

**DELIBERAZIONE 15 FEBBRAIO 2018**  
**82/2018/R/RIF**

**AVVIO DI UN PROCEDIMENTO PER L'INDIVIDUAZIONE DELLE PRIME ATTIVITÀ PROPEDEUTICHE E CONNESSE ALLA DEFINIZIONE DI UN SISTEMA DI TUTELE PER LA TRATTAZIONE DEI RECLAMI E DELLE CONTROVERSIE DEGLI UTENTI DEL SETTORE DEI RIFIUTI, ANCHE DIFFERENZIATI, URBANI E ASSIMILATI**

**L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA  
RETI E AMBIENTE**

Nella 1007<sup>a</sup> riunione del 15 febbraio 2018

- Premesso che l'Autorità, ai sensi della deliberazione 64/2018/A, opera, a far data dal 12 febbraio 2018, in regime di specifica *prorogatio*;
- ritenuto il presente provvedimento atto indifferibile e urgente.

**VISTI:**

- la direttiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, “sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori che modifica il regolamento (CE) 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE (direttiva sull'ADR per i consumatori)” (di seguito: direttiva 2013/11/UE);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95), recante “Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità”;
- il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (di seguito: Codice del consumo);
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93 (di seguito: d.lgs. 93/11);
- il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, come convertito nella legge 22 dicembre 2011 n. 214 (di seguito: decreto legge 201/11);
- il decreto legislativo 6 agosto 2015, n. 130 (di seguito: d.lgs. 130/15), di recepimento della direttiva 2013/11/UE, mediante introduzione, nella Parte V del Codice del consumo, di un nuovo Titolo II-bis, denominato “Risoluzione extragiudiziale delle controversie”;
- la legge 4 agosto 2017, n. 124 “Legge annuale per il mercato e la concorrenza” (di seguito: legge Concorrenza 2017);
- la legge 27 dicembre 2017, n. 205 (di seguito: legge 205/17), recante “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020”, con particolare riguardo ai commi da 527 a 530 dell'articolo 1;
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244;

- la deliberazione dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 11 dicembre 2015, 597/2015/E/com (di seguito: deliberazione 597/2015/E/com), recante “Disposizioni in materia di avvalimento da parte dell’Autorità delle società Gestore dei Servizi Energetici – GSE S.p.a. e Acquirente Unico S.p.a. - proroga del comitato di esperti costituito presso la società GSE S.p.a.”;
- la deliberazione dell’Autorità 17 dicembre 2015, 620/2015/E/com;
- il Testo integrato in materia di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra clienti o utenti finali e operatori o gestori nei settori regolati dall’Autorità (di seguito: TICO), di cui all’Allegato A alla deliberazione dell’Autorità 5 maggio 2016, 209/2016/E/com;
- la deliberazione dell’Autorità 14 luglio 2016, 383/2016/E/com (di seguito: deliberazione 383/2016/E/com);
- la deliberazione dell’Autorità 6 dicembre 2016, 727/2016/E/com (di seguito: deliberazione 727/2016/E/com);
- la deliberazione dell’Autorità 7 settembre 2017, 622/2017/E/idr (di seguito: deliberazione 622/2017/E/idr);
- la deliberazione dell’Autorità 21 dicembre 2017, 900/2017/E/idr (di seguito: deliberazione 900/2017/E/idr);
- la deliberazione dell’Autorità 27 dicembre 2017, 920/2017/A (di seguito: deliberazione 920/2017/A);
- la deliberazione dell’Autorità 4 gennaio 2018, 1/2018/A (di seguito: deliberazione 1/2018/A);
- la deliberazione dell’Autorità 1 febbraio 2018, 55/2018/E/idr (di seguito: deliberazione 55/2018/E/idr).

**CONSIDERATO CHE:**

- la legge 481/95, fra le altre cose, prevede:
  - all’articolo 1, comma 1, che l’Autorità persegue, tra l’altro, la finalità di garantire la tutela degli interessi di utenti e consumatori nei settori regolati;
  - all’articolo 2, comma 12, lettera m), che l’Autorità “*valuta reclami, istanze e segnalazioni presentate dagli utenti o dai consumatori, singoli o associati, in ordine al rispetto dei livelli qualitativi e tariffari da parte dei soggetti esercenti il servizio nei confronti dei quali interviene imponendo, ove opportuno, modifiche alle modalità di esercizio degli stessi ovvero procedendo alla revisione del regolamento di servizio [...]*”;
  - all’articolo 2, comma 12, lettera p), che l’Autorità “*controlla che ciascun soggetto esercente il servizio adotti, in base alla direttiva sui principi dell’erogazione dei servizi pubblici del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 gennaio 1994, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 43 del 22 febbraio 1994, una carta di servizio pubblico con indicazione di standards dei singoli servizi e ne verifica il rispetto*”;

- l'articolo 21, commi 13 e 19, del decreto legge 201/11, ha trasferito all'Autorità *“le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici”*, precisando che tali funzioni *“vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all'Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481”*;
- l'articolo 141, comma 6, lettera c), del Codice del consumo, come novellato dal d.lgs. 130/2015, attualizzando l'articolo 2, comma 24, lettera b), della legge 481/95, ha attribuito all'Autorità il potere di regolamentare, con propri provvedimenti, le modalità di svolgimento della procedura di risoluzione extragiudiziale delle controversie prevista dal medesimo articolo 2, comma 24, lettera b), abrogando tacitamente la riserva regolamentare governativa ivi prevista, individuando altresì nel tentativo obbligatorio di conciliazione la condizione di procedibilità dell'azione proposta innanzi all'autorità giudiziaria per le controversie insorte nei settori regolati;
- la legge Concorrenza 2017 prevede che *“l'Autorità [...] garantisce [...] il trattamento efficace dei reclami e delle procedure di conciliazione per tutti i settori oggetto di regolazione e controllo da parte della medesima Autorità, a beneficio dei clienti finali e degli utenti dei predetti settori, anche avvalendosi della società Acquirente Unico Spa”* (articolo 1, comma 72);
- l'articolo 1, comma 527, della legge 205/17 ha attribuito all'Autorità funzioni di regolazione e controllo con riguardo al ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, con i medesimi poteri e nel quadro dei principi, delle finalità e delle attribuzioni, anche di natura sanzionatoria, stabiliti dalla legge 481/95; in particolare, alla lettera d), le predette funzioni riguardano la *“tutela dei diritti degli utenti, anche tramite la valutazione di reclami, istanze e segnalazioni presentati dagli utenti e dai consumatori, singoli o associati”*.

**CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- l'Autorità, con la deliberazione 410/2014/E/com, ha avviato un procedimento per la riforma del sistema di tutele dei clienti finali in materia di trattazione dei reclami e risoluzione extragiudiziale delle controversie nei confronti degli operatori dei settori regolati (di seguito: *sistema di tutele*);
- l'Autorità, in attuazione del nuovo articolo 141-decies del Codice del consumo, con deliberazione 620/2015/E/com, ha costituito e disciplinato l'elenco degli Organismi ADR deputati a gestire, nei settori di competenza, procedure ADR ai sensi del Titolo II-bis della Parte V del Codice del consumo, iscrivendo nel medesimo elenco il Servizio Conciliazione, organismo già istituito in attuazione dell'articolo 44, comma 4, del d.lgs. 93/11 e conforme alla predetta normativa in materia di ADR;
- in attuazione del combinato disposto degli articoli 2, comma 24, lettera b), della legge 481/95 e dell'articolo 141, comma 6, lettera c), del Codice del consumo, l'Autorità, con il TICO, ha introdotto una procedura per l'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione presso il Servizio Conciliazione dell'Autorità quale condizione di procedibilità dell'azione giudiziale, individuando le procedure

alternative esperibili, mediante un testo ricognitivo e organico delle disposizioni alla specie applicabili;

- l’Autorità, nell’ambito del procedimento avviato con la predetta deliberazione 410/2014/E/com, fra l’altro, con la deliberazione 383/2016/E/com, ha riformato i termini dell’avvalimento di Acquirente Unico S.p.a. (di seguito: Acquirente Unico) in relazione alle attività connesse alla gestione efficiente dei reclami e delle controversie, di cui agli articoli 7, comma 6 e 44, comma 4, del d.lgs. 93/11;
- con la deliberazione 727/2016/E/com, l’Autorità ha approvato il progetto triennale 2017-2019 per l’attuazione dell’avvalimento di Acquirente Unico per le attività di cui alla deliberazione 383/2016/E/com e al TICO (Progetto Sistema Tutele Autorità Riformato - STAR), prorogando la validità del disciplinare di avvalimento di cui alla deliberazione 597/2015/E/com fino al 31 dicembre 2019;
- il sopra citato *sistema di tutele*:
  - è articolato su più livelli: un livello base di informazione e assistenza, mediante un punto unico di contatto a livello nazionale nonché il supporto delle associazioni dei consumatori e delle piccole e medie imprese; un primo livello caratterizzato dal reclamo all’operatore; un secondo livello caratterizzato dall’attivazione di una procedura conciliativa (obbligatoria ai fini dell’accesso alla giustizia ordinaria per la soluzione della controversia); un terzo livello caratterizzato dall’intervento decisorio dell’Autorità;
  - è gestito, per conto dell’Autorità, da Acquirente Unico, di cui l’Autorità si avvale ai sensi della normativa vigente (in ultimo, l’articolo 1, comma 72, della legge Concorrenza 2017), per mezzo della struttura denominata, con deliberazione 920/2017/A, “Sportello per il consumatore Energia e Ambiente”;
  - è operativo per i settori energetici dall’1 gennaio 2017, ma, a tendere, secondo gradualità, trova applicazione per tutti i settori regolati dall’Autorità, tenuto conto delle specificità di ciascuno di essi;
- con la deliberazione 622/2017/E/idr, l’Autorità ha avviato un procedimento per l’estensione al settore idrico del predetto *sistema di tutele*; nell’ambito di tale procedimento:
  - con la deliberazione 900/2017/E/idr, ha stabilito di estendere l’avvalimento di Acquirente Unico anche al settore idrico e di approvare la proposta di progetto 2018-2019 per la gestione delle connesse attività;
  - con la deliberazione 55/2018/E/idr, a valle di un articolato processo di consultazione e di incontri con gli *stakeholders* nell’ambito di specifici tavoli tecnici, ha definito un percorso volto ad assicurare, secondo gradualità, l’estensione al settore idrico del sistema di tutele vigente per i settori energetici, garantendo le specificità e la valorizzazione delle esperienze territoriali;
- l’Autorità, con la deliberazione 1/2018/A, ha dato avvio alle necessarie attività funzionali alla prima operatività dei compiti di regolazione e controllo del ciclo dei rifiuti urbani e assimilati attribuiti all’Autorità, dando mandato al Segretario Generale, con il supporto dei Direttori delle Direzioni interessate, di provvedere per quanto di competenza; fra tali attività vi sono anche la ricognizione della situazione

- fattuale del settore e della segmentazione delle singole attività del ciclo dei rifiuti, nonché la mappatura degli operatori e degli *stakeholders* che operano in tale settore;
- nell'ambito dei compiti di regolazione e controllo attribuiti all'Autorità in materia di rifiuti, rientra anche la predisposizione di un sistema di tutele per la gestione dei reclami e delle controversie degli utenti finali di tali servizi, e ciò in virtù non solo del dato testuale della normativa primaria attributiva di tali poteri (sopra citato articolo 1, comma 527, della legge 205/17), ma anche del comune assetto di principi applicabili a tutti i settori regolati, rinvenibili nella legge istitutiva dell'Autorità e nei recenti interventi normativi in tema di avvalimento;
  - l'avvio di procedimenti aventi la finalità di predisporre un *set* informativo di base per l'eventuale adozione di successivi provvedimenti di regolazione - peraltro nel quadro di un *sistema di tutele* che, con i relativi provvedimenti, è già potenzialmente idoneo a trovare applicazione, quantomeno nelle linee generali, anche nei settori regolati dall'Autorità diversi dall'energia e dall'idrico - costituisce attività di ordinaria amministrazione di questa Autorità, in connessione anche al fatto che reclami e segnalazioni da parte di utenti del servizio del settore rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati pervengono all'ARERA fin dal giorno di entrata in vigore della legge 205/17.

**RITENUTO CHE:**

- alla luce dell'apparato normativo e regolatorio oggi vigente con riferimento ai compiti di regolazione e controllo attribuiti all'Autorità per i settori regolati e alle attività svolte mediante avvalimento di Acquirente Unico, nel quadro dei principi della legge istitutiva, in un'ottica di efficienza, efficacia ed economicità e coerentemente con quanto già regolamentato per i settori energetici e per il settore idrico, sia opportuno avviare un procedimento per l'individuazione delle prime attività propedeutiche e connesse alla definizione di un sistema di tutele per la trattazione dei reclami e delle controversie degli utenti del settore dei rifiuti;
- sia per l'effetto opportuno, nell'ambito del procedimento di cui al precedente alinea, attivare apposite modalità di coinvolgimento degli utenti e delle loro associazioni, nonché degli altri *stakeholders*, anche a livello locale, acquisendo dai soggetti interessati elementi a supporto volti a comprendere maggiormente le esigenze di intervento sul tema, mediante, fra l'altro, la pubblicazione di documenti di ricognizione e di consultazione, nonché la convocazione di gruppi di lavoro tecnici e tematici;
- sia opportuno valutare in corso di procedimento l'eventuale adozione di disposizioni transitorie per consentire, anche attraverso l'avvalimento dello Sportello per il consumatore di energia e ambiente, la risposta alle richieste di informazioni e la trattazione dei reclami relativi al settore dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati e per ordinare il flusso reclami/segnalazioni di cui sopra;
- sia necessario, al fine di realizzare le attività di partecipazione procedimentale e *accountability* di cui al precedente alinea, tener conto anche degli esiti della

ricognizione della situazione fattuale e della mappatura degli *stakeholders* del settore in argomento, di cui alla deliberazione 1/2018/A;

- fatti salvi eventuali esiti conoscitivi e/o consultivi intermedi, anche connessi a ulteriori provvedimenti dell'Autorità relativi al settore dei rifiuti, sia infine opportuno individuare, quale termine ultimo per la chiusura del procedimento di cui al presente provvedimento, il 31 dicembre 2019, coerentemente con la scadenza dei progetti già approvati per il sistema di tutele dei settori dell'energia elettrica, del gas e idrico, anche al fine di permettere, secondo gradualità e tenuto conto delle specificità del settore, l'armonizzazione dei primi esiti del procedimento medesimo con il complessivo quadro delle tutele per i clienti e utenti di energia e ambiente per i settori regolati dall'Autorità

### **DELIBERA**

1. di avviare un procedimento per l'individuazione delle prime attività propedeutiche e connesse alla definizione di un sistema di tutele per la trattazione dei reclami e delle controversie degli utenti del settore dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati;
2. di dare mandato ai Direttori delle Direzioni competenti per le azioni a seguire, fra le quali la predisposizione di documenti di ricognizione e di consultazione, nonché la convocazione di gruppi di lavoro tecnici e tematici con gli *stakeholders*;
3. di prevedere che nel corso di tale procedimento possano essere adottate disposizioni transitorie per consentire, anche attraverso l'avvalimento dello Sportello per il consumatore Energia e Ambiente, la risposta alle richieste di informazioni e la trattazione dei reclami relativi al settore dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, già in arrivo dall'1 gennaio 2018;
4. di prevedere, quale termine ultimo per la chiusura del procedimento, il 31 dicembre 2019, fatti salvi eventuali esiti conoscitivi e/o consultivi intermedi, anche connessi a ulteriori provvedimenti dell'Autorità relativi al settore dei rifiuti;
5. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità [www.arera.it](http://www.arera.it).

15 febbraio 2018

IL PRESIDENTE  
*Guido Bortoni*