

DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE, 420/2024/E/rif del 22 ottobre 2024

**Orientamenti per la graduale estensione al settore dei rifiuti urbani del sistema di tutele
per l'empowerment e la risoluzione delle controversie dei clienti e utenti dei settori
regolati**

OSSERVAZIONI DEL GRUPPO HERA

1. Osservazioni generali

Il gruppo Hera manifesta condivisione in merito alla graduale estensione al settore dei rifiuti urbani del sistema di tutele per l'*empowerment* e la risoluzione delle controversie dei clienti e utenti dei settori regolati.

Segnatamente, si condivide l'orientamento di estendere la disciplina al settore dei rifiuti, similmente a quanto già implementato negli altri settori regolati, secondo un percorso di implementazione che persegua i principi di **gradualità** - nei tempi e negli strumenti – di **flessibilità applicativa per i gestori**, tenuto conto della notevole frammentazione del settore, dell'eterogeneità territoriale e di funzioni dei diversi soggetti competenti lungo la filiera di gestione dei rifiuti urbani, nonché un **approccio adattivo** rispetto alle peculiarità del settore.

Peraltro, l'estensione del sistema di tutele al settore ambiente è condivisibile, ancor più nel caso di aziende multiservizi con le quali gli utenti hanno molteplici rapporti contrattuali, rispondendo ad un'esigenza di uniformità degli strumenti disponibili agli stessi.

Preme sin da subito segnalare che sarebbe **opportuna una declinazione in via esemplificativa delle materie oggetto del sistema di tutele**, a favore del buon andamento, della trasparenza, dell'economicità e dell'efficacia-efficienza del processo amministrativo.

E, ancora, si osserva che rispetto ai tempi di implementazione dell'intervento regolatorio, in linea con il principio di gradualità, si ritiene opportuno posticipare al **1° dicembre 2025**

l'operatività dei servizi dello Sportello (richieste di informazioni, scritte e telefoniche, *Help desk*, segnalazioni), relativi alla **“Prima macroarea (informazioni e segnalazioni)”**. Con riguardo, invece, agli strumenti di secondo livello, i.e. **“Seconda macroarea (strumenti di tutela individuale post reclamo)- disciplina transitoria”**, si ritiene possano trovare operatività dal **1° luglio 2026**.

La richiesta di modificare le date di operatività si giustifica in ragione del fatto che le tempistiche proposte appaiono più coerenti con la conclusione della presente consultazione e con l'avvio delle attività di organizzazione dei processi e dei flussi di comunicazione interni, utili ad istruire il reclamo nelle varie sedi di tutele introdotte.

Da ultimo, si ritiene opportuno osservare la necessità di **predisporre le adeguate coperture di costo** aggiornando i parametri tariffari dedicati, in ragione dell'aggravio degli oneri regolatori ed amministrativi, nonché dei potenziali “costi di transazione” derivanti dall'introduzione del sistema di tutele.

Alla luce di quanto segnalato, si ritiene utile segnalare alcuni **spunti di dettaglio** per valorizzare l'intervento regolatorio nell'ambito del contesto nazionale fortemente eterogeneo.

2 Osservazioni puntuali

Spunti di consultazione

Q1. Si condividono gli orientamenti dell'Autorità in merito all'estensione della prima macroarea del sistema di tutele al settore dei rifiuti? Se no, motivare

R1. In linea generale si condivide. Peraltro, l'estensione del sistema di tutele per gli utenti del settore ambiente è condivisibile, ancor più nel caso di aziende multiservizi con le quali gli

utenti hanno molteplici rapporti contrattuali, rispondendo ad un'esigenza di uniformità degli strumenti disponibili all'utenza su tutti i servizi.

In questa logica, ci si rammarica per l'esclusione della TARI dall'applicazione del sistema di tutele (in mancanza di adeguate deleghe legislative), *in primis* in ragione della mancata omogeneità dell'azione amministrativa nei confronti dell'intera platea di utenti, disattendendo un principio cardine della regolazione riguardo all'equità e alla consapevolezza degli stessi rispetto alla regolamentazione del settore.

Spunti di consultazione

Q2. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di prevedere, per un primo periodo transitorio almeno biennale, che l'utente, per problematiche non risolte con il reclamo, possa, alternativamente, scegliere se rivolgere allo Sportello un reclamo di seconda istanza o attivare il Servizio Conciliazione? Se no, motivare.

R2. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di prevedere, per un primo periodo transitorio almeno biennale, che l'utente, per problematiche non risolte con il reclamo, possa, alternativamente, scegliere se rivolgere allo Sportello un reclamo di seconda istanza o attivare il Servizio Conciliazione.

Pertanto, si ritiene utile estendere tale meccanismo non solo nel periodo transitorio, ma altresì dopo la conclusione di tale fase, al fine di non reiterare i procedimenti di riesame delle risposte di prima e seconda istanza, aggravando oltre misura gli oneri per il Gestore e per il sistema di tutele.

Spunti di consultazione

Q3. *Si condivide l'orientamento dell'Autorità riguardo all'ambito soggettivo degli strumenti post reclamo? Se no, motivare*

R3. Si condivide che i soggetti passivi coinvolti nel reclamo di seconda istanza siano coincidenti con il **gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporti con gli utenti** di cui all'articolo 2.2, lettera a) del TQRIF (Comune a TARI o Gestore TCP), oppure il **gestore individuato dall'Ente territorialmente competente**, ai sensi dell'articolo 2.4 del TQRIF (in deroga rispetto all'articolo 2.2, lettera a) del TQRIF).

Quanto ai soggetti attivi, si concorda che possa accedere al sistema di tutele **“l'utente intestatario del documento di riscossione”**, sia in prima persona che mediante delegato, anche appartenente a un'associazione dei consumatori.

Q4. *Si condividono gli orientamenti dell'Autorità relativi alla disciplina del reclamo di seconda istanza dinanzi allo Sportello? Se no, motivare.*

R4. In merito all'orientamento di prevedere che lo Sportello non possa gestire reclami di seconda istanza aventi ad oggetto materie non sottoposte a regolazione, si osserva che sarebbe **opportuna una declinazione in via esemplificativa di tali materie, al pari di quelle che non possono essere oggetto di conciliazione**, a favore del buon andamento, della trasparenza, dell'economicità e dell'efficacia-efficienza del processo amministrativo.

Alcuni esempi di **attività della gestione rifiuti non soggetti alla regolazione**, ma al contratto ed alla pianificazione del servizio, che dovrebbero essere sottratti dall'alea del procedimento conciliativo, si ritiene siano:

- *la collocazione e/o lo spostamento dei contenitori della raccolta che dipende da programmi approvati da Comune e dalle Circoscrizioni, nonché dalla condizione della viabilità (e.g. senso unico o doppio senso di circolazione; braccio di scarico meccanico DX/ SX)*
- *frequenze o modalità dei servizi di raccolta spazzamento o lavaggio che dipendono dalla Programmazione offerta in sede di gara e/o stabilita contrattualmente fra ETC e Gestore*

Si osserva la necessità di segnalare che i **reclami su particolari aspetti della gestione rifiuti**, pur facendo parte della regolazione, presentano peculiarità rispetto alla gestione del servizio idrico o energy, che ne sconsigliano la devoluzione alla conciliazione ancorchè si tratti di aspetti che possono avere rilevanza economica.

Ci si riferisce, in particolare, ai reclami relativi :

- *all' associazione codice utente – codice attrezzatura*
- *all'associazione codice utente – misurazioni*

Infatti, pur essendo materia oggetto della regolazione del TQRIF, trattandosi di abbinamento del misuratore con i conferimenti dell'utente ai fini del calcolo della Tariffa, presenta peculiarità che ne consigliano l'esclusione dal procedimento di conciliazione. In particolare, la dotazione una volta ritirata è affidata alla responsabilità dell'utente e la gestione della dotazione fra utenti e/o l'errato conferimento con dotazioni a volte non associate all'utente, non sono soggette al controllo del Gestore e riguardano rapporti fra gli utenti, a cui il gestore è spesso estraneo.

Si ritiene, invece, che alcune materie integrino pienamente quelle oggetto di Conciliazione (in alternativa al reclamo di 2° istanza); in particolare, quelle che hanno ad oggetto diritti disponibili e di rilievo economico, tra cui questioni relative a:

- *importi fatturati*
- *rimborsi*
- *applicazione riduzioni / agevolazioni*
- *decorrenza attivazione, cessazione, variazioni*
- *indennizzi se ed in quanto previsti da Carta Qualità o Regolazione per violazioni di standard di qualità tecnica o contrattuale.*
- *bonus ambiente, ecc*

Si condivide poi l'ipotesi profilata da ARERA rispetto a cui il **reclamo allo Sportello non** sarebbe **ammissibile se**, per la medesima problematica/controversia, sia **pendente una procedura conciliativa** o la stessa sia stata definita mediante tale procedura con verbale di accordo o di mancato accordo. L'eventuale chiusura della procedura conciliativa per mancata partecipazione del gestore non precluderebbe all'utente di sottoporre un reclamo di seconda istanza allo Sportello.

In tal senso, si ritiene **opportuno il non concedere il ricorso a molteplici livelli di conciliazione**, permettendo l'opzione per uno solo di essi. In particolare, il ricorso alle procedure di conciliazione dev'essere un'opzione da esercitare fra sistemi alternativi fra loro. Ci riferiamo alla costituzione di un Organismo di Conciliazione Regionale del servizio rifiuti in convenzione con le principali associazioni dei consumatori regionali, al pari di quanto avviene per il servizio idrico, previsto dalla Carta della Qualità approvata dall'ETC regionale. Si propone pertanto, che dopo la risposta del Gestore al reclamo dell'utente, questi possa agire un solo livello di conciliazione, Regionale o presso l'Acquirente Unico e non sia possibile

l'escalation da uno all'altro. Lo stesso ragionamento vale per quanto riguarda altre modalità di conciliazione esperibili.

Risulta poi di difficile lettura la previsione secondo cui lo **Sportello** abbia il **dovere di segnalare all'Autorità**, per gli eventuali seguiti di competenza, i casi nei quali potrebbe emergere una violazione della regolazione di settore. A ben vedere, infatti, il TQRIF definisce degli standard di qualità correlati a ciascun livello della matrice in cui è collocata la gestione SGRU e stabilisce la percentuale di standard da assicurare per ogni attività tecnica o contrattuale, contemplando in sostanza una percentuale di fuori standard intorno al 30%. Per tale ragione, potrebbe essere di scarsa rilevanza la violazione di una disposizione regolatoria verso l'utente ai fini dell'applicazione della sanzione, non figurandosi una sistematicità nell'inadempimento. Tale violazione potrebbe invece essere rilevante ai fini dell'applicazione di penalità contrattuali.

Spunti di consultazione

- | |
|--|
| <p>Q5. <i>Si condividono gli orientamenti dell'Autorità relativi alla disciplina del Servizio Conciliazione? Se no, motivare.</i></p> <p>Q6. <i>Si condividono gli orientamenti dell'Autorità relativi alla partecipazione dei gestori del settore rifiuti al Servizio Conciliazione? A tal fine, quale potrebbe essere un possibile criterio sulla base del quale graduare l'obbligo partecipativo dinanzi al Servizio? Motivare.</i></p> |
|--|

R5- R6. Si condivide e si rimanda alle precedenti osservazioni per gli aspetti applicativi pertinenti.

Spunti di consultazione

Q7. *Si condividono gli orientamenti dell’Autorità in merito alle tempistiche per l’estensione dei servizi dello Sportello al settore dei rifiuti? Se no, motivare*

R7. Con riferimento alla gradualità, si ritiene opportuno posticipare al **1° dicembre 2025** l’operatività dei servizi dello Sportello (richieste di informazioni, scritte e telefoniche, *Help desk*, segnalazioni), relativi alla **“Prima macroarea (informazioni e segnalazioni)”**. Con riguardo, invece, agli strumenti di secondo livello, i.e. **“Seconda macroarea (strumenti di tutela individuale post reclamo) - disciplina transitoria”**, si ritiene possano trovare operatività dal **1° luglio 2026**.

La richiesta di modificare le date di operatività si giustifica in ragione del fatto che le **tempistiche proposte appaiono più coerenti con la conclusione della presente consultazione e con l’avvio delle attività di organizzazione dei processi** e dei flussi di comunicazione interni utili ad istruire il reclamo, nonché il conferimento delle procure al rappresentante incaricato di partecipare al processo di Conciliazione. E, ancora, si rende necessario aggiornare le Carte della Qualità contrattuale e i Regolamenti TCP (di norma entro aprile di ogni anno in concomitanza con l’approvazione del PEF). Da ultimo, vanno adeguati i siti *web* per rendere edotti gli utenti del nuovo sistema di tutele ad essi dedicate. In tal senso, si ritiene opportuno segnalare la necessità di predisporre attività di monitoraggio dell’aggiornamento delle informazioni dedicate agli utenti, nonché sui siti web, al fine di agevolare da un lato l’utente, nonché Call Center e Sportello del consumatore a predisporre risposte per i reclami di seconda istanza in tempi brevi, anche a beneficio ultimo dell’efficienza ed economicità del processo.

Da ultimo, si ritiene opportuno segnalare la necessità di **predisporre le opportune coperture di costo** aggiornando i parametri tariffari dedicati, in ragione dell’aggravio degli oneri regolatori ed amministrativi, nonché dei potenziali “costi di transazione” derivanti dall’introduzione del sistema di tutele.