

LEGGE REGIONALE 23 DICEMBRE 2011, N. 23

NORME DI ORGANIZZAZIONE TERRITORIALE DELLE FUNZIONI RELATIVE AI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DELL'AMBIENTE

L'art. 1, comma 1 *quinquies*, del d.l. 25 gennaio 2010, n. 2, come convertito con la l. n. 42 del 2010 ha disposto, a decorrere dal 1° gennaio 2011, la soppressione delle ATO relative al servizio idrico integrato e al servizio di gestione dei rifiuti urbani, previste dagli artt. 148 e 201 del dlgs 3 aprile 2006, n. 152, conferendo nel contempo alle Regioni la potestà di ridisciplinarne l'organizzazione. Il legislatore nazionale ha poi posticipato la decorrenza di tale previsione al 1° gennaio 2012.

Con la legge in esame il legislatore regionale ha dato attuazione alla disposizione statale, stabilendo di riattribuire agli enti locali e ai Comuni *in primis* la piena titolarità del ruolo di regolatore economico e di soggetto preposto agli affidamenti, alla gestione del rapporto di servizio e alla proposizione degli interventi necessari allo svolgimento dei servizi pubblici locali ambientali.

La presente legge, come riferimento sul versante normativo per regolare e organizzare il sistema, parte dunque dall'abrogazione referendaria dell'art. 23 bis del d.l. n. 112/2008 (tenendo dunque conto del fatto che l'affidamento del servizio rifiuti è disciplinato dall'art. 4 del d.l. n. 138/2011 convertito con la l. n. 148/2011) e che per il servizio idrico integrato l'affidamento è normato dalla disciplina comunitaria, mentre il perimetro e le caratteristiche dei servizi sono definiti dal dlgs n. 152/2006. La legge in esame tiene inoltre in considerazione due direttive comunitarie quadro per le risorse idriche e per i rifiuti e il trattato dell'Unione europea.

Rispetto alle leggi regionali vigenti in materia (ovvero la L.R. n.25/99 e la L.R. n.10/08 che vengono solo parzialmente abrogate), la novità principale introdotta dalla presente legge, consiste nell'individuazione dell'intero territorio regionale come ambito di riferimento (art. 3). **L'ambito territoriale ottimale dell'E-R** consentirà di assumere (essendo il livello regionale inteso come territorio geografico e non come livello istituzionale), un'unica visione per la regolazione del sistema, lo sviluppo di economie di scala o di scopo tra i diversi territori, senza che ciò comporti che l'ambito regionale sia un unico perimetro di servizi. La costituzione delle **Agenzie territoriali dell'Emilia-Romagna** per i servizi idrici e rifiuti, enti dei Comuni e delle province dotate di personalità giuridica, subentranti alle vecchie ATO, consentiranno, in coerenza con quanto previsto dalle normative comunitarie, di attuare la separazione tra le funzioni di regolazione e di gestione dei servizi. Tale ente opera a due livelli: a livello centrale con funzioni generali di regolazione economica, di approvazione di atti fondamentali quali il piano d'ambito e i suoi eventuali piani di stralcio, di approvazione degli atti necessari allo svolgimento delle procedure per l'affidamento del servizio ed altre funzioni; a livello locale, organizzato su base provinciale, con compiti propositivi relativi all'organizzazione dei servizi e alla loro gestione, e funzioni fondamentali relative alle tariffe, al controllo e monitoraggio delle modalità di effettuazione del servizio da parte dei gestori, alla predisposizione di una relazione annuale al Consiglio d'ambito e ai consigli comunali.

Tra gli organi dell'Agenzia vi sono: il **Consiglio d'ambito** (art. 7), che svolge funzioni di primo livello, nominato dal **Consiglio locale** e costituito da Sindaci, Presidenti della provincia o Amministratori da loro delegati in via permanente; i **Consigli locali** (art. 8) con funzioni di secondo livello, costituiti dai Comuni della provincia e da quelli confinanti di altre Regioni che siano stati inclusi nell'ambito territoriale ottimale; il **Collegio dei Revisori** (art. 9) e un unico **Presidente** (art. 6) scelto tra i componenti del Consiglio d'ambito.

La legge introduce un significativo sistema partecipativo, che coinvolge non solo gli enti locali ma soprattutto i cittadini e gli utenti. Proprio per questi ultimi l'art. 15 rafforza le funzioni del **Comitato consultivo degli utenti**, che diviene anche **dei portatori di interessi**. Rispetto alle funzioni già assegnate dalla l. n. 10/2008, il comitato riceve ora anche il mandato di occuparsi dei

bisogni degli utenti più svantaggiati e di assistere gli utenti nella cura dei propri interessi presso le sedi competenti, fornendo loro informazioni e indicazioni. Tali funzioni vanno svolte in collaborazione con l'Agenzia e la Regione, che, a sua volta, mantiene il compito di monitoraggio e osservatorio sui servizi e di supporto alla tutela degli utenti. Il sistema di partecipazione viene inoltre rafforzato tramite l'ampliamento e la precisazione dell'apporto delle forme associative nelle fasi di governo del sistema, ampliando la schiera dei soggetti coinvolti, aggiungendo le associazioni ambientali a quelle economiche e sociali, specificando che il Comitato consultivo degli utenti è allargato anche ai portatori di interesse e prevedendo che il Consiglio locale assicuri la consultazione delle organizzazioni economiche, sociali, ambientali e sindacali e delle forme associative degli utenti e ne normi le modalità con un apposito regolamento.

L'art. 12 elenca poi le **funzioni della Regione**, assegnandole un ruolo sia di impulso e di accompagnamento del nuovo soggetto di regolazione, durante la fase di attivazione, sia di indirizzo, attraverso l'emanazione di direttive e linee guida vincolanti, che di controllo, anche in riferimento al rispetto delle coerenze della programmazione e dei suoi strumenti. La legge riserva poi all'Assemblea legislativa, e nello specifico alla Commissione assembleare competente, il compito di avvalersi di tre esperti nella materia della regolazione del servizio idrico e della gestione dei rifiuti per assicurare la funzione di controllo regionale sui piani e programmi di investimento del piano d'ambito e il raggiungimento degli obiettivi di interesse strategico regionale e di attivare le opportune forme di consultazione del comitato degli utenti e dei portatori di interesse e dell'Agenzia.

L'art. 13 disciplina il **Piano d'ambito** per la gestione dei servizi, assegnando al Consiglio d'Ambito, ovvero all'organismo che svolge le funzioni di primo livello, il compito di approvare quello per il servizio idrico integrato e quello per la gestione integrata dei rifiuti urbani. I piani d'ambito specificano gli obiettivi da raggiungere e definiscono gli standard delle prestazioni di servizio necessari al rispetto della normativa vigente.

L'art. 14 contiene una **clausola valutativa** che prevede che l'Assemblea legislativa eserciti il controllo sull'attuazione della legge e ne valuti i risultati anche attraverso la relazione, presentata dalla Giunta alla Commissione assembleare competente, con cadenza triennale, sull'attuazione e sugli effetti della legge rispetto alla realizzazione delle finalità predeterminate, alla definizione di un ambito territoriale ottimale unico regionale e all'istituzione dell'Agenzia territoriale dell'E-R per i servizi idrici e rifiuti, e rispetto all'esercizio delle funzioni della Regione di cui all'art. 12.

Vi è inoltre nella legge un rafforzamento del ruolo sanzionatorio nei confronti di precise inadempienze dei gestori, l'estensione della funzione relativa all'Osservatorio regionale dei servizi pubblici locali, da attuarsi attraverso una banca dati unitaria, lo sviluppo di un sistema informativo delle reti e degli impianti e l'apposito apporto degli Osservatori provinciali e delle Agenzie della Regione, a cominciare dall'ARPA.

La legge dedica delle norme anche al tema dello sviluppo degli acquedotti pubblici industriali, che saranno regolati dalla Regione, e l'articolo 17 riguarda le **cooperative sociali**. Questa previsione, in particolare, tende a salvaguardare e rafforzare il ruolo delle cooperative di tipo B, delle quali i gestori possono avvalersi per importanti fasi del servizio rifiuti.

Infine, una disposizione transitoria è stata introdotta al **comma 4 dell'articolo 24**. Tale previsione normativa nasce a seguito della recentissima sentenza della Corte costituzionale, che ha stabilito in via incidentale l'abrogazione dell'articolo 113, comma 13 del decreto legislativo n. 267 del 2000, il cosiddetto Testo Unico degli Enti locali, ovvero della disciplina di costituzione delle società pubbliche delle proprietà per gli impianti e le reti del servizio idrico integrato. Al fine di evitare tali effetti negativi, è stata introdotta, nella disciplina di carattere transitorio della legge, la disposizione che in ogni caso tali società continuano la propria attività almeno fino alla scadenza degli organi in essere. È stato inoltre previsto che tale disposizione non si applichi alle società che svolgono anche la funzione di produzione e fornitura all'ingrosso delle risorse idriche, che continuano la propria attività secondo le disposizioni statutarie.