

CAMB/2022/11 del 11 aprile 2022

CONSIGLIO D'AMBITO

Oggetto: Servizio Gestione Rifiuti. Prima applicazione del Testo Unico della Qualità nel settore rifiuti urbani (TQRIF) di ARERA

IL PRESIDENTE
F.to Francesca Lucchi

CAMB/2022/11

CONSIGLIO D'AMBITO

L'anno **2022** il giorno 11 del mese di aprile 2022 alle ore 14.30 mediante videoconferenza si è riunito il Consiglio d'Ambito, convocato con lettera PG.AT/2022/3469 del 6/4/2022.

Sono presenti i Sig.ri:

		ENTE			P/A
1	Baio Elena	Comune di Piacenza	PC	Vice Sindaco	P
2	Trevisan Marco	Comune di Salsomaggiore Terme	PR	Consigliere	A
3	De Franco Lanfranco	Comune di Reggio Emilia	RE	Assessore	P
4	Costi Maria	Comune di Formigine	MO	Sindaco	P
5	Muzic Claudia	Comune di Argelato	BO	Sindaco	P
6	Balboni Alessandro	Comune di Ferrara	FE	Assessore	P
7	Pula Paola	Comune di Conselice	RA	Sindaco	P
8	Lucchi Francesca	Comune di Cesena	FC	Assessore	P
9	Montini Anna	Comune di Rimini	RN	Assessore	P

La Presidente, Assessore Francesca Lucchi, ai sensi del vigente Statuto di Atersir, dichiara aperta la seduta ed invita il Consiglio a deliberare sul seguente ordine del giorno.

Oggetto: Servizio Gestione Rifiuti. Prima applicazione del Testo Unico della Qualità nel settore rifiuti urbani (TQRIF) di ARERA

Visti:

- il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante “Norme in materia ambientale”;
- la L.R. 6 settembre 1999, n. 25, recante “Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali e disciplina delle forme di cooperazione tra gli Enti Locali per l’organizzazione del Servizio idrico integrato e del Servizio di gestione dei rifiuti urbani”;
- la L.R. 23 dicembre 2011, n. 23, recante “Norme di organizzazione territoriale delle funzioni relative ai servizi pubblici locali dell’ambiente”;
- la L.R. 5 ottobre 2015, n. 16 e s.m.i.;

Vista la deliberazione ARERA 18 gennaio 2022 n. 15/2022/R/RIF recante “Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani” ed in particolare l’allegato “Testo Unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF)” che, all’art. 3, stabilisce che l’ETC deve determinare gli obblighi di qualità contrattuale e tecnica che devono essere rispettati dal gestore del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, ovvero dai gestori dei singoli servizi che lo compongono, per tutta la durata del Piano Economico Finanziario (2022-2025), individuando il posizio-

namento della gestione nella matrice degli schemi regolatori di cui alla tabella 1 allegata al TQRIF, sulla base del livello qualitativo previsto nel Contratto di servizio e/o nella Carta della qualità vigente/i che deve essere in ogni caso garantito.

Dato atto che nell'ambito ottimale dell'Emilia Romagna (comprensivo dei tre comuni toscani aggregati), si riscontra, tra i gestori dei vari servizi (tra i quali circa 260 Comuni che amministrano almeno il rapporto con gli utenti), elevata eterogeneità di situazioni, da alcune gestioni ancora in economia diretta comunale e con regime tributario TARI, al livello più maturo delle gestioni unitarie del SGR comprensivo della Tariffa Corrispettiva Puntuale da parte di Gestori industriali;

Dato atto che i gestori industriali dei servizi dell'ATO Emilia -Romagna hanno adottato la carta dei servizi, vincolandosi a precisi obblighi relativamente alla qualità contrattuale e tecnica del servizio e, per alcuni indicatori, alcuni hanno già sviluppato un sistema di monitoraggio, pur non ancora allineato a quanto richiesto dal TQRIF, e che, per contro, si rileva scarsa ottemperanza, da parte soprattutto dei gestori coincidenti con i Comuni, all'obbligo di adozione della Carta della qualità e diffusa indisponibilità di monitoraggi degli indicatori di qualità contrattuale e/o tecnica, dei relativi standard prestazionali e di sistemi di indennizzi per l'utente.;

Ritenuto che sia necessaria l'adozione di un approccio regolatorio asimmetrico e graduale al fine di:

- rafforzare il livello di tutela degli utenti, specie nelle realtà con bassi livelli di qualità del servizio;
- di assicurare la sostenibilità dei costi sottostanti alle misure prospettate e conseguentemente della tariffa corrisposta dagli utenti per la fruizione del servizio
- favorire un efficace coordinamento dello sviluppo dei processi di miglioramento della qualità tra i Comuni (ancora titolari di segmenti di servizi) ed i Gestori industriali;

Evidenziato che, laddove sia applicato il tributo TARI, il rapporto con gli utenti si configura come rapporto obbligato di natura tributaria piuttosto che di servizio erogato all'utenza, mentre dove è applicata la Tariffa Corrispettiva Puntuale tale rapporto si configura pienamente come un servizio reso all'utenza e ciò condiziona anche la necessità e il grado di sviluppo dei sistemi di monitoraggio finora adottati dai soggetti gestori;

Dato atto che:

- nei 260 Comuni (tra i quali molti appartenenti alla fascia di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, caratterizzati da scarsità di risorse economiche ed organizzative) amministrano direttamente il tributo TARI e, in alcuni casi, anche altri segmenti del servizio gestione rifiuti urbani e, quindi, spetta a loro di attuare gli obblighi di cui alla tabella 2 allegata al TQRIF ed i livelli di servizio di cui alla Tabella 1 per i segmenti di servizio gestiti;
- risultano circa 80 territori comunali in cui è applicata la tariffa puntuale corrispettiva amministrata da alcuni gestori industriali attualmente operanti sull'ATO, che rappresentano realtà anche molto evolute di gestione unitaria dei servizi, in alcuni casi, entro perimetri sovracomunali;

Dato atto che l'art. 23 delle Norme tecniche di Attuazione del Piano regionale Rifiuti e Bonifiche adottato dalla Giunta Regionale dell'Emilia Romagna con propria delibera n. 2265 del 21 dicembre

2021 recita che: “il Piano prevede la misurazione puntuale dei rifiuti conferiti al servizio pubblico e l’applicazione della tariffa puntuale in attuazione della legge regionale n. 16 del 2015 come previsto al Capitolo 9 [della relazione Generale del Piano]” e che quest’ultimo documento del Piano prevede che, entro l’anno 2024, i Comuni emiliano romagnoli adottino la misurazione del rifiuto indifferenziato e la tariffazione puntuale;

Valutato che gli investimenti richiesti ai Comuni per il raggiungimento, entro due anni dal 1.1.2023, dei livelli di qualità corrispondenti agli schemi II, III, IV di cui all’art. 3 del TQRIF, sono di difficile stima in un contesto in rapida mutazione come quello regionale e sarebbero in buona parte vanificati al momento del passaggio a tariffazione puntuale di natura tributaria e, ancora di più, all’adozione della tariffa corrispettiva che prevede l’intera attività in capo al Gestore, in quanto l’organizzazione del sistema di monitoraggio dovrebbe comunque essere rivista in funzione dei nuovi modelli gestionali adottati e del mutato rapporto con gli utenti, se non del tutto superata;

Ritenuto, in fase di prima applicazione, di non introdurre nella regolazione della qualità tecnica e contrattuale del servizio obblighi di servizio e standard di qualità migliorativi e ulteriori rispetto a quelli previsti nello schema regolatorio di riferimento, ma di mantenere tutti gli obblighi e standard già stabiliti dai contratti (alcuni dei quali recentemente stipulati ed in fase di avvio) e dalle Carte dei Servizi vigenti al momento dell’approvazione della delibera ARERA 15/2022/R/RIF riguardante il TQRIF;

Tenuto conto, inoltre, dei meccanismi ancora da rodare relativi al MTR2 che si applica per la rima volta al periodo regolatorio 2022-2025, ai quali si aggiunge la necessità di stimare i costi per l’attuazione degli obblighi e dei livelli di servizio descritti dal TQRIF;

Ritenuto che, declinando sulla realtà emiliano romagnola il concetto dell’asimmetria e proporzionalità dell’azione regolatoria, nella situazione sopra descritta ed in fase di prima applicazione, per ogni “gestione” debbano quindi applicarsi schemi di livelli di qualità tecnica e contrattuale che consentano il consolidamento dei processi di sviluppo verso la qualità tecnica e contrattuale descritti dal TQRIF e il coordinamento degli stessi tra i gestori comunali (titolari del tributo TARI e, quindi del rapporto con gli utenti e, talvolta, anche di altri segmenti del servizio) e i gestori industriali che già sono titolari di ampia parte del servizio e, in talune gestioni, del servizio integrato;

Valutato l’esito del confronto avvenuto in data 01 aprile 2022 con ANCI Emilia Romagna e Conf-Servizi in rappresentanza, rispettivamente dei Comuni e dei gestori industriali, dal quale è emerso che:

- gli obblighi ed i livelli di servizio associati ai quadranti superiori a I di cui all’art. 3 del TQRIF rappresentano per i Comuni ostacolo troppo gravoso rispetto alle attuali risorse disponibili e un salto di qualità troppo brusco anche in ragione della sfida verso il passaggio a tariffazione puntuale;
- è sentita la necessità di gestire in modo unitario e coordinato tra comuni e Gestori l’evoluzione dei processi, partendo dal quadrante I e acquisendo via via dati ed informazioni necessarie a consolidare il progresso verso livelli di qualità del servizio più elevati;
- il tema degli investimenti da attuare dipende strettamente dai due punti precedenti;

- i contratti e le carte dei servizi vigenti assicurano già oggi standard qualitativi dei servizi che non verranno meno all'adesione al quadrante I e, anzi, ciò rappresenterà l'inizio del percorso verso il monitoraggio quale strumento di scelta per le evoluzioni successive verso la qualità massima del servizio;
- è ritenuto imprescindibile che i gestori, attraverso le deleghe di cui al p.to 2.4, assumano su di sé alcuni obblighi che sarebbero insostenibili per i Comuni;
- vi è disponibilità a rivedere il quadrante delle gestioni in conseguenza al progressivo passaggio a tariffa puntuale dei territori e al consolidarsi di processi coordinati tra Comuni e Gestori;

Ritenuto, pertanto, opportuno, in fase di prima applicazione e nelle more di un confronto più approfondito con i Gestori, i Comuni e le Associazioni dei Consumatori locali, ai sensi dell'art. 2.4 del TQRIF, individuare quali soggetti obbligati agli adempimenti contenuti nel TQRIF inerenti ai punti di contatto con l'utente di cui al Titolo IV e alla gestione dei reclami e delle richieste scritte di informazioni di cui al Titolo III rispettivamente:

- i Gestori, per quanto riguarda le attività di raccolta e trasporto e spazzamento e lavaggio delle strade, attività di gestione tariffe corrispettive puntuali TCP e relativo rapporto con gli utenti;
- i Comuni, per quanto riguarda l'attività di gestione tariffe TARI e relativo rapporto con gli utenti e per eventuali residuali attività di raccolta e trasporto e spazzamento e lavaggio delle strade ancora gestite in economia diretta;

Dato atto che, visti i tempi molto ristretti a disposizione, non è stato possibile eseguire un'istruttoria completa su contratti e carte del servizio già adottate da Gestori e Comuni e, pertanto, il presente atto deve intendersi come prima applicazione, perfezionabile attraverso ulteriore confronto con le rappresentanze dei Gestori, le associazioni dei consumatori e ANCI, del percorso verso l'adozione degli obblighi e dei livelli di servizio indicati dal TQRIF;

Tenuto conto che il periodo di applicazione del TQRIF coincide con quello regolatorio della delibera ARERA 363/2021 (MTR2) e, pertanto, si ritiene possibile intervenire nuovamente sulla scelta del quadrante, qualora necessario, in occasione della revisione biennale dei PEF prevista dallo stesso MTR2;

Ritenuto, per i motivi sopra illustrati, in fase di prima applicazione:

- a) di determinare, in prima applicazione del TQRIF, per tutte le gestioni dell'ATO Emilia Romagna, gli obblighi di qualità contrattuale e tecnica che devono essere rispettati, per ciascuna "gestione" (come definita all'art. 1 – Definizioni del TQRIF) dal gestore del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, ovvero dai gestori dei singoli servizi che lo compongono, individuando il posizionamento della gestione nello SCHEMA I della matrice di cui alla tabella 1 allegata al TQRIF, e fatti salvi obblighi e livelli qualitativi già previsti nel Contratto di servizio e/o nella Carta della qualità vigente/i che devono essere in ogni caso garantiti;
- b) di tenere conto, nella costruzione del PEF 2022-2025, degli obblighi e dei livelli di servizio di cui alla precedente lett. a);
- c) di avviare un'attività di confronto con i Comuni, Gestori e con le Associazioni dei consumatori locali, finalizzato a perfezionare ulteriormente le necessarie intese sulle deroghe di cui al p.to 2.4 del TQRIF, sugli schemi di riferimento adottati per ogni gestione e su eventuali modi-

- fiche da apportarvi in relazione agli obblighi già presenti nei contratti e sulle carte del servizio vigenti, nonché a delineare lo sviluppo delle carte della Qualità di cui all'art. 5 del TQRIF;
- d) di assumere, fin da ora, l'indirizzo di portare progressivamente tutte le gestioni verso lo schema di riferimento più elevato, assicurando l'azione coordinata tra Comuni e gestori, la sostenibilità dei costi sottostanti alle misure prospettate e conseguentemente della tariffa corrisposta dagli utenti per la fruizione del servizio
 - e) di assumere, fin da ora, l'indirizzo di avviare presso Comuni e gestori il monitoraggio di un set, anche limitato, di informazioni (da definirsi con separato atto dell'Agenzia) circa l'ottemperanza agli obblighi di cui alla Tab. 2 del TQRIF ed il livello di servizio raggiunto relativamente agli indicatori di cui alla Tab 1 del TQRIF, utile a valutare il livello di qualità servizio effettivamente erogato e, quindi, gli scenari evolutivi più appropriati;
 - f) di attivare, per motivi legati all'efficacia ed economicità del servizio, a favore di tutti gli utenti la possibilità di effettuare richiesta di pronto intervento per errato posizionamento o rovesciamento dei cassonetti della raccolta stradale e di prossimità e dei cestini, nel caso in cui costituiscano impedimento alla normale viabilità (lett. c dell'art. 49 del TQRIF) e di riservare ad utenti specializzati (Comuni, Enti gestori delle strade, Forze di Polizia, Forze dell'Ordine, VVFF e altre Autorità e componenti del sistema di Protezione Civile) la facoltà di effettuare richiesta di pronto intervento relativa alla rimozione dei rifiuti abbandonati e generati da incidenti stradali laddove ostacolano la normale viabilità o presentino profili di criticità in tema di sicurezza, ovvero ostacolano la normale viabilità o generino situazioni di degrado o impattino sulle condizioni igienico-sanitarie, di cui alle lett. b) e c) dell'art. 49 del TQRIF;
 - g) di procedere alle attività istruttorie legate alla necessaria revisione dei contratti in essere (come già delineato nella deliberazione del Consiglio di Ambito n. 78 del 20.12.2021) e alla redazione della carta della qualità per ogni gestione prevista all'art. 5 del TQRIF

ritenuto di dichiarare l'immediata eseguibilità della presente deliberazione ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D.Lgs. n. 267/2000, posta l'urgenza di provvedere;

dato atto che la presente deliberazione non comporta impegno di spesa o diminuzione dell'entrata e che pertanto non è richiesto il parere in ordine alla regolarità contabile, a sensi dell'art. 49, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.;

visto il parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica, ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.;

Dato atto che il Responsabile del Procedimento ha dichiarato di non trovarsi in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi;

a voti unanimi e palesi

DELIBERA

in fase di prima applicazione del TQRIF:

- a) di non introdurre nella regolazione della qualità tecnica e contrattuale del servizio obblighi di servizio e standard di qualità migliorativi e ulteriori rispetto a quelli previsti nello schema regolatorio di riferimento, ma di mantenere tutti gli obblighi e standard già stabiliti dai contratti e dalle Carte dei Servizi vigenti al momento dell'approvazione della delibera ARERA 15/2022/R/RIF riguardante il TQRIF;
- b) nelle more di un confronto più approfondito con i Gestori, i Comuni e le Associazioni dei Consumatori locali, ai sensi dell'art. 2.4 del TQRIF, individuare quali soggetti obbligati agli adempimenti contenuti nel TQRIF inerenti ai punti di contatto con l'utente di cui al Titolo IV e alla gestione dei reclami e delle richieste scritte di informazioni di cui al Titolo III rispettivamente:
 - i Gestori, per quanto riguarda le attività di raccolta e trasporto e spazzamento e lavaggio delle strade, attività di gestione tariffe corrispettive puntuali TCP e relativo rapporto con gli utenti;
 - i Comuni, per quanto riguarda l'attività di gestione tariffe TARI e relativo rapporto con gli utenti e per eventuali residuali attività di raccolta e trasporto e spazzamento e lavaggio delle strade ancora gestite in economia diretta;
- c) di intervenire nuovamente sulla scelta del quadrante, qualora necessario, in occasione delle eventuali revisioni infraperiodo o biennale dei PEF 2022-2025 previste dalla delibera ARERA 363/2021 (MTR2);
- d) di determinare, in prima applicazione del TQRIF, per tutte le gestioni dell'ATO Emilia Romagna, gli obblighi di qualità contrattuale e tecnica che devono essere rispettati, per ciascuna "gestione" (come definita all'art. 1 – Definizioni del TQRIF) dal gestore del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, ovvero dai gestori dei singoli servizi che lo compongono, individuando il posizionamento della gestione nello SCHEMA I della matrice di cui alla tabella 1 allegata al TQRIF, e fatti salvi obblighi e livelli qualitativi già previsti nel Contratto di servizio e/o nella Carta della qualità vigente/i che devono essere in ogni caso garantiti;
- e) di tenere conto, nella costruzione del PEF 2022-2025, degli obblighi e dei livelli di servizio di cui alla precedente lett. a);
- f) di avviare un'attività di confronto con i Comuni, i Gestori e con le Associazioni dei consumatori locali, finalizzato a perfezionare le necessarie intese sulle deroghe di cui alla precedente lettera b), sugli schemi di riferimento adottati per ogni gestione e su eventuali modifiche da apportarvi in relazione agli obblighi già presenti nei contratti e sulle carte del servizio vigenti, nonché a delineare lo sviluppo delle carte della Qualità di cui all'art. 5 del TQRIF;
- g) di assumere, fin da ora, l'indirizzo di avviare presso Comuni e gestori il monitoraggio di un set, anche limitato, di informazioni (da definirsi con separato atto dell'Agenzia) circa l'ottemperanza agli obblighi di cui alla Tab. 2 del TQRIF ed il livello di servizio raggiunto relativamente agli indicatori di cui alla Tab 1 del TQRIF
- h) di attivare, per motivi legati all'efficacia ed economicità del servizio di pronto intervento di cui all'art. 49 del TQRIF:
 - a favore di tutti gli utenti, la possibilità di effettuare richiesta di pronto intervento per errato posizionamento o rovesciamento dei cassonetti della raccolta stradale e di prossimità e dei cestini, nel caso in cui costituiscano impedimento alla normale viabilità (lett. c dell'art. 49 del TQRIF)

- con riserva rivolta ad utenti specializzati (Comuni, Enti gestori delle strade, Forze di Polizia, Forze dell'Ordine, VVFF e altre Autorità e componenti del sistema di Protezione Civile) la facoltà di effettuare richiesta di pronto intervento relativa alla rimozione dei rifiuti abbandonati e generati da incidenti stradali laddove ostacolino la normale viabilità o presentino profili di criticità in tema di sicurezza, ovvero ostacolino la normale viabilità o generino situazioni di degrado o impattino sulle condizioni igienico-sanitarie, di cui alle lett. b) e c) dell'art. 49 del TQRIF;
- i) di procedere alle attività istruttorie legate alla necessaria revisione dei contratti in essere (come già delineato nella deliberazione del Consiglio di Ambito n. 78 del 20.12.2021) in accoglimento delle novità introdotte dal TQRIF e alla redazione della carta della qualità per ogni gestione prevista all'art. 5 del TQRIF;
- j) di confermare, oltre agli obblighi stabiliti in materia di qualità contrattuale e tecnica dal TQIF, tutti gli obblighi già presenti nei contratti di servizio stipulati ed in corso di validità e nelle Carte dei servizi vigenti;
- k) di rendere il presente atto immediatamente eseguibile;

Allegati alla deliberazione del Consiglio d'Ambito n. 11 del 11 aprile 2022

Oggetto: Servizio Gestione Rifiuti. Prima applicazione del Testo Unico della Qualità nel settore rifiuti urbani (TQRIF) di ARERA

Si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica, attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, della presente proposta di deliberazione, ai sensi degli articoli 49, comma 1, e 147-*bis*, comma 1, del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267.

Il Dirigente
Area Servizio Gestione Rifiuti
F.to Dott. Paolo Carini

Bologna, 11 aprile 2022

Approvato e sottoscritto

Il Presidente

F.to Presidente Francesca Lucchi

Il Direttore

F.to Ing. Vito Belladonna

RELAZIONE DI PUBBLICAZIONE

La suesesa deliberazione:

ai sensi dell'art. 124 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, viene oggi pubblicata all'Albo Pretorio per quindici giorni consecutivi (come da attestazione)

Bologna, 12 aprile 2022

Il Direttore

F.to Ing. Vito Belladonna