

SCHEMA TECNICA

REGOLAZIONE DELLA QUALITÀ CONTRATTUALE E TECNICA DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI. ORIENTAMENTI FINALI

422/2021/R/rif (*)

Con il documento di consultazione 422/2021/R/rif, l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) illustra i propri *orientamenti finali* per la regolazione della qualità contrattuale e tecnica del servizio di gestione dei rifiuti urbani.

Tali orientamenti sono stati sviluppati tenendo conto delle specificità del servizio di gestione dei rifiuti urbani, in coerenza con l'esperienza di regolazione della qualità maturata negli altri settori regolati, al fine di garantire agli utenti livelli di tutela omogenei in presenza di prestazioni analoghe. In allegato al documento si sottopone a consultazione anche il relativo *Schema di provvedimento finale* (Allegato A) che costituirà il *Testo integrato per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani* (RQRIF).

Il DCO 422/2021/R/rif, partendo dagli esiti della precedente consultazione (DCO 72/2021/R/rif), conferma l'adozione di un approccio graduale e asimmetrico che tiene conto dei diversi livelli di sviluppo delle gestioni declinando le regole applicabili nell'ambito della *Matrice* di Schemi regolatori. Si prevede, pertanto, l'introduzione di un *set* di obblighi di servizio omogenei per tutte le gestioni riguardanti i principali profili di qualità contrattuale e tecnica, affiancati da indicatori di qualità e relativi *standard* generali differenziati per *Schemi regolatori*, individuati in relazione al livello qualitativo effettivo di partenza garantito agli utenti nelle diverse gestioni sulla base delle previsioni in materia di qualità contrattuale e/o tecnica contenute nelle diverse *Carte della qualità del servizio* e *Contratti di servizio* vigenti che deve essere in ogni caso garantito. Si prevede inoltre la possibilità per gli Enti territorialmente competenti (ETC), anche su proposta motivata dei gestori, di definire *standard* qualitativi migliorativi o ulteriori rispetto a quanto previsto per lo *Schema regolatorio* di riferimento, laddove gli stessi siano al contempo anche incrementali rispetto a quelli già previsti nel *Contratto di servizio* e/o nella *Carta della qualità* già adottati.

Si conferma inoltre l'adozione per ogni singola gestione di un'unica *Carta della qualità del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani* conforme alle disposizioni del RQRIF e recante, con riferimento a ciascun servizio, l'indicazione degli obblighi di servizio, degli indicatori e relativi *standard* di qualità contrattuale e tecnica previsti dall'Autorità, nonché degli *standard* ulteriori o migliorativi previsti dall'ETC. A tal fine, in caso di pluralità di gestori dei singoli servizi, l'ETC integra in un unico testo coordinato i contenuti delle *Carte di qualità* predisposte dai singoli gestori ciascuno per i servizi di rispettiva competenza.

Rispetto alle misure illustrate nel primo documento di consultazione, si sottopongono inoltre a consultazione alcuni ulteriori aspetti attinenti:

a) per i profili di *qualità contrattuale*:

- all'*introduzione di norme uniformi a livello nazionale relative all'attivazione, alla variazione e cessazione del servizio*, al fine di introdurre una regolazione volta a garantire la trasparenza e l'informazione nei confronti degli utenti e dare certezza in merito alla decorrenza dei termini di pagamento;
- alla *differenziazione di alcune misure relative alla riscossione e alla rateizzazione per le gestioni che applicano criteri di determinazione presuntivi della tariffa (TARI presuntiva) rispetto a quelle che applicano una tariffazione puntuale*, basata su criteri di misurazione dei rifiuti prodotti, al fine di introdurre una regolazione che favorisca comportamenti efficienti degli utenti volti alla riduzione dei rifiuti prodotti.

b) per i profili di *qualità tecnica*, alla classificazione delle interruzioni finalizzata a intercettare solo quelle rilevanti in termini di utenze potenzialmente coinvolte, al fine di contemperare, da un lato, l'esigenza di rafforzare il livello di tutela degli utenti e, dall'altro, la necessità di contenere l'incremento dei costi per i gestori.

Un ulteriore elemento di novità concerne l'inserimento delle prestazioni inerenti ai disservizi tra i profili di *qualità contrattuale* tenuto conto che, nella maggioranza dei casi, gli stessi riguardano il non corretto svolgimento dei servizi rispetto alle condizioni contrattuali, senza tuttavia recare danno o pericolo all'ambiente, persone, e cose.

Infine, con la finalità di incentivare il rispetto degli *standard* generali e degli obblighi di servizio prospettati, e nelle more dell'introduzione dei meccanismi premiali e di penalizzazione la cui valutazione è rinviata nell'ambito del provvedimento recante i criteri per l'aggiornamento biennale delle predisposizioni tariffarie MTR-2, viene altresì previsto in capo ai gestori l'obbligo di pubblicazione del posizionamento nell'ambito della *Matrice di Schemi regolatori*, nonché dei risultati raggiunti in materia di qualità del servizio a partire dall'anno 2024.

La disciplina entrerà in vigore a decorrere dal 1° gennaio 2023, per una durata del primo periodo regolatorio pari a tre anni (fino al 31 dicembre 2025).

Pertanto, entro il 31 marzo 2022, l'ETC dovrà determinare gli obblighi di qualità contrattuale e tecnica e il posizionamento della gestione nella *Matrice di Schemi regolatori*, al fine di consentire al gestore di quantificare e rappresentare nel *Piano Economico Finanziario* (PEF) 2022-2025 gli eventuali oneri aggiuntivi riconducibili all'adeguamento agli *standard* e ai livelli minimi di qualità, ove non ricompresi nel previgente *Contratto di servizio*.

I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità le proprie osservazioni entro il 10 novembre 2021.

Si illustrano in Appendice gli elementi di dettaglio sviluppati nell'ambito del DCO 422/2021/R/rif.

APPENDICE – Elementi di dettaglio

Attivazione, variazione e cessazione del servizio

Per le gestioni, sia in regime tributario che di tariffa corrispettiva, è prevista:

- l'introduzione di una *procedura* uniforme per la gestione delle richieste di attivazione, cessazione e variazione del servizio;
- la definizione di un *termine* uniforme:
 - a) per la presentazione delle richieste di attivazione, cessazione e variazione del servizio da parte dell'utente (pari a 60-90 giorni solari dalla data in cui è iniziata la conduzione o detenzione dell'immobile, ovvero dalla data in cui è intervenuta la variazione o cessazione);
 - b) per fornire la risposta motivata scritta all'utente, istituendo gli indicatori *Tempo di risposta alla richiesta di attivazione del servizio* e *Tempo di risposta alle richieste di variazione o cessazione del servizio*, cui è associato uno *standard generale* (per le gestioni che ricadono negli Schemi II, III, e IV, per una percentuale di prestazioni erogate differenziata in relazione allo *Schema regolatorio* di riferimento) pari a:
 - 15 giorni lavorativi per le risposte alle richieste di attivazione,
 - 30 giorni lavorativi per le risposte alle richieste di cessazione e variazione del servizio;
- ove previsto, l'introduzione dell'indicatore *Tempo per la consegna delle attrezzature per la raccolta* (anche in caso di attrezzature fallate o danneggiate), cui associare uno *standard generale* di qualità pari a 5-10 giorni lavorativi per una percentuale di prestazioni compresa tra il 70% e il 95%, differenziata in relazione allo *Schema regolatorio* di riferimento.

In aggiunta, per i casi di cui agli artt. 238, comma 10, e 198, comma 2-bis del d.lgs. 152/06 si valuta l'introduzione di una procedura omogenea per la fase di attestazione di effettivo avvio a recupero/riciclo dei rifiuti conferiti fuori dal servizio pubblico, ai fini dell'esclusione dalla corresponsione della componente tariffaria rapportata alla quantità dei rifiuti conferiti.

Punti di contatto con l'utente

- Sono previsti:
 - a) per tutti i gestori dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti e i gestori della raccolta e trasporto, l'obbligo di disporre di un almeno un *numero verde* totalmente gratuito a cui l'utente può rivolgersi, sia da telefono fisso che da mobile, per richiedere assistenza;
 - b) per tutti i gestori dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti e i gestori della raccolta e trasporto le cui gestioni ricadono negli *Schemi II, III e IV*, l'obbligo di attivazione dello sportello *online* e la facoltà per l'ETC (d'intesa con le Associazioni dei Consumatori locali e in accordo con il gestore) di prevedere, in aggiunta o in alternativa allo sportello *online*, anche l'apertura di uno o più sportelli fisici;
 - c) per le gestioni che ricadono negli *Schemi II, III e IV*, l'introduzione dell'indicatore *Tempo medio di attesa per il servizio telefonico*, calcolato su base mensile, in analogia con gli altri settori regolati;
 - d) per le sole gestioni che ricadono nello *Schema IV*, l'introduzione dello *standard generale* associato all'indicatore *Tempo medio di attesa per il servizio telefonico*, pari a 240 secondi.
- Il gestore dello spazzamento e lavaggio delle strade è esonerato dalle misure in materia di punti di contatto.

Rateizzazione, rettifica degli importi addebitati e modalità di pagamento

Per quanto riguarda la *rateizzazione*, sono previste misure differenziate in ragione dell'adozione o meno di criteri puntuali di quantificazione della tariffa. In particolare:

- per le gestioni in cui si applica la *TARI presuntiva*, è prevista l'emissione di un unico documento di riscossione all'anno, comprensivo delle informazioni e delle modalità di pagamento relative a due rate semestrali;
- per le gestioni in cui si applica la *tariffazione puntuale*, è previsto una periodicità minima di riscossione semestrale;
- inoltre, per importi sensibilmente superiori a quelli ordinariamente pagati, è previsto:
 - a) per le gestioni in cui si applica la *TARI presuntiva*, la rateizzazione ulteriore di ciascuna delle due rate di pagamento semestrali nel caso in cui l'importo annuale superi del 30% - 50% il valore medio annuo dell'importo addebitato calcolato sui 2 anni precedenti;
 - b) per le gestioni in cui si adotta una *tariffazione puntuale*, la rateizzazione ulteriore di ciascuno dei documenti di riscossione qualora l'importo superi del 30% - 50% il valore dell'addebito medio calcolato sui documenti di riscossione emessi nel corso degli ultimi dodici mesi.

Per quanto riguarda la *rettifica degli importi addebitati*, si prevede l'introduzione di una procedura uniforme indipendente dal regime tariffario applicato che prevede:

- l'obbligo per tutti i gestori di adottare una specifica procedura per la gestione delle richieste scritte di rettifica degli importi addebitati e delle modalità di accredito degli importi rettificati;
- per le gestioni che ricadono negli *Schemi II, III e IV*, l'introduzione:
 - a) dell'indicatore *Tempo di risposta motivata alle richieste scritte di rettifica degli importi addebitati*, a cui associare uno *standard generale* pari a 40-60 giorni lavorativi, per una percentuale di prestazioni compresa tra il 70% e il 95%, differenziata in relazione allo *Schema regolatorio* di riferimento,
 - b) dell'indicatore *Tempo di rettifica degli importi non dovuti*, a cui associare uno *standard generale* pari a 80-100 giorni lavorativi, per una percentuale di prestazioni compresa tra il 70% e il 95%, differenziata in relazione allo *Schema regolatorio* di riferimento.

Per quanto riguarda le *modalità di pagamento*, si prevede che tutte le gestioni, indipendentemente dal regime tariffario applicato mettano a disposizione degli utenti almeno una modalità gratuita di pagamento. Inoltre, per le gestioni in cui si applica la *tariffa corrispettiva* vengono definiti puntualmente anche i mezzi di pagamento che devono essere messi a disposizione dell'utente, lasciando la facoltà ai gestori di offrirne di ulteriori in accordo con l'ETC.

Da ultimo, in analogia con gli altri settori regolati e a maggior tutela degli utenti, l'Autorità è orientata a fissare per tutte le gestioni, indipendentemente dalla tariffa applicata, il *termine di scadenza per il pagamento* dei documenti di riscossione, in almeno 20-30 giorni solari a decorrere dalla data di emissione, prevedendo altresì

che sia il termine di pagamento che quello di emissione vengano chiaramente riportati nel documento medesimo.

Modalità di riscossione per la tariffazione puntuale

Tale intervento si inquadra nell'ambito di un quadro regolatorio in corso di definizione finalizzato a supportare, con misure specifiche rivolte alle gestioni in tariffazione puntuale, un'efficace transizione verso l'adozione di strumenti per la quantificazione dei rifiuti effettivamente prodotti, così fornendo all'utente segnali di prezzo corretti, e maggiore trasparenza rispetto ai costi del servizio. Le misure prospettate prevedono:

- per tutti gli *Schemi* di definire il *periodo di riferimento* del documento di riscossione, inteso come il tempo intercorrente tra il primo e l'ultimo giorno cui è riferito il documento di riscossione in coerenza con la periodicità di riscossione;
- per le gestioni ricomprese negli *Schemi* II, III e IV, di introdurre l'indicatore *Tempo per l'emissione del documento di riscossione* (misurato come il tempo intercorrente tra l'ultimo giorno del periodo di riferimento del documento di riscossione e il giorno di emissione del medesimo da parte del gestore), al quale è associato uno *standard generale* pari a 30-50 giorni solari per una percentuale di prestazioni erogate compresa tra il 70% e il 95%, in relazione allo *Schema regolatorio* di riferimento.

Servizi di ritiro rifiuti su chiamata

L'Autorità intende confermare per tutte le gestioni l'obbligo di ritiro dei rifiuti ingombranti a domicilio senza oneri aggiuntivi per l'utente. Gli elementi di novità riguardano:

- la possibilità per l'ETC, d'intesa con le Associazioni dei Consumatori locali e con il gestore, di applicare un corrispettivo minimo in capo all'utente (non superiore al costo del trasporto) per il ritiro a domicilio su chiamata ove già previsto e in presenza di servizi alternativi/integrativi (ad es. Centri di raccolta, *ecopoint*), ad accezione degli utenti fragili a cui deve essere assicurata l'erogazione della prestazione senza oneri aggiuntivi;
- l'introduzione di limitazioni al ritiro a domicilio senza oneri aggiuntivi pari a 1-2 ritiri mensili almeno a bordo strada (max 5 pezzi);
- l'estensione - laddove già previsto nel *Contratto di servizio* - delle disposizioni prospettate per i rifiuti ingombranti anche ad altre frazioni di rifiuti urbani che per natura o dimensione non sono compatibili con le modalità di raccolta ordinariamente adottate.

In aggiunta, solo per le gestioni che ricadono negli *Schemi* II, III e IV, si prospetta la differenziazione dello *standard generale* associato all'indicatore *Tempo di ritiro rifiuti su chiamata* (10-15 giorni lavorativi per una percentuale di prestazioni compresa tra il 70% e il 95% differenziata in base allo *Schema regolatorio* di riferimento) in relazione alla modalità di organizzazione del servizio (servizio di ritiro programmato in giorni prestabiliti del calendario della raccolta, oppure erogazione del servizio solo su prenotazione).

Continuità e regolarità dei servizi di raccolta e trasporto e spazzamento e lavaggio delle strade

Importanti elementi di novità riguardano le interruzioni. In particolare:

- per le gestioni che ricadono nello *Schema* IV, si prevede:
 - a) per i servizi sia di Raccolta e trasporto che di Spazzamento e lavaggio delle strade, l'introduzione degli indicatori di continuità del servizio *Durata dell'interruzione* (tempo intercorrente tra l'inizio dell'interruzione e il momento in cui il servizio non espletato viene effettivamente svolto) a cui è associato uno *standard generale* non superiore a 24 ore per una percentuale di prestazioni compresa tra l'85% e il 90% e, a decorrere dal 1° gennaio 2025, l'indicatore *Numero delle interruzioni* il cui *standard* sarà definito a valle dell'analisi dei dati comunicati all'Autorità;
 - b) una classificazione delle interruzioni in relazione sia all'estensione dell'area interessata dalla mancata esecuzione del servizio sia alla disponibilità di forme di conferimento alternative (per il servizio di raccolta e trasporto). Il parametro "tempo di recupero" del servizio non effettuato puntualmente (al fine di non generare l'interruzione) avrà valori differenziati in relazione alle caratteristiche della gestione (densità abitativa e affluenza turistica), al tipo di servizio e del modello di raccolta.
- per le gestioni che ricadono nei soli *Schemi* III e IV sono previsti:

- a) per i servizi sia di Raccolta e trasporto che di Spazzamento e lavaggio delle strade, gli indicatori *Puntualità del servizio di raccolta e trasporto e spazzamento e lavaggio delle strade* (rapporto tra i servizi effettuati nel rispetto dei tempi previsti dal *Programma delle attività di raccolta e trasporto o spazzamento e lavaggio delle strade* e i servizi programmati), cui è associato uno *standard generale* compreso tra l'80% e il 95%;
- b) l'indicatore *Diffusione dei contenitori della raccolta stradale e di prossimità non sovra-riempiti* (rapporto tra i contenitori non sovra-riempiti e il totale dei contenitori verificati nell'ambito delle singole ispezioni previste dal *Piano di controlli periodici sullo stato di riempimento e di corretto funzionamento dei contenitori*) cui è associato uno *standard generale* compreso tra l'80% e il 95%.

Sicurezza del servizio di gestione dei rifiuti urbani

L'intervento dell'Autorità è orientato, in primo luogo, a semplificare la tassonomia degli interventi dei gestori in materia di sicurezza, ricomprendendo tra i profili di qualità contrattuale - classificandole come segnalazioni per disservizi e non più richieste di pronto intervento - le segnalazioni degli utenti relative a disagi dovuti al mancato rispetto delle condizioni contrattuali o a richieste di intervento che non generano situazioni di pericolo per l'ambiente, le persone, e le cose. Più in dettaglio, sono previsti:

- per tutte le gestioni:
 - a) la conferma dell'obbligo in capo al gestore della raccolta e trasporto di disporre di un numero verde gratuito dedicato raggiungibile h24 (sia da rete fissa, sia da rete mobile), con passaggio diretto, anche mediante trasferimento della chiamata per le segnalazioni inerenti a situazioni di pericolo;
 - b) la pubblicazione del numero verde sulla *Carta della qualità dei servizi*, sul sito internet del gestore e nei documenti di riscossione;
 - c) il coinvolgimento dell'ETC nell'individuazione - per le diverse situazioni di pericolo prospettate dall'Autorità - del soggetto responsabile dell'effettuazione del servizio di pronto intervento e del soggetto abilitato a richiederne l'intervento.
- per le gestioni che ricadono negli *Schemi II, III e IV*:
 - a) l'incremento dello *standard generale* associato all'indicatore *Tempo di arrivo sul luogo della chiamata per pronto intervento*, fino a 4 ore per una percentuale di prestazioni compresa tra il 70% e il 95%, differenziata in relazione allo *Schema regolatorio* di riferimento;
 - b) la definizione di un tempo massimo per lo svolgimento delle attività di gestione e caratterizzazione dei rifiuti abbandonati (5 giorni lavorativi) e per la messa in sicurezza dell'area (2-4 ore), al fine di garantire tempi certi ed omogenei di risoluzione della situazione di pericolo.

Indicatori e modalità di gestione degli obblighi di qualità in caso di gestore non integrato del servizio

- Qualora le attività incluse nel servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani siano gestite da soggetti distinti, le modalità di comunicazione tra gestori devono essere gestite esclusivamente a mezzo di posta elettronica certificata o di altro strumento telematico in grado di assicurare, da un lato, la massima rapidità, dall'altro, la certezza e la verificabilità dell'avvenuto scambio di dati.
- Vengono definite le seguenti tempistiche di trasmissione dei flussi informativi fra i gestori:
 - a) 5 giorni lavorativi affinché il gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti invii il reclamo, ovvero la richiesta scritta di informazioni, oppure la richiesta dell'utente di attivazione del servizio o di sostituzione delle attrezzature per la raccolta, ricevute dall'utente, al gestore della raccolta e trasporto e/o spazzamento delle strade;
 - b) 5 giorni lavorativi affinché il gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti invii all'utente la risposta scritta ricevuta dal gestore della raccolta e trasporto e/o spazzamento e lavaggio delle strade.
- I tempi massimi in capo al gestore della raccolta e trasporto e/o spazzamento delle strade - che deve garantire l'esecuzione della prestazione richiesta dall'utente - di erogare tale prestazione nel rispetto degli *standard* minimi di qualità prospettati dall'Autorità decorre dalla data di ricevimento del reclamo o delle richieste inoltrate dal gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti.

Livelli generali di qualità contrattuale e tecnica del servizio di gestione dei rifiuti urbani

Gli *standard generali* di qualità contrattuale e tecnica del servizio di gestione dei rifiuti urbani sono definiti per *Schema*.

Le eventuali cause di mancato rispetto degli *standard generali* di qualità devono essere sempre documentate dal gestore.

Obblighi di registrazione e comunicazione

- per le gestioni che ricadono negli *Schemi II, III e IV*, è prevista:
 - a) l'introduzione in capo al gestore del servizio dell'obbligo di comunicare all'Autorità e all'ETC il *set* di dati inerenti agli indicatori di qualità per ciascuna gestione (come nel RQSII);
 - b) la definizione dei dati e delle informazioni soggette all'obbligo di registrazione e di comunicazione all'Autorità;
 - c) per i casi di avvicendamento gestionale nel corso del periodo regolatorio, l'introduzione di un periodo transitorio di 6 mesi dalla data di aggiudicazione del bando di gara o di affidamento del servizio, in cui non sono cogenti gli obblighi di registrazione e comunicazione.
- per le sole gestioni che ricadono nello *Schema I*, l'obbligo per il gestore di trasmettere all'Autorità e al pertinente ETC una relazione attestante il rispetto degli obblighi di servizio prospettati (ciò poiché lo *Schema I* prevede solo obblighi di servizio e non anche *standard generali* di qualità).

Verifica e pubblicazione dei dati di qualità

L'Autorità è orientata a rinviare a successivo provvedimento la definizione delle modalità di verifica e validazione dei dati di qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani comunicati dai gestori all'Autorità.

Al contempo, al fine di incentivare il rispetto delle misure in materia di qualità, si valuta l'introduzione di strumenti di *sunshine regulation*:

- obbligo di pubblicazione per tutti i gestori sul proprio sito internet del posizionamento nell'ambito della *Matrice* di *Schemi regolatori*, nonché dei risultati raggiunti in termini di rispetto degli *standard* (a partire dal 2024);
- facoltà per l'Autorità di procedere alla pubblicazione, anche comparativa, delle informazioni e dei dati di qualità comunicati dai gestori, nonché del posizionamento delle gestioni nell'ambito della *Matrice* di *Schemi regolatori*.

Inoltre, l'inadempimento alle previsioni regolatorie per due anni consecutivi costituisce presupposto per l'esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95.

(*) La scheda ha carattere divulgativo e non provvedimento