



VERSO LA QUALITÀ DEL SERVIZIO NEL SETTORE RIFIUTI

Webinar | 16 ottobre 2020

UTILITEAM IN BREVE

CHI SIAMO

Nati nel 2004



40 consulenti esperti
del settore public utilities



Oltre 400 clienti



COSA FACCIAMO

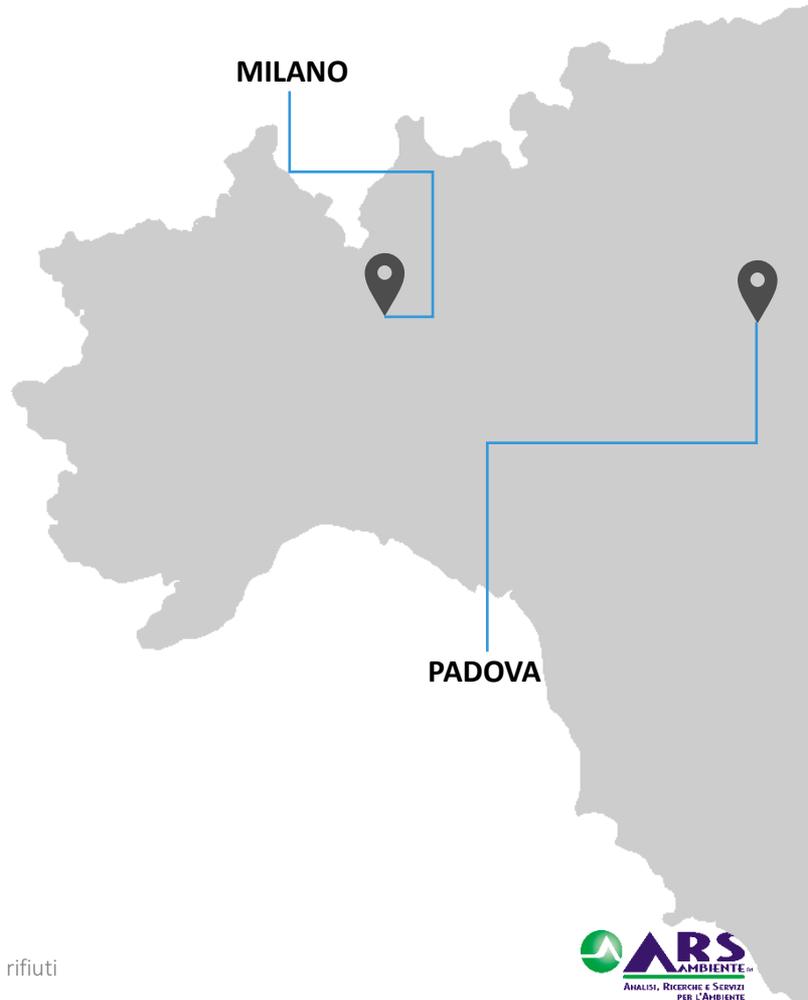
Consulenza



Formazione



Servizi



A CHI CI RIVOLGIAMO



ENERGIA

Una riforma avviata 18 anni fa e ben lontana dalla sua conclusione.

Utiliteam segue da vicino la regolazione, dalle direttive europee fino alla regolazione nazionale.

16 anni | 300 Clienti

ACQUA

A fine 2011 i poteri di regolazione e controllo del settore idrico sono stati affidati all'ARERA.

Utiliteam può suggerire le migliori riposte gestionali alle sfide imposte da una crescente complessità.

8 anni | 100 Clienti

RIFIUTI

La legge di Bilancio di previsione 2018 ha assegnato ad ARERA la regolazione anche del settore rifiuti.

Anche Utiliteam amplia il suo spettro di consulenze incorporando competenze specifiche del settore rifiuti.

2 anni | 60 Clienti

TLR

Nel 2014 il D.lgs 102 ha recepito la DE 2012/27/UE sulla promozione dell'efficienza energetica, introducendo disposizioni sul settore e attribuendo ad ARERA specifiche funzioni di regolazione in materia di teleriscaldamento e teleraffrescamento.

3 anni | 15 Clienti

CONSULENZA

OPERAZIONI STRAORDINARIE

PIANIFICAZIONE ECONOMICO FINANZIARIA

VALORIZZAZIONE ASSET REGOLATI

CODICE DI RETE E DI MISURA

BOLLETTA **TARIFFE**

PIANIFICAZIONE STRATEGICA

ANTICORRUZIONE E MODELLI 231

QUALITÀ REGOLATA

INTERCOMPANY

MOROSITÀ

UNBUNDLING FUNZIONALE

CONTRATTI DI FORNITURA

UNBUNDLING CONTABILE

RINNOVABILI ED EFFICIENZA ENERGETICA

FORMAZIONE

FORMAZIONE OPEN

PROGETTI DI FORMAZIONE

FORMAZIONE IN HOUSE

SERVIZI

AGGIORNAMENTO NORMATIVO

WEB ASSISTANCE

UTILIPLANNER

HELP DESK

LA COLLABORAZIONE SCIENTIFICA

CHI SIAMO  UTILITEAM

Nati nel 2004



40 consulenti esperti
del settore Public Utilities



Oltre 400 clienti



COSA FACCIAMO

Consulenza



Formazione



Servizi



CHI SIAMO

Nati nel 2001



5 consulenti esperti
del settore RIFIUTI



Oltre 200 clienti



COSA FACCIAMO

Consulenza



Progettazione



Servizi



IL KNOW HOW ESCLUSIVO
CHE SERVE AL SETTORE RIFIUTI

REGOLAZIONE



ENERGIA

16 anni | 300 Clienti



ACQUA

8 anni | 100 Clienti



RIFIUTI

2 anni | 60 Clienti



TLR

3 anni | 15 Clienti

Verso la qualità del servizio nel settore rifiuti



LA REGOLAZIONE DELLA QUALITÀ NEL SETTORE RIFIUTI: L'INTERVENTO DI ARERA

Giorgio Ghiringhelli^{1*}, Carlo Sguario², Paolo Pagani², Giuseppe Sbarbato³, Elisa Amodeo³

¹Università Cattaneo - LIUC, Scuola di Ingegneria Gestionale.

²UTILITEAM SpA, Milano.

³ARS ambiente Srl, Gallarate (VA).

Sommario – All'interno della più ampia cornice normativa predisposta dalle istituzioni, assumo un ruolo importante e innovativo l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA). L'Autorità, attraverso la sua attività di regolazione su tutto il territorio nazionale e l'attribuzione di poteri di controllo e sanzione in caso di mancato rispetto delle regole, dovrà infatti promuovere investimenti efficienti e finalizzati al raggiungimento degli obiettivi europei. Le direttrici che segnerà ARERA sembrano essere molto chiare e ricalcano uno schema ben noto che vede Tariffe, Qualità del Servizio e Unbundling come elementi chiave della sua azione. Se da un lato appare difficoltoso definire degli standard di servizio in un settore caratterizzato da un prodotto atipico, una grande importanza assumono gli standard di servizio, in un campo caratterizzato da una varietà molto eterogenea di prestazioni e da modalità operative molto diversificate; infatti, un dato che caratterizza fortemente il quadro dell'offerta di servizi di igiene urbana sul territorio nazionale è l'estrema variabilità della qualità dei servizi: si riscontra da un lato la presenza di realtà nelle quali la qualità del servizio è su livelli comparabili con quelli delle migliori esperienze europee, dall'altro l'esistenza di ambiti nei quali sono assicurati in un quadro assai problematico i livelli minimi di igiene cittadina. La qualità dei servizi è per ora stata declinata da ARERA per quanto riguarda la qualità contrattuale e limitatamente alla trasparenza ma la definizione di un più consistente e ordinato pacchetto di nuovi standard e obblighi di gestione della qualità contrattuale è ormai alle porte, cui seguirà l'estensione anche alla qualità tecnica, per la quale, nel campo della gestione dei rifiuti urbani, manca un riferimento normativo univoco ai livelli di servizio, secondo un percorso già visto negli altri settori regolati. In ogni caso stante la replicabilità del modello di gestione della qualità già adottato da ARERA per gli altri settori e l'urgenza di estenderlo anche al settore rifiuti vi sono già le condizioni per approfondire gli eventuali spazi di miglioramento, definire quali potrebbero essere gli investimenti necessari e definire un piano di attività che permetta di adottare i presidi necessari per garantire i livelli di compliance previsti.

Parole chiave: regolazione, qualità, servizi pubblici, rifiuti, ARERA.

QUALITY REGULATION IN THE WASTE SECTOR: ARERA INTERVENTION

* Per contatti: C.so Matteotti 22, 21053 Castellanza (VA), gghiringhelli@liuc.it.

Abstract – The new EU measures on circular economy will force municipalities and waste management companies to improve and/or apply changes to the services they provide to accomplish their implementation while they are already called to provide increasingly efficient, effective, diffused and personalized services. Within the wider regulatory framework set up by the European and national institutions, ARERA (Authority) – the Italian Regulatory Authority for Energy, Networks and Environment which carries out regulatory and supervisory activities in the sectors of electricity, natural gas, district heating, water services and the waste cycle – plays an important and innovative role, particularly for the waste management sector, which has been attributed to ARERA in 2018. In its Annual Report, 2019, ARERA describes the industry in this way: "The waste sector presents relevant differences when compared with the other sectors regulated by the Authority and is characterized by a high level of complexity and heterogeneity in its management, in addition to its governance. Over time the sector has transformed from a simple supply chain system, in which the protected interest was limited to urban hygiene, to a complex supply chain system, in which the objective of urban hygiene is joined by need to reduce the environmental impact and to replace landfill disposal with the recovery of materials and energy". The Guidelines that ARERA will follow in its regulation activity seem to be clear and follow a well-known pattern that sees Tariffs, Quality of Service and Unbundling as key elements of its action. ARERA has started its regulation activity in waste management sector by defining tariffs for urban and related waste in accordance with the "polluter pays principle". "Delibera 443/2019/R/RIFF" is the resolution ARERA has adopted to manage the first tariff regulation period – lasting four years and divided into two half-periods. After tariffs, quality of services is the second issue approached by the Authority. It has started its activity gathering data from municipalities and companies and also in this case a first resolution has already been adopted: it is related to relationships with the customer, the so-called "transparency" (TTR), a resolution regarding basic information to be provided to customers. More measures with the purpose of establishing how company-customer relationships must be dealt with are expected to come soon. The quality regulation will also be extended to the so-called "technical quality" (e.g. in the electricity sector it takes into consideration continuity standards, in the gas sector pays attention to continuity and safety standards and in the water sector to the system of technical quality indicators). In waste management, there are not specific provisions regarding to service levels for urban and related waste. National and regional laws

La regolazione della qualità dei servizi integrati di gestione rifiuti urbani: una nuova sfida per il settore

di Giorgio Ghiringhelli, Elisa Amodeo, Carlo Sguario, Paolo Pagani, Giuseppe Sbarbato **

Il nuovo pacchetto UE di misure sull'economia circolare e i nuovi ambiziosi obiettivi in materia di rifiuti comporteranno un'ulteriore evoluzione nell'organizzazione dei servizi di gestione dei rifiuti urbani e assimilati e, quindi, anche delle imprese del settore chiamate a fornire servizi sempre più efficienti, efficaci, capillari e personalizzati.

Gli standard di qualità della gestione rifiuti

La materia degli standard dei servizi di gestione dei rifiuti urbani non è stata finora trattata organicamente dalla normativa di settore. La normativa infatti è molto puntuale nell'indicare i vincoli e gli obiettivi del sistema di gestione dei rifiuti, mentre è meno esaustiva sulla definizione degli strumenti operativi per perseguire tali obiettivi, demandando tal'altra alla normativa di secondo livello o alle istituzioni periferiche (Regioni, Province, Comuni) (ANPA, 2001).

La definizione quindi di standard tecnici, livelli di servizio o norme tecniche per l'ottimizzazione delle diverse fasi del servizio di gestione dei rifiuti urbani a livello nazionale risulterebbe di estrema utilità, sia per ottemperare a riferimenti precisi della normativa, che per facilitare l'adozione di strumenti di pianificazione o regolamentari da parte degli altri soggetti coinvolti nel processo di gestione dei rifiuti urbani. Si ammorzano a livello nazionale diversi tentativi di standardizzare e oggettivare la qualità tecnica dei servizi di raccolta differenziata, igiene urbana e recupero/smaltimento dei rifiuti, spesso con approfondimenti sui costi dei servizi che frequentemente sono correlati al così detto livello del servizio (inteso come valutazione complessiva di efficacia/efficienza di un dato sistema in un certo contesto socio-urbanistico).

I riferimenti attuali per la qualità sono reperibili in diversi livelli di norme, procedure e prassi che si sono affastellate senza coordinamento, ovvero, ad esempio:

- UNI della serie 11664/2017;
- Certificazione di Qualità (UNI EN ISO della serie 9000);
- Criteri Ambientali Minimi (CAM) DM 15 febbraio 2014;

- Certificazione EMAS (2001/519/UE);
- Carte dei Servizi (D.P.C.M. 27/01/1994).

La qualità dei servizi a livello nazionale e locale

In considerazione delle informazioni disponibili, il CNEL – Consiglio Nazionale Economia e Lavoro – ha realizzato uno studio che utilizza indicatori per descrivere sinteticamente i livelli di servizio relativamente alla gestione integrata dei rifiuti:

- indicatore di impegno finanziario (QI): spesa per tonnellata calcolato come rapporto fra la spesa corrente del servizio e le tonnellate di rifiuto raccolto e smaltito;
- indicatore di output-risultato/efficacia complessiva (NRI): raccolta differenziata come percentuale di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani;
- indicatori di processo e output-risultato parziali: il livello del servizio si scala 0-10 per poter effettuare confronti omogenei su base territoriale. Dall'analisi dei dati risulta che per il servizio rifiuti si sono spesi mediamente 337 Eur per tonnellata, con punte minime per la Lombardia, 237 Eur, e massime per la Basilicata, 467 Eur. Con l'eccezione di alcune Regioni, il costo del servizio è inversamente proporzionale alla

30
GIUGNO
IGIENE URBANA
LIVELLO SETTEMBRE 2020

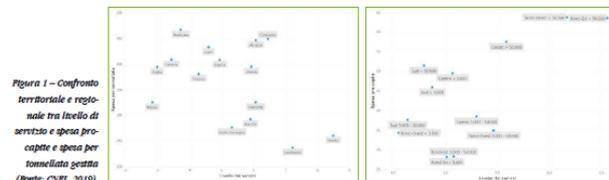


Figura 1 – Confronto territoriale e regolativo tra livello di servizio e spesa pro-capite e spesa pro-tonnellata gestita (Fonte: CNEL, 2019).

SOMMARIO

Avvento ARERA nel settore rifiuti

Carlo Sguario
Partner
Utiliteam

Trasparenza nel settore rifiuti

Monica Benzi
Senior Consultant
Utiliteam

Gestione e misura dati qualità tecnica

Giorgio Ghiringhelli
Amministratore Unico
ARS Ambiente

Come giocare d'anticipo

Paolo Pagani
Responsabile PROD
Utiliteam



L'AVVENTO DI ARERA NEL SETTORE RIFIUTI

OBIETTIVI AFFIDATI AD ARERA

LEGGE 27 dicembre 2017, n. 205, art. 1, comma 527 (Legge Bilancio 2018)



OBIETTIVI ARERA SETTORE RIFIUTI

Migliorare il sistema di regolazione del ciclo dei rifiuti,
anche differenziati, urbani e assimilati

Garantire accessibilità, fruibilità e diffusione omogenee
sull'intero territorio nazionale

Garantire adeguati livelli di qualità
in condizioni di efficienza ed economicità della gestione

Armonizzare **obiettivi economico-finanziari** con quelli generali
di **carattere sociale, ambientale e impiego appropriato delle risorse**

Garantire **adeguamento infrastrutturale** a obiettivi imposti da UE, superando
procedure di infrazione avviate con benefici a favore degli enti locali interessati

POTERI AFFIDATI AD ARERA

LEGISLATIVO



Potere di **determinare regolamenti** mediante decisioni assunte dal Collegio in forma di Delibera, cui è data pubblicità legale attraverso pubblicazione sul proprio sito.

Le Delibere di regolazione sono spesso assunte attraverso un procedimento di **consultazione** che prevede la diffusione di documenti, la raccolta di **osservazioni** scritte e eventuali audizioni collettive e individuali (rif. [Del. 649/2014/A](#))

Per provvedimenti di particolare rilievo è adottata la metodologia AIR (Analisi di Impatto Regulatorio, 23 volte dal 2005 al 2017).

ESECUTIVO



Potere di applicare i propri regolamenti attraverso l'azione di **enforcement**, il monitoraggio dei mercati, la tutela dei consumatori, le raccolte dati, l'approvazione delle tariffe, e molto altro.

GIUDIZIARIO



Potere di svolgere **ispezioni** con l'ausilio della **guardia di finanza** per verificare l'applicazione dei propri regolamenti e la veridicità dei dati comunicati.

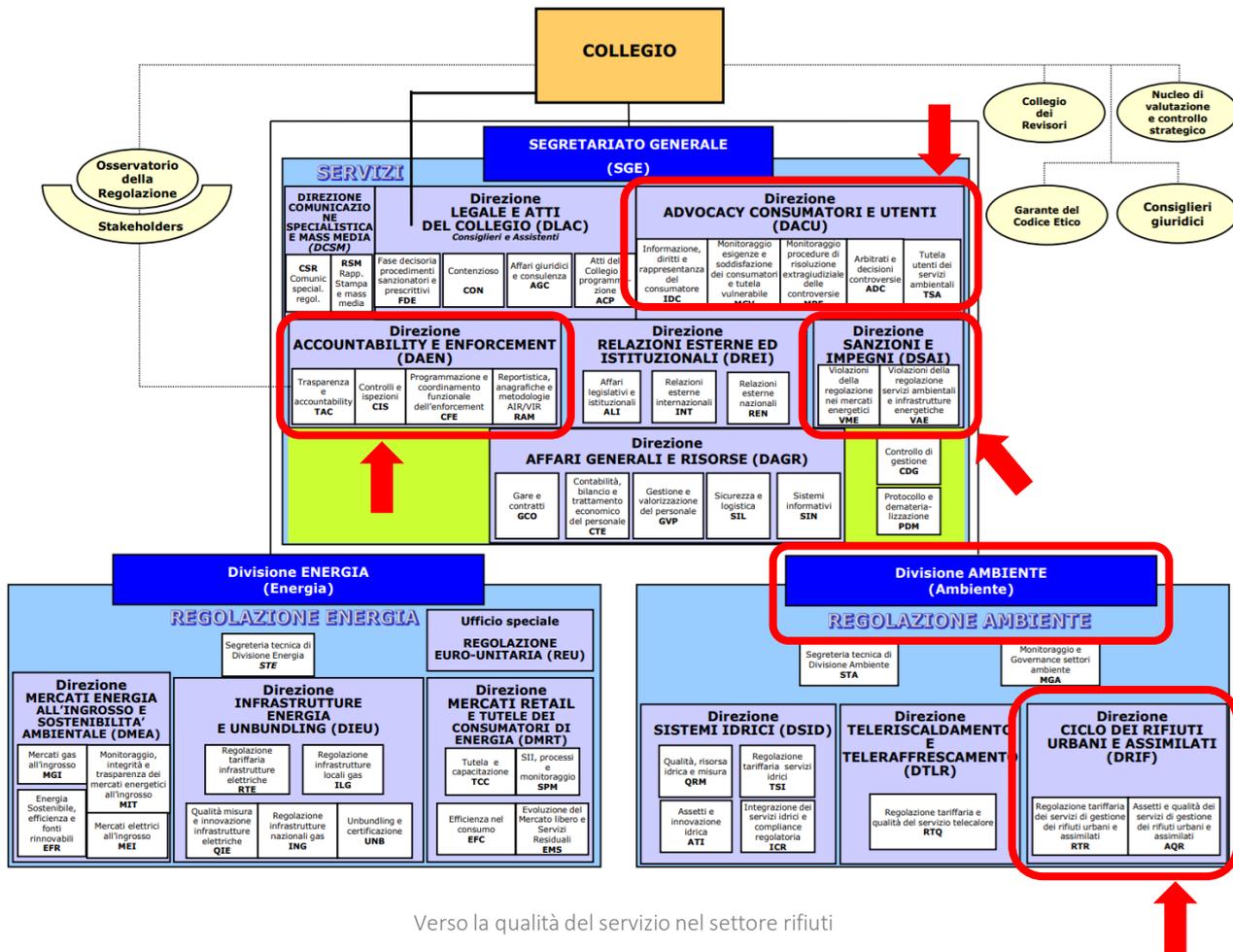
Potere di irrogare sanzioni fino a **155 milioni di euro** ovvero fino a un massimo del **10% del fatturato** per ogni violazione accertata.

Potere di sospendere l'attività d'impresa fino a 6 mesi in caso di reiterazione violazioni



Tali poteri sono controbilanciati dalla magistratura amministrativa

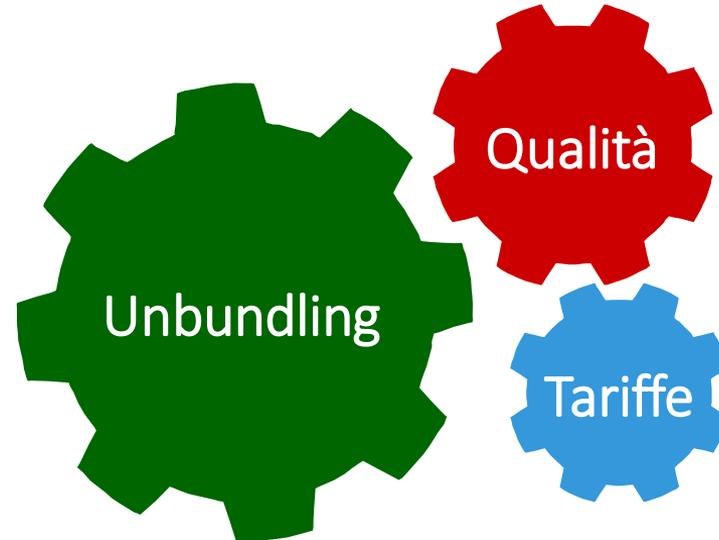
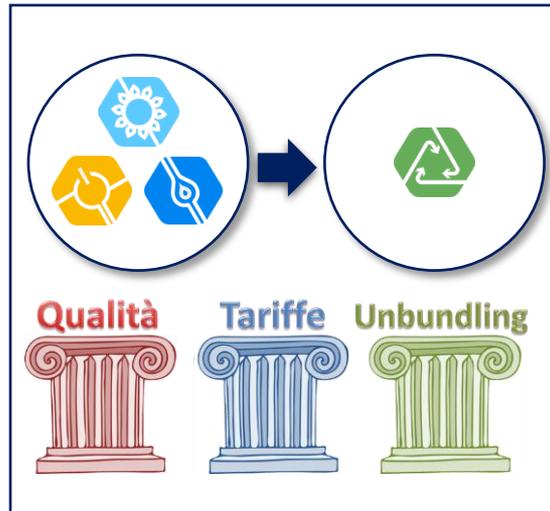
MACROSTRUTTURA ARERA



Verso la qualità del servizio nel settore rifiuti

MODELLO DI REGOLAZIONE INTEGRATO

I tre pilastri della regolazione



FUNZIONI DI REGOLAZIONE E CONTROLLO

Legge Bilancio 2018

... in particolare in materia di:



a) emanazione di direttive per la **separazione contabile e amministrativa** della gestione, la valutazione dei costi delle singole prestazioni, anche ai fini della corretta disaggregazione per funzioni, per area geografica e per categorie di utenze, e definizione di indici di valutazione dell'efficienza e dell'economicità delle gestioni a fronte dei servizi resi;



b) definizione dei **livelli di qualità dei servizi**, sentiti le regioni, i gestori e le associazioni dei consumatori, nonché vigilanza sulle modalità di erogazione dei servizi;



c) diffusione della **conoscenza e della trasparenza** delle condizioni di svolgimento dei servizi a beneficio dell'utenza;



d) **tutela dei diritti degli utenti**, anche tramite la valutazione di reclami, istanze e segnalazioni presentati dagli utenti e dai consumatori, singoli o associati;

e) definizione di **scemi tipo dei contratti di servizio** di cui all'articolo 203 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;

... FUNZIONI DI REGOLAZIONE E CONTROLLO

Legge Bilancio 2018



f) predisposizione ed aggiornamento del metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, a copertura dei costi di esercizio e di investimento, compresa la remunerazione dei capitali, sulla base della valutazione dei costi efficienti e del principio «chi inquina paga»;



g) fissazione dei criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento;



h) approvazione delle tariffe definite, ai sensi della legislazione vigente, dall'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale per il servizio integrato e dai gestori degli impianti di trattamento;



i) verifica della corretta redazione dei piani di ambito esprimendo osservazioni e rilievi;

l) formulazione di proposte relativamente alle attività comprese nel sistema integrato di gestione dei rifiuti da assoggettare a regime di concessione o autorizzazione in relazione alle condizioni di concorrenza dei mercati;

m) formulazione di proposte di revisione della disciplina vigente, segnalandone altresì i casi di gravi inadempienze e di non corretta applicazione;

n) predisposizione di una relazione annuale alle Camere sull'attività svolta.

ROAD MAP REGOLATORIA



Del. 362/2020/R/rif
Avviato procedimento predisposizione *Schemi tipo*
(termine previsto 31 luglio 2021)

Fonte: ARERA

I «POTERI DI NATURA SANZIONATORIA»

L'azione di controllo

L'azione di controllo che precede l'eventuale avvio del procedimento sanzionatorio avviene:

d'ufficio

per omissioni o ritardi nel fornire dati all'ARERA

in base ai dati comunicati all'ARERA

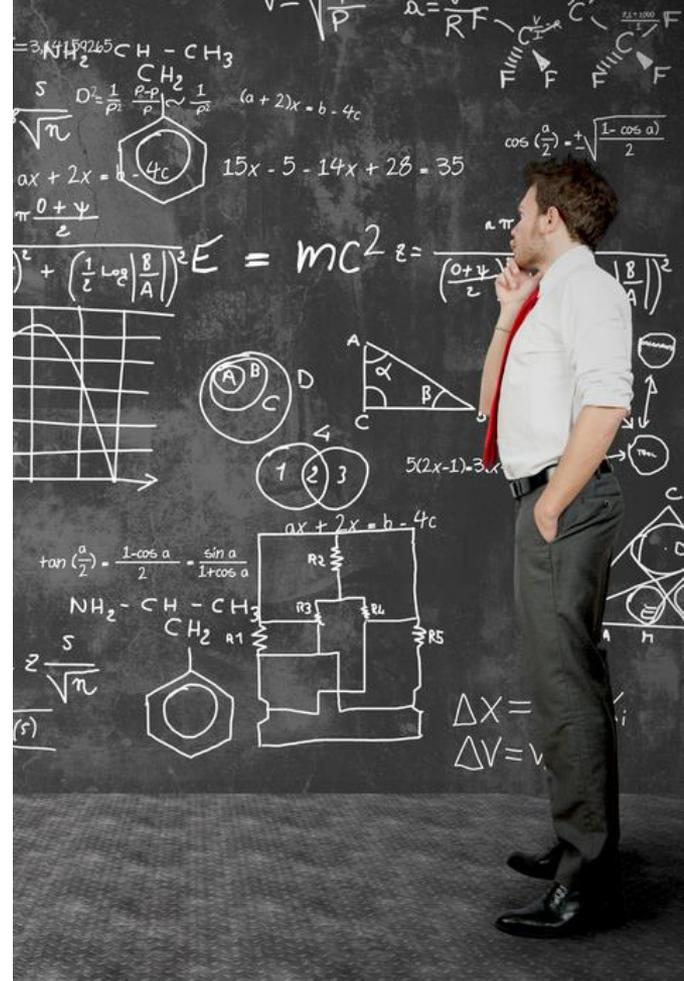
in base a verifiche su efficienza energetica (certificati bianchi)

in base a verifiche su rinnovabili (certificati verdi)

su segnalazione / reclamo / istanza presentata da utenti o consumatori

in esito ad attività di indagine conoscitiva/monitoraggio

in esito ad attività ispettiva



ISPEZIONI E SANZIONI

Del. 243/2012/E/com

Il «Regolamento Sanzioni e Impegni» ARERA stabilisce criteri di calcolo della sanzione

- Importo base (gravità della violazione)
- Attenuanti o aggravanti (grado di inclinazione alla commissione di illeciti amministrativi)
- Concorso di più fatti rilevanti
- Condizioni economiche dell'agente (% fatturato dell'ultimo esercizio chiuso precedentemente all'avvio del procedimento sanzionatorio o dell'ultimo fatturato disponibile)



RISCHI MANCATA COMPLIANCE

SANZIONE	Qualsiasi violazione della regolazione ARERA può essere soggetta a sanzione → <i>ENFORCEMENT</i>
INDENNIZZO AUTOMATICO	Indennizzi automatici nei confronti dei clienti/utenti se erogato servizio con livelli qualitativi inferiori a quelli previsti dalla regolazione (es. qualità contrattuale)
PENALITA'	Procedure semplificate di verifica dei dati di qualità prevedono possibili penalità calcolate in base al numero presunto di non conformità e non validità
ALTRO...	Moltiplicatore tariffario (idrico), etc.

RILEVANZA RISPETTO A MTR E TITR

MTR

Il potere ispettivo e sanzionatorio è esercitato su Gestori ed Enti

L'approvazione delle entrate tariffarie da parte di ARERA non ne certifica la conformità e non esclude successive ispezioni

Ispezioni sul MTR riguarderebbero la conformità dei dati riportati nel PEF in corrispondenza delle fonti contabili obbligatorie

Tali controlli possono essere eseguiti a distanza di anni, risalendo alla prima comunicazione

TITR

Condotte non conformi al TITR potrebbero emergere da segnalazioni o reclami, come pure dall'esame del sito internet

Con la regolazione della qualità commerciale:

- saranno introdotti Indennizzi automatici e penalità
- tali aspetti saranno oggetto di comunicazioni annuali con finalità di controllo
- tracciare le operazioni e comunicare correttamente assumerà una valenza rilevante

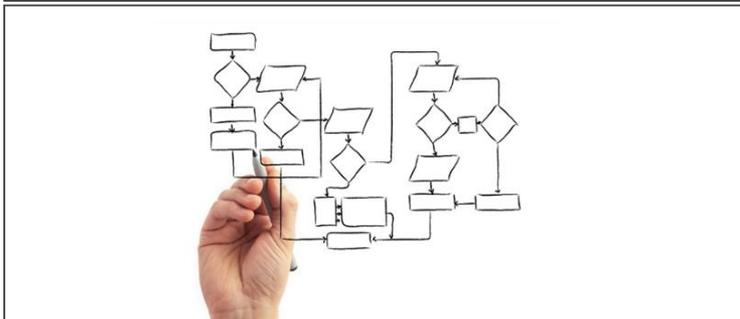


RECEPIRE LA REGOLAZIONE

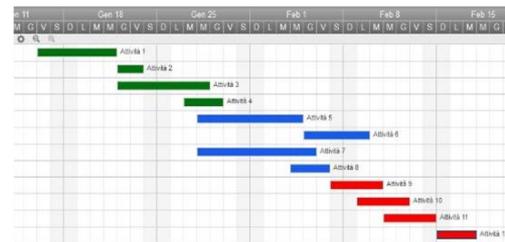


STRUMENTI PER LA COMPLIANCE

Modello di organizzazione e gestione



Programma di compliance



Self audit



Ufficio regolazione



ASSENZA DI MODELLI DI GESTIONE

Del. 243/2012/E/com

*La gravità della violazione si desume ...
dal grado di colpevolezza dell'agente
desunto, tra l'altro, dall'assenza di modelli di organizzazione e di gestione
idonei a prevenire violazioni della stessa specie ...*

- L'entità della sanzione dipende principalmente dalla gravità della violazione
- La mancanza di un modello strutturale (MOG) applicato attraverso concreti *Programmi di Compliance* costituisce un'aggravante
- *Programmi di Compliance* ormai comunemente accettati come Proposta di impegni

QUADRO STRATEGICO ARERA 2019-2021

Del. 242/2019/A

OBIETTIVO STRATEGICO 6

Promozione compliance regolatoria e riduzione tempi dei procedimenti sanzionatori

- Rafforzamento strumenti di compliance regolatoria
- Valorizzazione strumenti alternativi a sanzioni per promuovere maggiori livelli di compliance

- **Ampliamento attività di controllo**
- **Iniziative self-audit** (Linee Guida ARERA)
- **Razionalizzazione temi oggetto attività sanzionatoria**
- Sviluppo e rafforzamento **autodenuncia** (procedura semplificata e/o riconoscimento attenuanti)

QUALITA' CONTRATTUALE SECONDO ARERA

STANDARD
QUALITA'
(prestazioni)

LIVELLI
QUALITA'

REGISTRAZIONE
E
MISURAZIONE
GESTORE

EVENTUALE
INDENNIZZO
AUTOMATICO



Invio annuale info
ad ARERA

Procedura controllo e
penalità (€)

QUALITA' TECNICA SECONDO ARERA (IDRICO)

STANDARD GENERALI	<ul style="list-style-type: none">▪ Condizioni tecniche erogazione servizio▪ Macro-indicatori e indicatori semplici▪ Obiettivi annuali per macro-indicatore (mantenimento e miglioramento)	Meccanismo incentivante (premi/penalità)
PRE-REQUISITI	Condizioni necessarie per accedere ai meccanismi incentivanti di cui agli standard generali	Moltiplicatore tariffario pari a 0,9 in caso di mancanza strutturale dei pre-requisiti
STANDARD SPECIFICI	Mancato rispetto standard genera indennizzi vs. utente	Indennizzi automatici vs. utente

COMPLIANCE E MODELLO DI GESTIONE

Nei settori regolati la compliance dovrebbe essere parte integrante ed essenziale del modello di gestione (MOG)





GRAZIE

 Carlo Sguario

 335 1837073

 c.sguario@utiliteam.it

 www.utiliteam.it