

Nota tecnica sulla relazione dell'Assessore Gazzolo alla clausola valutativa della l.r. 23/2011 "Norme di organizzazione territoriale delle funzioni relative ai servizi pubblici locali dell'ambiente" (oggetto assembleare 558/2015)

A cura del Servizio Segreteria e affari legislativi

La presente Nota, indirizzata ai componenti delle Commissioni assembleari I e III, evidenzia alcuni aspetti tecnici che caratterizzano la relazione dell'Assessore Gazzolo, che si allega.

Cosa prevede la clausola valutativa

La l.r. 23/2011 contiene all'art. 14 una clausola valutativa. La clausola individua due diverse scadenze nella rendicontazione:

- una relazione triennale (prevista dal comma 1) con l'obiettivo di fornire informazioni sullo stato di attuazione e sui risultati degli interventi previsti dalla legge, in seguito alla riorganizzazione del sistema di regolazione e controllo dei servizi pubblici locali ambientali
- una relazione entro un anno dall'entrata in vigore della legge (prevista dal comma 2), con l'obiettivo di informare l'Assemblea sull'attuazione degli adempimenti relativi alla costituzione dell'"Agenzia Territoriale dell'Emilia-Romagna per i servizi idrici e rifiuti" e sulla gestione della liquidazione delle forme di cooperazione (previste dall'art.30 della l.r. 10/2008).

La clausola prevede quindi un percorso di valutazione articolato in due step: nella prima relazione la Giunta ha dato conto della fase iniziale di attuazione della legge, con la costituzione dell'Agenzia e la liquidazione delle forme di cooperazione, mentre le relazioni triennali hanno l'obiettivo di fornire informazioni per valutare come ha operato il nuovo sistema e quali risultati sono stati raggiunti.

La clausola valutativa (art.53 comma 2 dello Statuto e art.50 Regolamento dell'Assemblea) è infatti un articolo di legge che attribuisce un mandato informativo ai soggetti incaricati dell'attuazione della legge stessa di raccogliere, elaborare e, infine, comunicare all'organo legislativo una serie di informazioni selezionate per conoscere tempi e modalità d'attuazione e valutare le conseguenze per i destinatari¹.

Di seguito, un'analisi degli aspetti tecnici che caratterizzano la relazione di Giunta.

¹ Informazioni sull'esperienza dell'Assemblea Legislativa dell'Emilia-Romagna sono disponibili nel Vademecum del Consigliere nel capitolo "Modalità e strumenti per la qualità della legislazione".

1. Analisi degli aspetti tecnici della relazione presentata dall'Assessore

1.1 Procedura di consegna della relazione

La legge è stata approvata nel 2011 e la Giunta presenta la relazione in risposta al comma 1 della clausola valutativa rispettando la tempistica prevista.

La relazione in risposta al comma 2 era stata discussa nel 2013 (oggetto assembleare 3451/2012).

1.2 Analisi della struttura e dei contenuti della relazione

La relazione è strutturata abbinando a ogni capitolo l'indicazione dei quesiti della clausola. In particolare:

a) la realizzazione delle finalità indicate all'art.1

La Giunta riporta nella relazione alcune informazioni circa l'attuazione degli interventi per raggiungere le finalità indicate all'art.1 della l.r. 23/2011 in materia di risorse idriche (comma 3) e gestione dei rifiuti (comma 4).

In particolare, in materia di **risorse idriche**, Regione ed Enti locali nell'esercizio delle funzioni loro attribuite perseguono le seguenti finalità, indicate al comma 3 dell'art.1:

- a) mantenimento e riproducibilità della risorsa idrica, con particolare riferimento alla tutela e protezione delle aree di salvaguardia e delle aree sottese ai bacini idrici che alimentano i sistemi di prelievo delle acque superficiali e sotterranee;
- b) salvaguardia della risorsa idrica e suo utilizzo secondo criteri di equità, solidarietà, razionalità e sostenibilità, anche al fine di garantirne l'uso a tutti i cittadini;
- c) riduzione degli sprechi, degli usi impropri e della dispersione nelle reti distributive;
- d) promozione delle forme di informazione e partecipazione dei cittadini agli atti fondamentali di pianificazione, programmazione, gestione e controllo del servizio.

In attuazione di questi obiettivi, nella relazione:

- in risposta alle lettere a) e b) la Giunta cita l'approvazione della DGR 933/2012² con l'obiettivo di *"individuare le tipologie di attività necessarie e le modalità di inserimento in tariffa dei relativi oneri, di definire le attività di controllo e revisione, i criteri relativi ai limiti annui di spesa e gli obblighi in materia di fornitura delle informazioni"*
- le azioni per perseguire gli obiettivi di riduzione degli sprechi, usi impropri e dispersione nelle reti distributive (lettera c) sono previste nel Piano di tutela delle acque regionale (PTA)
- in attuazione della lettera d), la Giunta cita l'esistenza di diversi strumenti per garantire l'informazione e la partecipazione dei cittadini e riporta l'esperienza del "Comitato consultivo degli utenti e dei portatori d'interesse" (previsto all'art.15 comma 4 della legge) evidenziando come *"il Comitato, nonostante si sia riunito periodicamente per trattare alcuni temi puntuali relativi ai servizi, non abbia sfruttato"*

² "Indirizzi e linee guida relative alla gestione delle aree sottese ai bacini idrici che alimentano i sistemi di prelievo delle acque superficiali e sotterranee nel territorio montano e delle aree di salvaguardia"

adeguatamente le possibilità di azione ad esso attribuite quali ad esempio l'elaborazione di proposte alle autorità pubbliche di settore, la promozione di iniziative per la trasparenza e la semplificazione nell'accesso ai servizi...."

Per quanto riguarda la **gestione dei rifiuti**, le finalità sono indicate al comma 4 dell'art.1 e consistono nel realizzare politiche volte a perseguire la massima tutela dell'ambiente e della salute dell'uomo e minimizzare la quantità di rifiuti da smaltire nel rispetto della gerarchia di gestione dei rifiuti. In attuazione di questo punto, la Giunta cita il Piano regionale di gestione dei rifiuti.

b) La definizione di un ambito territoriale ottimale unico regionale e istituzione dell'Agenzia territoriale dell'Emilia-Romagna per i servizi idrici e rifiuti, con il conseguente riassetto della struttura di governance

La l.r. 23/2011 ha ridisciplinato il sistema di regolazione e controllo dei servizi pubblici locali ambientali attraverso l'individuazione dell'intero territorio regionale quale territorio d'ambito di riferimento, definito "Ambito territoriale ottimale unico", e mediante la costituzione dell'Agenzia Territoriale dell'Emilia-Romagna per i servizi idrici e rifiuti (ATERSIR) che subentra alle preesistenti forme di cooperazione degli Enti locali, le Agenzie di ambito ottimale (le ATO).

Nella prima relazione alla clausola la Giunta ha dato conto della prima fase di attuazione della legge, riportando la procedura seguita e gli atti adottati per costituire l'Agenzia e liquidare le ATO. Ora, in questa seconda relazione, trascorso un ulteriore arco di tempo, la Giunta riporta alcune considerazioni circa la valutazione dell'attività svolta a regime da ATERSIR sulla base delle funzioni ad essa assegnate: definizione ed approvazione dei piani economico-finanziari, definizione e approvazione delle tariffe all'utenza, l'approvazione dei piani d'ambito, l'individuazione bacini di affidamento dei servizi, gli affidamenti dei servizi, l'approvazione piani degli interventi.

Nella relazione si legge che *"emerge la inderogabile necessità di rafforzamento della governance di ATERSIR al fine di renderla maggiormente efficiente ed efficace, in particolare potenziando il coordinamento tra i due livelli di governance (locale e d'ambito)"*.

c) L'esercizio delle funzioni della Regione di cui all'art.12

In risposta a questo punto, la relazione:

- elenca gli atti adottati
- cita l'attività di raccolta, elaborazione e diffusione di dati dell'Osservatorio regionale dei servizi pubblici, la raccolta dei bilanci d'esercizio e delle deliberazioni di ATERSIR, lo svolgimento di un'attività di tutela degli utenti e controllo sui piani e programmi di investimento dei piani d'ambito, l'esercizio del potere di sanzione.

2. Considerazioni conclusive

Nella relazione la Giunta riepiloga l'attività svolta e gli atti approvati tuttavia, considerando che la prima fase di attuazione della legge è superata, si segnala l'opportunità di disporre di maggiori approfondimenti sugli interventi realizzati in seguito all'adozione degli atti citati e sui risultati ottenuti, per rispondere ai quesiti in un'ottica maggiormente orien-

tata alla valutazione delle politiche. Infatti, la tematica si presta a una valutazione più ampia, anche avvalendosi dell'attività di raccolta, elaborazione e diffusione di dati a cura dell'Osservatorio regionale dei servizi pubblici (previsto all'art.12 comma 2 della legge), al fine di supportare l'Assemblea legislativa nell'esercizio della sua funzione di controllo sull'attuazione e valutazione dei risultati ottenuti dalla legge.