

DCO 352/2019/R/rif: DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TRASPARENZA NEL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI. INQUADRAMENTO GENERALE E PRIMI ORIENTAMENTI.

PREMESSA

Il DCO 352/2019 espone i primi orientamenti di ARERA in merito alle misure per assicurare una maggiore trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati (nel seguito anche igiene urbana), a partire dalla definizione dei contenuti informativi minimi da trasferire agli utenti del servizio.

Le peculiarità del settore in oggetto evidenziano, infatti, il ruolo fondamentale dei comportamenti dell'utenza, essendo la responsabilizzazione di quest'ultima un elemento necessario (anche se non sufficiente) per l'applicazione concreta della gerarchia nella gestione del rifiuto.

Prevenzione e corretta differenziazione dei rifiuti sono elementi propedeutici per un sistema circolare e sostenibile: in questo senso l'esperienza maturata da ARERA nella *capacitazione* dei clienti energetici può fornire – pur nella diversità dei settori – solidi riferimenti regolatori.

Partendo da tali considerazioni, si accoglie con favore l'orientamento di affrontare sin da subito il tema della trasparenza delle informazioni sul servizio dell'igiene urbana, anche nell'ottica di costruire un percorso di educazione/responsabilizzazione del cittadino/consumatore in cui ARERA e i gestori hanno un ruolo cruciale.

A livello generale ed in relazione agli obiettivi dell'intervento regolatorio individuati ai paragrafi 3.3 e 3.4, si premettono le seguenti considerazioni:

- ARERA dovrà intervenire tempestivamente per definire (e prevederne l'inserimento nelle Carte dei Servizi) gli standard e gli indicatori della qualità del servizio che, in un contesto estremamente differenziato a livello nazionale, sono elementi imprescindibili per una regolazione tecnico-economica in grado di catturare l'efficacia di spesa nelle diverse gestioni e fissare gli obiettivi in termini di percorsi di efficientamento ed esigenze di investimento;
- nell'ambito della sopra richiamata eterogeneità settoriale, è necessario evitare l'adozione di un approccio rigido che, paradossalmente, possa penalizzare le esperienze già virtuose; in questo senso si riterrebbero inefficienti eventuali misure regolatorie volte a definire soluzioni "standard" a prescindere dalle esperienze pregresse delle gestioni, laddove queste si sono rivelate già in grado di rispondere agli obiettivi individuati dal DCO;
- è opportuno prevedere gradualità nell'introduzione di misure innovative per un settore che, nella maggior parte dei casi, è percepito dall'utenza come un servizio oggetto di tributo locale;
- avendo il DCO in oggetto correttamente individuato la frammentazione dei soggetti che gestiscono il servizio, ed in particolare il ruolo che i Comuni rivestono nelle attività connesse al rapporto con le utenze e con la fatturazione, è opportuno che tale articolazione del servizio trovi corrispondenza nel procedimento avviato da ARERA sulla metodologia di riconoscimento dei costi e i criteri di monitoraggio delle tariffe: anche con riferimento a tali interventi, infatti, è necessario individuare i molteplici e diversi soggetti che intervengono sull'erogazione del servizio complessivo, ed in considerazione di ciò armonizzare – ma con un approccio necessariamente asimmetrico - le metodologie di intervento regolatorio.

In linea generale, riprendendo considerazioni già espresse da A2A in risposta al DCO 713/18, si auspica che l'attività di ARERA si espliciti fin da subito su 3 filoni:

- i. definizione di un **contratto-tipo per le nuove gare di igiene urbana**;
- ii. introduzione di una **disciplina della qualità tecnica e contrattuale** in assenza della quale le finalità regolatorie volte a favorire l'efficientamento e l'industrializzazione del settore risultano prive di un quadro completo. Per la qualità è necessario non soltanto una disciplina che valuti le prestazioni ambientali (ad esempio la % di differenziata) ma anche che identifichi i driver che caratterizzano il servizio in assegnazione tramite gara (i.e. numero di passaggi di spazzamento e raccolta, ecc.) e che identifichi la modalità di effettuazione dei controlli e di responsabilizzazione dei Comuni rispetto alla verifica dell'esecuzione dei contratti di servizio;
- iii. **introdurre il concetto della misura e della rendicontazione** – laddove non già esistente – da parte delle stazioni appaltanti in merito all'effettiva erogazione delle prestazioni da parte dei gestori. I contratti dovrebbero, infatti, riportare chiari meccanismi di misura delle prestazioni pattuite e prevedere penali qualora quanto "promesso" dal gestore in sede di gara nell'offerta tecnica non venga eseguito.

Si condividono, infine, gli ambiti di intervento regolatorio individuati al paragrafo 3.5.

OSSERVAZIONI PUNTUALI

S1. 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? Motivare la risposta.

S.2. Si condividono gli ambiti di intervento proposti? Motivare la risposta.

Come rappresentato nelle Premesse, cui si rimanda anche per le considerazioni generali sull'approccio regolatorio, si condividono obiettivi e ambito dell'intervento.

S.3 Si condivide quanto prospettato in tema di tempistiche di entrata in vigore della regolazione della trasparenza? Motivare la risposta.

Si condividono le tempistiche ed in particolare la necessità di prevedere almeno 6 mesi dalla pubblicazione della delibera alla sua entrata in vigore.

S.4 Si condivide la proposta sulla gradualità di applicazione degli obblighi di trasparenza? Motivare la risposta.

Si condivide, ferma restando la possibilità per gli operatori di non usufruire di tale deroga e provvedere – anche a beneficio dei clienti - all'applicazione della disciplina su tutti gli affidamenti a prescindere dalla popolazione residente.

S.5 Si condivide l'individuazione dei soggetti obbligati con riferimento agli ambiti di regolazione della trasparenza? Motivare la risposta.

La ricostruzione della frammentazione gestionale che caratterizza il settore costituisce un elemento di fondamentale importanza per l'attribuzione delle responsabilità in materia di trasparenza. Fermo restando quanto evidenziato in Premessa circa la necessità che la complessità che ne consegue venga intercettata nei diversi interventi regolatori, si ritiene

condivisibile il principio di attribuire l'onere regolatorio al soggetto che esercisce lo specifico servizio, promuovendo al contempo la più ampia messa a disposizione delle informazioni.

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

Si condivide, dal momento che le informazioni in oggetto rivestono la medesima importanza a prescindere dalla tipologia di utenza.

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

Si condivide e si sottolinea la necessità di intervenire in tempi rapidi anche alla definizione della disciplina della qualità del servizio, fissando in primis strumenti di misurazione delle performance (anche ambientali) registrate nelle diverse gestioni.

S.8 Si condivide quanto prospettato in materia di obblighi di trasparenza sito internet? Motivare la risposta.

L'intervento proposto appare condivisibile, si segnalano tuttavia alcuni elementi:

- relativamente al punto A.ii) - contatti per informazioni e segnalazioni: l'adozione – facoltativa – di sistemi CRM collegati ai siti Internet permette di tracciare correttamente le interazioni con gli utenti attraverso *form* online e telefono, facilitando la stessa interfaccia con il cliente e rendendo di fatto superflua la mera esposizione dei contatti. In questo senso, il Gestore deve poter scegliere gli strumenti ritenuti più efficaci per fornire il servizio, ferma restando la *ratio* sottostante agli obblighi minimi individuati dal Regolatore e potendo anche sfruttare opzioni migliorative grazie al ricorso di strumenti informatici più evoluti;
- relativamente al punto A.v) - Carta della qualità dei servizi: si segnala che l'adozione della Carta dei servizi è un obbligo in capo ai Comuni e, quindi, in caso di adozione da parte di questi ultimi il gestore del servizio di RT potrà procedere alla pubblicazione;
- relativamente al punto A.vi) - informazioni sul livello di raccolta differenziata: al fine di garantire oggettività e comparabilità tra i vari ambito, si auspica l'utilizzo di soli dati ufficiali e certificati, quali quelli pubblicati dagli Osservatori provinciali o regionali. L'aggiornamento annuale di tali dati richiederà, pertanto, di attendere la disponibilità dei dati ufficiali.

Infine si segnala che, nonostante si comprenda la disposizione per cui le "variazioni di rilievo" del servizio dovranno essere comunicate alle utenze con debito preavviso, tale previsione potrebbe non essere soddisfatta nei tempi proposti qualora (come avviene tipicamente) le decisioni sottostanti siano assunte dalle Amministrazioni competenti con un preavviso più breve. Si propone, almeno in una prima fase, di non inserire un termine perentorio per tale previsione, responsabilizzando comunque i gestori ad una tempestiva informativa presso le utenze.

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

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? Motivare la risposta.

Si concorda con l'approccio e le definizioni proposte. Si ritiene corretto non prevedere un *layout* obbligatorio per i documenti di fatturazione e si segnala che anche per il futuro sarebbe opportuno non intervenire su tale aspetto con soluzioni rigide che potrebbero non considerare gli investimenti e le modifiche ai sistemi informatici già effettuate.

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

Non si concorda con la previsione di identificazione obbligatoria dell'utenza con i dati catastali (paragrafo 6.10, lettera e), in considerazione delle tempistiche dell'entrata in vigore della disposizioni in oggetto. Infatti, sulla base dell'esperienza maturata, tale informazione può risultare di difficile reperimento in particolare per le utenze più datate (che in alcuni casi sono una quota importante) e richiederebbe un apposito intervento volto a completare ed aggiornare le banche dati fornite dai Comuni.

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

Si concorda.

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

Si concorda.

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

Si concorda con le seguenti segnalazioni:

- relativamente alla lettera a), appare indispensabile identificare il gestore nei casi in cui il servizio sia erogato da soggetti diversi (a causa della frammentazione del perimetro gestionale oppure nel caso di affidamenti assegnati ad ATI);
- relativamente alla lettera g), andrebbero chiariti i riferimenti da utilizzare per la comparazione proposta (si tratta del dato puntuale dell'utenza vs. il dato medio dell'affidamento?).

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? Motivare la risposta.

Non si condivide la fissazione di un termine rigido di preavviso pari a tre mesi per la comunicazione alle utenze di modifiche nel calendario e orari di effettuazione del servizio. Come già rappresentato, spesso le tempistiche imposte dai Comuni per tali modifiche – che in alcuni casi potrebbero essere giustificate da elementi esogeni - non consentirebbero il rispetto di tali termini.