

Osservazioni dell'ANEA al DCO 420/2024/E/rif dell'ARERA 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”

L'ANEA (Associazione Nazionale degli Enti di Governo d'Ambito per l'Idrico e i Rifiuti) presenta le proprie osservazioni al documento per la consultazione dell'ARERA 420/2024/E/rif, “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” (di seguito DCO 420/2024).

Premessa

L'Associazione apprezza particolarmente lo sforzo intrapreso dall'Autorità di estendere a questo servizio il sistema di tutele per l'empowerment e la risoluzione delle controversie dei clienti e utenti dei settori regolati. Anche questo documento e questo processo contribuiscono a far evolvere il servizio gestione rifiuti verso la maturità regolatoria, di qualità e di tutela degli utenti che si rilevano negli altri settori (quali i servizi elettrici, il gas, i servizi idrici, il teleriscaldamento) in base al presupposto che la parte pubblica (e quindi di regolazione e concedente) deve occuparsi delle tutele in un contesto in cui l'asimmetria informativa degli utenti rispetto ai gestori è marcata.

Oltre ai contenuti che sono oggetto della consultazione con i relativi quesiti, sottolineiamo l'utilità del quadro contenuto nelle premesse in cui l'Autorità rappresenta, argomentando con numeri ed elaborazioni efficaci, la frammentazione gestionale presente nel settore. Da questo punto di vista si intende cogliere anche questa occasione per ribadire che sarebbe opportuno pensare di fare passi in avanti più decisi nella direzione della razionalizzazione e aggregazione delle gestioni. La situazione appare di completo stallo. Si è aggiunta, è vero, l'istituzione di qualche EGATO, ma di quelli che non sono operativi e non hanno determinato alcuna aggregazione gestionale. Pur consapevoli che il ruolo fondamentale a riguardo è di competenza del legislatore, riteniamo che l'Autorità potrebbe esporre un orientamento più definito verso il modello in cui gli EGATO svolgono le funzioni proprie, così come i Comuni, in modo tale che possa costituire strumento per superare questa situazione sempre rappresentata ma mai superata in grande parte del paese. Anche in termini operativi, a noi appare evidente come la presenza di un parco di 3.389 Enti competenti costituisca un elemento di per sé ostativo per una regolazione multilivello adeguata e ordinata, incardinata sui pilastri della regolazione alla base dei provvedimenti dell'Autorità.

Orientamenti dell'Autorità

Prima macroarea (informazioni e segnalazioni) – disciplina a regime

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.

Si condividono gli orientamenti sull'individuazione delle due macroaree e le loro pertinenti definizioni e perimetrazioni. Più precisamente, secondo il quesito formulato, si condivide l'estensione della prima macroarea del sistema di tutela al settore dei rifiuti. In particolare si condividono

completamente i principi di “gradualità dell’implementazione - che la scrivente aveva già sottoposto nella precedente fase -; flessibilità applicativa; valorizzazione delle attività svolte dalle associazioni dei consumatori”, che trovano ragione anche nel numero relativamente contenuto di segnalazioni pervenute nel 2023, nel corso del monitoraggio attivato da ARERA. La “flessibilità applicativa” risulta indispensabile, ma si ritiene non debba diventare per il sistema la chiave per mantenere in via definitiva l’attuale frammentazione delle competenze. Considerato che la prima macroarea proposta dal DCO 420/2024, “informazioni e segnalazioni” dell’Autorità ha come obiettivo quello di intercettare utenti che si rivolgano allo sportello al fine di accrescerne la consapevolezza riguardo alla gestione del servizio e la conoscenza circa l’utilizzo degli strumenti di tutela post reclamo, riteniamo di poter suggerire una campagna informativa di lancio dell’iniziativa non solo attraverso i siti istituzionali ma con strumenti di maggiore impatto e presa comunicativa, anche attraverso il ruolo delle associazioni di consumatori che si intende comunque valorizzare. Anche nella fase successiva a una più puntuale ed efficace comunicazione degli utenti si ritiene di suggerire la contemporanea adozione sia di un linguaggio istituzionale giuridicamente supportato che di un linguaggio più diretto e comprensibile. A questo scopo assolveranno anche i testi delle Carte di Servizi da aggiornare in modo pertinente.

Seconda macroarea (strumenti di tutela individuale post reclamo) – disciplina transitoria

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.

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

Rispetto al Q3 si ritiene molto coerente e ben formulato nella gradualità, nella rappresentazione delle fattispecie e dei soggetti.

Si condivide la posizione presentata nel documento rispetto al Q2, con la specificazione di cui sopra. Si suggerisce di chiarire bene agli utenti la diversa natura e la alternatività dei due strumenti e le diverse conseguenze in termini processuali, tanto nella fase transitoria in cui la conciliazione sarebbe, in sostanza volontaria/facoltativa, che nella fase in cui il tentativo di conciliazione diventasse obbligatorio (v. Q5)

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

Si condividono tali orientamenti.

Di seguito si portano all’attenzione alcune questioni specifiche e puntuali. Rispetto a quanto riportato al punto 4.18 si suggerisce di inserire comunque l’obbligo per lo Sportello di dare riscontro in 10 giorni nel caso che l’istanza non sia proprio pertinente e rivolta al soggetto corretto (esempio “lo Sportello non può gestire reclami aventi a oggetto materie non sottoposte a regolazione”). In questi casi se lo Sportello utilizzasse i 20 giorni lavorativi per dare una risposta di questo genere, ad avviso di chi scrive, si riducono le possibilità dell’utente di continuare a presentare nelle sedi corrette le proprie istanze.

Q5. Si condividono gli orientamenti dell'Autorità relativi alla disciplina del Servizio Conciliazione? Se no, motivare.

Q6. 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.

Si condividono con particolare riferimento al punto proposto di non dare applicazione all'obbligatorietà del tentativo di conciliazione per l'utente quale condizione di procedibilità dell'eventuale azione giudiziale, richiamando quanto precisato al Q2. Non si ritengono maturi i tempi.

Rispetto agli obblighi informativi in materia di ADR in capo ai gestori del servizio bisognerebbe individuare sin d'ora un sistema di controllo con tutte le difficoltà specifiche del caso, che ben si intuiscono se si pensa al dato citato di 8.190 gestori.

Fondamentale il richiamo "indicando, (sul sito del gestore n.d.r.) in modo chiaro e facilmente accessibile, almeno le modalità di attivazione del Servizio Conciliazione dell'Autorità e di eventuali altri organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie, ai quali si impegnano a partecipare e la cui procedura sia gratuita. Ciò in analogia con quanto previsto per gli altri settori regolati, nonché nell'ottica di accrescere la consapevolezza dell'utente riguardo agli strumenti di tutela a propria disposizione per la risoluzione delle controversie insorte con il gestore e non risolte con il reclamo, riequilibrando l'asimmetria informativa fra le parti, nonché di contribuire a rendere effettiva la disponibilità di strumenti conciliativi di tutela, mediante l'indicazione chiara accessibile e trasparente delle modalità di farvi ricorso". L'obbligo di partecipazione dei gestori potrebbe essere graduato in relazione alle fasi di implementazione del servizio, facoltativa e volontaria e, in prospettiva, obbligatoria, del tentativo di conciliazione.

Si condividono quindi gli orientamenti contenuti nel DCO riferibili ai quesiti Q5 e Q6 sopra riportati.

Tempistiche

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

Si condividono tali orientamenti.

Infine, come riportato anche in occasione delle osservazioni al tavolo tecnico di giugno 2024, essendo il settore dei rifiuti urbani (come quello idrico) caratterizzato da una forte connotazione locale, un'implementazione graduale risulta fondamentale anche per poter effettuare delle analisi in merito ad eventuali attività già previste dagli EGATO a livello locale, e quindi valutare possibili sinergie tra l'intervento ARERA e l'attività degli EGATO oltre a meccanismi di coordinamento tra i diversi livelli, eventualmente strutturando anche un sistema per lo scambio di dati e informazioni. Le attività legate alla tutela degli utenti costituiscono, infatti, per tutti i livelli della regolazione, elementi fondamentali per il controllo indiretto sull'attività svolta dal gestore che consentono di disporre di dati e informazioni per meglio calibrare gli strumenti regolatori (a livello nazionale e locale).