di erogazione del servizio ed ai risultati ambientali della gestione?

Relativamente al punto 6.13, si osserva quanto segue:

- in merito alla fornitura di calendario ed orari di servizio, previsto alla lettera d), questo potrebbe essere tecnicamente molto complicato e poco trasparente, in quanto il documento informativo può essere riferito a più di una utenza in aree diverse del Comune di appartenenza. In particolare, per le raccolte stradali o di prossimità non parrebbe possibile fornirlo, non essendoci un rapporto univoco tra utenza e attrezzature di raccolta. Si suggerisce quindi di prevedere l'obbligo, e non solo l'eventuale possibilità, di dare esplicito rinvio alla sezione del sito internet, o mediante altri strumenti avanzati come app mobili, per avere gli elementi informativi richiesti (vedasi anche risposta al quesito n.8).
- in merito alla lettera f) si evidenzia che il dato annuale consuntivo del livello di Raccolta Differenziata raggiunta dal Comune di appartenenza dell'utenza più recente (riferito all'anno n-1) potrà essere disponibile non prima della fattura di conguaglio (II emissione) dell'anno n. In generale relativamente alla fornitura dei tre valori annuali più recenti si ritiene opportuno fare un esplicito rinvio alla sezione del sito internet dell'EGATO/ Comune oppure del gestore del servizio per il reperimento dell'elemento informativo.

- si evidenziano criticità anche per la fornitura dei dati richiesti alla lettera g), relative alla confronto tra le q.tà pro-capite conferite dalle utenze domestiche e il dato medio pro-capite riferito alle utenze domestiche del Comune/ambito territoriale in cui è ubicata l'utenza. Anche in questo caso si suggerisce di fare un esplicito rinvio alla sezione del sito internet dell'EGATO/ Comune oppure del gestore del servizio per il reperimento dell'elemento informativo.

In generale si evidenzia che l'incremento delle attività di elaborazione dati potrebbe produrre oneri aggiuntivi.

S 15. Si condivide quanto prospettato in tema di trasparenza nelle comunicazioni agli utenti e di eventuali obblighi di comunicazione posti in capo agli utenti del servizio?

Relativamente al punto 7.1) come già espresso anche in risposta al quesito S8, si esprimono criticità relativamente al preavviso di almeno tre mesi, per le variazioni di rilievo delle condizioni di erogazione del servizio. In particolare per la comunicazione diretta agli utenti in determinati casi l'efficacia è minima se l'azione comunicativa è realizzata con largo anticipo (3 mesi) rispetto all'effettivo cambio di servizio. In altri casi tre mesi potrebbero non essere sufficienti; in generale può dipendere sia dalle modalità di comunicazione che vengono adottate (con lettera, porta a porta, serate informative, punti informativi, ...) che da come queste verranno coordinate con le attività tecnico-operative (ad esempio la distribuzione di nuove attrezzature).

Per quanto riguarda le modifiche al servizio di SL (punto 7.1 lettera b) la comunicazione relativa a calendari e orari di effettuazione del servizio in situazioni urbane complesse si ritiene poco efficace in quanto l'attività di SL, essendo rivolto alle aree pubbliche, non è univocamente determinabile quali siano le utenze interessate alla modifica stessa (ad esempio si pensi alle modifiche di servizio SL in un'area giochi in un parco pubblico ed alla difficoltà nell'individuare precisamente i fruitori dello stesso. Si rischierebbe di fare comunicazioni generiche, molto numerose e scarsamente efficaci). Si propone quindi di modificare la lettera b) in "nelle modalità di effettuazione del servizio di SL che comportino effetti sui comportamenti degli utenti (come ad esempio per l'introduzione di spazzamento meccanizzato con divieto di sosta temporaneo)".

Si osserva inoltre che l'obbligo del punto 7.2 dovrebbe valere solo per le informazioni legate specificamente ed univocamente ad ogni utente, non ad altre. In entrambi i casi, come già ricordato in risposta al quesito S.2, si propone di esplicitare che l'attività di comunicazione possa essere realizzata con modalità collettive e/o individuali, a seconda dell'argomento e dei soggetti coinvolti, al fine di massimizzare sia l'efficacia delle azioni di comunicazione, sia l'efficienza delle stesse.