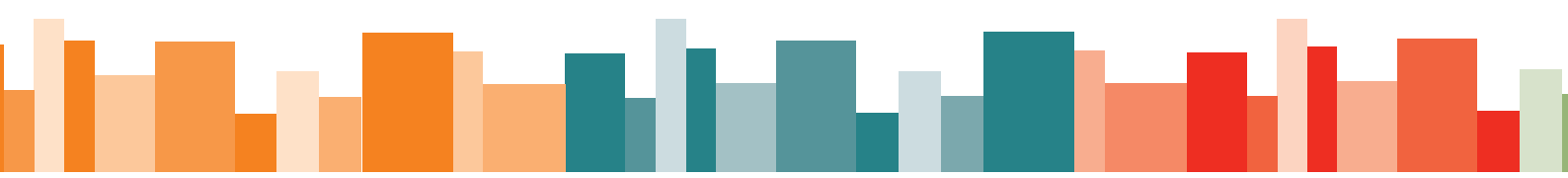




Bilancio sociale 2006

AT05



**Agenzia di ambito
per i servizi pubblici di Bologna**
Bilancio sociale 2006





Agenzia di ambito per i servizi pubblici di Bologna – ATO 5

Via San Donato 82 - 40127 Bologna
tel. 051 6338111 - fax 051 519446
mail@ato-bo.it
www.ato-bo.it

Presidente: Beatrice Draghetti
Direttore: Marco Morselli

Gruppo di lavoro:

ATO 5:

Marco Morselli, Luigi Vicari, Stefano Folli, Pier Luigi Maschietto, Elisa Di Francesca,
Lucia Faccenda, Steven Sibani, Giorgia Chergia, Isabella Polito,
Francesca Bellaera, Giacomo Vignali, Ifigenia Leone.

DTN Consulenza:

Mario Viviani, Davide Conte.

Il Bilancio sociale 2006 è consultabile e scaricabile dal sito www.ato-bo.it.

Progetto grafico e impaginazione: Mediamorphosis

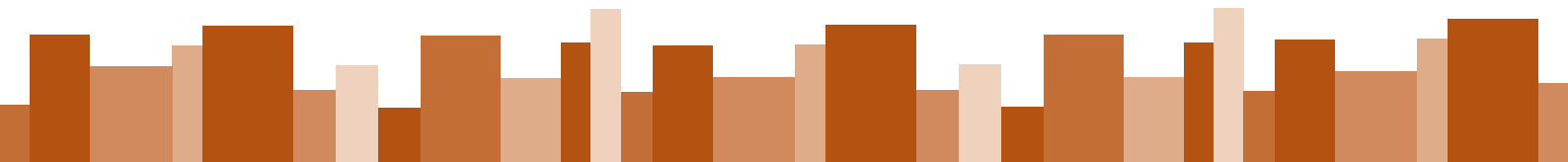
Stampa: Tipografia Moderna, Bologna

Stampato su carta ecologica Free Life Fedrigoni

Finito di stampare nel mese di novembre 2007



SEZ. 1	Presentazione	8
	Introduzione: Perché il bilancio sociale di ATO 5	9
SEZ. 2	SERVIZIO IDRICO	17
	Analisi di contesto	18
	Programmazione	20
	Regolamentazione	24
	Monitoraggio e controllo	29
SEZ. 3	SERVIZIO RIFIUTI	31
	Analisi di contesto	32
	Programmazione	34
	Regolamentazione	38
	Monitoraggio e controllo	41
SEZ. 4	RAPPORTO CON GLI UTENTI	45
SEZ. 5	GOVERNANCE INTERISTITUZIONALE	51
	Rapporti con altri enti	52
	Coordinamento ATO	55
SEZ. 6	GOVERNANCE INTERNA	57
	Conclusioni: prospettive di sviluppo per ATO 5	62





introduzione

sez. 1

PRESENTAZIONE

Regolamentare servizi pubblici essenziali come quelli legati alla gestione dell'acqua e dei rifiuti rappresenta una sfida importante: sono in gioco la qualità della vita delle città, la sostenibilità del sistema dal punto di vista ambientale, la tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini, chiamati a pagare i servizi tramite le loro bollette. Per questo è estremamente rilevante il ruolo degli enti pubblici, che devono garantire che i servizi forniti siano caratterizzati da elevati standard di qualità e da pari opportunità di accesso per tutti.

L'Agenzia di ambito per i servizi pubblici di Bologna – ATO 5 è nata proprio per far fronte a queste esigenze. Da un lato è necessario adottare una visione di area vasta, che riesca a collocare nella giusta dimensione territoriale questioni non limitabili alla singola realtà locale. Dall'altro lato, si deve mantenere e sviluppare una grande attenzione per le specificità particolari di ogni realtà, in un'ottica di solidarietà tra territori.

ATO 5 intende coniugare questi diversi bisogni con una pianificazione che sappia rispondere alle esigenze del territorio e alle prescrizioni normative, una regolamentazione che colga l'interesse comune come prioritario e un'attività di controllo che permetta di garantire la qualità dei servizi pubblici.

Per perseguire con convinzione questi obiettivi ed evitare ogni possibile confusione di ruoli, la Provincia di Bologna nel 2006 ha scelto di uscire dall'azionariato di Hera, il principale gestore del nostro territorio. Abbiamo così voluto focalizzare il ruolo della Provincia sui compiti della pianificazione, della regolamentazione e del controllo, che spettano agli enti locali in quanto tali e non possono essere identificati con le esigenze e le aspettative degli azionisti. Così facendo siamo convinti di aver dato un contributo significativo alla costruzione di un quadro di responsabilità chiaro e definito nei settori dell'acqua e dei rifiuti.

Il Bilancio sociale intende dare conto a tutti gli utenti e gli interlocutori dell'Agenzia dell'attività essenziale di ATO 5. Si tratta di un documento che vuole rendere trasparenti le scelte, la progettualità e i costi di un ente "giovane", ma che ha assunto competenze molto importanti per la qualità della vita dei cittadini e dell'ambiente.

Guardando al futuro, il 2008 dovrà consentirci di raggiungere alcuni nuovi obiettivi che considero prioritari:

- la realizzazione di un efficace sistema di controllo e monitoraggio dei servizi, che con un software avanzato possa offrire in tempo reale tutte le informazioni relative all'avanzamento dei progetti e alla qualità dei servizi;
- l'introduzione di un sistema di tariffazione pro capite nel servizio idrico integrato, per garantire una maggiore equità per i cittadini e favorire le iniziative di risparmio idrico;
- la riduzione delle perdite della rete di acquedotto, così da evitare lo spreco di una risorsa così preziosa;
- la progressiva estensione dei progetti di area vasta per l'incremento della raccolta differenziata dei rifiuti.

Beatrice Draghetti

Presidente di ATO 5 e della Provincia di Bologna

INTRODUZIONE: PERCHÉ IL BILANCIO SOCIALE DI ATO 5

L'Agenzia di ambito per i servizi pubblici di Bologna – ATO 5 è l'ente pubblico preposto al governo del servizio idrico integrato e del servizio di gestione dei rifiuti urbani sul territorio della provincia di Bologna.

Il sistema dei servizi pubblici locali ha vissuto negli ultimi anni un'evoluzione significativa. Il ruolo delle amministrazioni pubbliche in tale ambito di intervento si è sensibilmente modificato, in conseguenza delle variazioni della normativa di riferimento e parallelamente alla trasformazione del sistema imprenditoriale delle aziende di servizi.

Il servizio idrico integrato e il servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati sono aspetti fondamentali nella qualità di vita dei cittadini e nella salvaguardia dell'ambiente. Rappresentano, inoltre, settori strategici nella competitività e capacità di attrazione del territorio. L'attività di ATO 5 intende garantire la gestione ottimale delle risorse e delle prestazioni offerte, in base ad alcuni principi chiave:

- la sostenibilità, intesa in una molteplice dimensione (economica, sociale e ambientale);
- l'efficienza, l'efficacia e l'economicità della gestione.

Il bilancio sociale intende dare conto dell'operato di ATO 5, per evidenziare a tutti gli interlocutori e agli stakeholder la propria attività di regolazione e controllo: si tratta di uno strumento per far conoscere più compiutamente le competenze istituzionali dell'Agenzia, il valore aggiunto della sua attività complessiva, i risultati ottenuti e quelli attesi. Questo documento fa riferimento in particolare alle attività svolte nel 2006. Tuttavia, essendo il primo bilancio sociale redatto, saranno introdotti riferimenti anche agli anni precedenti, per contestualizzare l'attività dell'Agenzia e dare conto della sua evoluzione.


Il bilancio sociale è rivolto a tutti gli interlocutori di ATO 5 e in particolare:

- agli enti costituenti (Comuni e Provincia di Bologna);
- alla Regione Emilia-Romagna;
- al sistema delle ATO regionali e nazionali;
- ai gestori dei servizi;
- ai cittadini e agli utenti dei servizi in genere.

Origine e funzioni delle Agenzie di ambito

Il processo di evoluzione che ha interessato il sistema dei servizi pubblici locali negli ultimi anni non è ancora concluso. Tuttavia, alcune linee fondamentali sono state tracciate.

Uno dei punti cardine è la separazione tra le funzioni di regolazione e controllo da un lato (mantenute in capo alla pubblica amministrazione) e gestione dall'altro, con l'apertura nella fornitura dei servizi anche ad aziende pubblico-private o totalmente private. Altro concetto fondamentale individuato è quello di "ambito territoriale ottimale", inte-



so come area di dimensioni adeguate per garantire una gestione basata sui principi di efficienza, efficacia ed economicità, superando la frammentazione esistente.

Per i servizi idrici e di gestione dei rifiuti urbani le leggi che hanno introdotto tale concetto sono rispettivamente la l. 36/1994 (legge Galli) e il d. lgs. 22/1997 (decreto Ronchi). Anche il decreto legislativo 152/2006, testo unico che riforma le norme in campo ambientale, ha mantenuto tale impostazione.

La Regione Emilia-Romagna, con la legge regionale 25/1999 ha individuato gli ambiti territoriali ottimali nelle province e ha previsto l'istituzione delle Agenzie di ambito per i servizi pubblici, con competenza sul servizio idrico integrato e sul servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati. Il nuovo ente assume le funzioni prima esercitate dai Comuni di regolamentazione e controllo dei servizi, introducendo un'ottica di area vasta per garantire una maggiore efficienza, efficacia ed economicità nella gestione.

In seguito, in considerazione dell'evoluzione del sistema, si è avviato un dibattito sulla giusta dimensione territoriale per gli enti di regolazione e controllo.

L'Agenzia di ambito di Bologna – ATO 5 è stata costituita il 14 gennaio 2002 con una convenzione tra i 60 Comuni e la Provincia di Bologna.

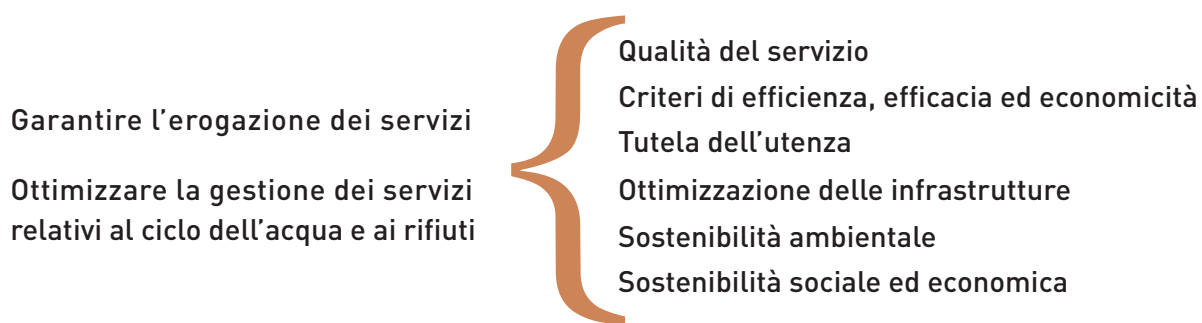
In sintesi, le funzioni di ATO 5 riguardano:

- la programmazione: si tratta delle attività di pianificazione specifica dei servizi e di predisposizione e approvazione dei programmi di investimento;
- la regolamentazione: in questo campo rientrano la definizione delle procedure di affidamento dei servizi, la definizione dei rapporti con i gestori, l'elaborazione dei regolamenti relativi ai servizi e la determinazione tariffaria;
- il controllo dei servizi erogati dal gestore;
- la tutela degli interessi degli utenti.

L'Agenzia risponde principalmente all'esigenza dei suoi enti costituenti (i Comuni e la Provincia di Bologna) di definizione della dimensione ottimale della programmazione e controllo dei servizi idrici e rifiuti. Al centro, resta l'esigenza di tutelare gli interessi di tutti i cittadini, in primo luogo garantendo la continuità e la qualità di servizi fondamentali, evitando il rischio di situazioni critiche o di emergenza. L'azione di ATO 5 intende contribuire alla salvaguardia del territorio e della capacità delle generazioni future di usufruire delle risorse.

Si tratta di obiettivi e funzioni generali che devono essere mantenuti in capo alla pubblica amministrazione e non possono essere demandati ai gestori del servizio, i quali rispondono alle necessità di efficienza e capacità di investimento che il sistema richiede, ma operano in un contesto di mercato.

La missione di ATO 5 può essere riassunta nello schema seguente:



Come base per la rendicontazione dell'attività e della missione di ATO 5 si adotta il modello della Catena del Valore di Porter che permette di ricostruire in modo completo e sequenziale le attività poste in essere. Infatti, la Catena del Valore "smonta" il processo produttivo dell'azienda e definisce le singole attività che caratterizzano la "filiera produttiva" del servizio: dall'analisi di contesto del territorio all'attività di programmazione e regolamentazione per concludere con l'attività di monitoraggio e controllo dei servizi che sono stati erogati dai gestori. Tali attività sono definite attività primarie e sono descritte secondo lo schema seguente che ne ricostruisce la consequenzialità logica.

analisi di contesto → **programmazione** → **regolamentazione** → **monitoraggio e controllo**

A queste attività si aggiungono quelle di supporto trasversali:

- governance interistituzionale (interazione con altri enti);
- governance interna (gestione risorse umane ed economiche).

La matrice che segue rappresenta lo schema di riferimento – matrice di rendicontazione – all'interno della quale sono collocate le attività più significative secondo la prospettiva di rendicontazione sociale. Inoltre la matrice di rendicontazione è costruita facendo riferimento agli ambiti di intervento principali di ATO 5 (acqua e rifiuti) e alle sue funzioni trasversali di governance. Le attività indicate sono riferite in particolare al 2006.

Ambiti di intervento		Servizio idrico	Servizio rifiuti
Competenze			
Analisi di contesto		<ul style="list-style-type: none"> • Ricognizione e analisi dati relativi al servizio 	<ul style="list-style-type: none"> • Ricognizione e analisi dati relativi al servizio
Programmazione	Pianificazione dei livelli di servizio	<ul style="list-style-type: none"> • Piano di ambito • Piano operativo degli investimenti • Piano di conservazione della risorsa idrica 	<ul style="list-style-type: none"> • Piano di ambito • Pianificazione dei livelli di servizio <ul style="list-style-type: none"> - Sperimentazione porta a porta a Monteveglio - Predisposizione progetti di area vasta (PAP e SGR 40) • Piano operativo degli investimenti
	Procedure di affidamento dei servizi e definizione dei rapporti con i gestori	<ul style="list-style-type: none"> • Affidamento del servizio e valutazione periodica • Convenzione di servizio e disciplinare tecnico <ul style="list-style-type: none"> - Contratto di mandato - Definizione procedura mutuo tipo • Acquisizione di reti private nel servizio idrico integrato 	<ul style="list-style-type: none"> • Affidamento del servizio e valutazione periodica (affidamenti in house e altre forme) • Convenzione e disciplinare tecnico • Definizione con Comuni e gestore delle caratteristiche del servizio
Regolamentazione	Definizione dei regolamenti	<ul style="list-style-type: none"> • Redazione Regolamento del servizio idrico integrato • Redazione Carta del servizio 	<ul style="list-style-type: none"> • Redazione Regolamento del servizio gestione rifiuti urbani e assimilati • Redazione Regolamento di tariffa • Redazione Carta del servizio
	Determinazione tariffaria	<ul style="list-style-type: none"> • Definizione della tariffa di ambito e dell'articolazione tariffaria • Agevolazioni ISEE • Elaborazione della tariffa pro-capite 	<ul style="list-style-type: none"> • Determinazione dei costi del servizio • Supporto ai Comuni nell'elaborazione di simulazioni per il passaggio da tassa a tariffa • Definizione e applicazione della tariffa
	Monitoraggio e controllo dei servizi erogati dal gestore	<ul style="list-style-type: none"> • Progetto di vigilanza e controllo sul rispetto delle convenzioni di servizio • Avvio protocollo di audit 	<ul style="list-style-type: none"> • Progetto di vigilanza e controllo sul rispetto delle convenzioni di servizio • Monitoraggio dati relativi al servizio • Avvio protocollo di audit
Monitoraggio e controllo	Rapporto con gli utenti	<ul style="list-style-type: none"> • Comitato consultivo degli utenti • Tavolo di confronto con le organizzazioni sindacali • Indagine sulla soddisfazione degli utenti • Promozione del risparmio idrico e della raccolta differenziata 	
	Governance interistituzionale (interazione con altri enti)	<ul style="list-style-type: none"> • Regione, Provincia, Comuni: Tavolo tecnico ATO 5-Comuni / Gruppo tecnico sull'approvvigionamento idrico bolognese / Partecipazione alla redazione dei PSC comunali / Progetti per favorire l'uso di acqua di superficie / Attività della Provincia di Bologna / Altre attività istituzionali • Coordinamento ATO: ANEA / Tavolo coordinamento ATO Regione Emilia-Romagna 	
Governance interna (risorse umane ed economiche)		Organi di ATO 5 / Personale / Controllo di gestione / Interventi di razionalizzazione e innovazione organizzativa	

Il sistema di relazioni

Sulla base delle attività di ATO 5, è utile tracciare sinteticamente anche lo schema delle relazioni dell'Agenda, per illustrare una mappa molto semplificata dei suoi principali interlocutori. Nello schema seguente sono elencati i tre *stakeholder* identificati:

- enti locali;
- gestori dei servizi;
- cittadini/utenti.




Gli **enti locali** di riferimento sono le istituzioni che costituiscono ATO 5 (Provincia di Bologna e Comuni). L'Agenda rappresenta per loro uno strumento per garantire una gestione dei servizi che risponda alle esigenze di efficacia, efficienza ed economicità. L'integrazione dei servizi e l'ottica dell'area vasta consentono di risolvere alcuni dei nodi connessi ad un'adeguata programmazione e regolamentazione dei servizi (dalla capacità di investimento alla solidarietà tra le diverse aree territoriali, dalla garanzia sulla continuità dei servizi e sull'equità dei suoi costi alla tutela ambientale).

Per realizzare gli obiettivi per cui è nata l'Agenda e scongiurare i rischi di un indebolimento nel presidio del territorio locale è necessaria una stretta e continua collaborazione tra ATO 5 e i suoi Comuni, nel riconoscimento reciproco delle rispettive competenze e degli impegni da assolvere.

I **gestori** sono le società che materialmente forniscono i servizi ai cittadini, sulla base dell'affidamento realizzato dall'Agenda. Se in passato i servizi erano svolti direttamente dai Comuni o comunque tramite loro società (municipalizzate, aziende speciali, ecc.), la situazione attuale è profondamente diversa e necessita di un modello organizzativo più complesso.

I gestori trovano nell'Agenda di ambito un referente unitario sul territorio di competenza e allo stesso tempo un interlocutore competente con il quale collaborare nel delineare al meglio lo schema dei servizi. Tale rapporto può costituire un elemento decisivo per la sistematizzazione e l'ottimizzazione del sistema.

Dall'altro lato, l'Agenda ha sperimentato alcune difficoltà nella definizione dei rap-



porti con i gestori, a causa dell'inerzia nei confronti delle trasformazioni del sistema e di una mancata integrazione completa dei servizi. L'Agenzia ha in diverse occasioni surrogato con proprie iniziative alcune difficoltà operative, o dovute alla mancanza di una visione sistemica, riscontrate nei gestori (ad esempio sul monitoraggio dei dati relativi ai servizi).

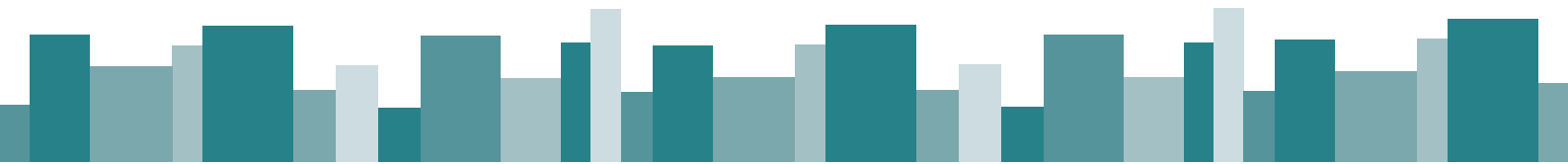
I **cittadini-utenti** sono i referenti ultimi dell'attività di ATO 5. L'impegno nei loro confronti deve fornire tutte le garanzie connesse alla continuità, alla qualità e al costo di servizi essenziali. Tra i temi sui quali si è maggiormente concentrata l'azione di ATO 5 ci sono appunto le pari opportunità di accesso ai servizi sull'intero territorio provinciale, l'equità e la sostenibilità sociale delle tariffe, la prevenzione e la gestione di situazioni potenzialmente problematiche.

Anche se generalmente non vi sono un rapporto e un'interazione diretti, la tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini per quanto riguarda il servizio idrico integrato e il servizio di gestione dei rifiuti passa necessariamente dall'Agenzia di ambito.

Va evidenziato che nella categoria di utenti rientrano soggetti molto diversi tra loro (cittadini, attività commerciali e produttive, associazioni, ecc.). L'attività di ATO 5 non può che essere orientata alla conciliazione di tutti i diversi interessi che tali utenti rappresentano.

Gli utenti dei servizi sono rappresentati, all'interno dell'Agenzia, da un organismo previsto dalla legge regionale, il Comitato consultivo degli utenti.







servizio idrico

sez. 2

SERVIZIO IDRICO

Analisi di contesto

La conoscenza del sistema su cui si opera è fondamentale per un'efficace azione di programmazione e regolamentazione del servizio. A questo proposito, tra i compiti affidati ai gestori c'è quello di raccogliere e trasmettere periodicamente ad ATO 5 i dati relativi alla risorsa idrica, alla distribuzione, alla raccolta e al trattamento delle acque reflue.

Il servizio idrico integrato nella provincia di Bologna

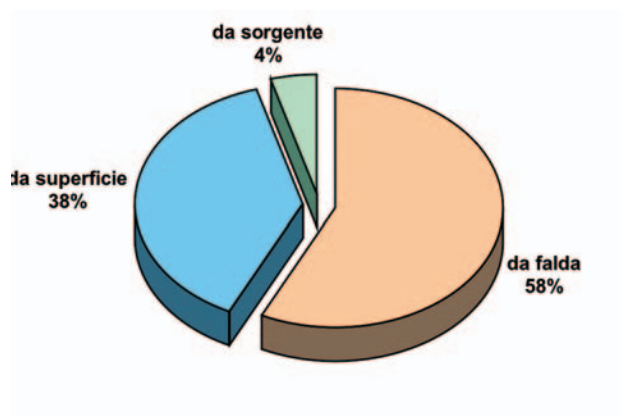
Il servizio idrico integrato comprende i servizi di acquedotto, fognatura e depurazione. Per quanto riguarda il servizio di acquedotto, va sottolineato innanzitutto che la Regione Emilia-Romagna ha stabilito che tutte le concessioni di derivazione di acqua potabile siano intestate all'Agenzia di ambito: dal 1 gennaio 2005, quindi, il rilascio delle nuove concessioni e il rinnovo di quelle già in essere (prima in capo al gestore o ai Comuni) avviene a favore di ATO 5.

Questa disposizione sancisce la ferma intenzione di mantenere la natura pubblica della risorsa idrica, come del resto prevede la normativa nazionale.

Tabella 1: Acqua distribuita dagli acquedotti della provincia di Bologna nell'anno 2006

	Usi domestici	Usi non domestici	Totale
Acqua fatturata (metri cubi)	59.840.707	25.154.694	85.258.545

Figura 1: Provenienza dell'acqua distribuita tramite acquedotto



Relativamente alla provenienza dell'acqua destinata al consumo civile, va evidenziato che la maggior parte di questa è estratta dai campi pozzi. Tra gli obiettivi della Regione Emilia-Romagna e di ATO 5 c'è quello di privilegiare e, per quanto possibile, sostituire i prelievi di acqua di falda con acqua di superficie (in provincia di Bologna prevalentemente quella proveniente dall'alto Appennino). In questo modo si intende contrastare il fenomeno della subsidenza (l'abbassamento del terreno) registrato nell'area di pianura e mantenere le risorse idriche di falda come riserva strategica per le generazioni future.

Tabella 2: Estensione delle reti di acquedotto civile e fognature, n. impianti di depurazione al 2006

Km di rete di acquedotto	8.800
Km di rete di fognatura	3.564
Di cui nera	580
Di cui bianca	547
Di cui mista	2.437
N. impianti di depurazione (AE=abitanti equivalenti)	241
Potenzialità superiore a 100.000 AE	1 (IDAR - Bologna: 900.000 AE)
Potenzialità tra 10.000 e 100.000 AE	16
Potenzialità tra 2.000 e 10.000 AE	28
Potenzialità inferiore a 2.000 AE	88
Fosse Imhoff	108

Programmazione

La legge Galli (l. 36/1994) ha introdotto il concetto di “servizio idrico integrato”, istituito gli ambiti territoriali ottimali e definito le competenze dei diversi soggetti sulla materia, con la separazione tra il ruolo del regolatore (in capo agli enti locali) e del gestore. La stessa impostazione è stata mantenuta con il nuovo Testo unico di norme in campo ambientale (d.lgs. 152/2006). L'obiettivo fondamentale dell'attività di pianificazione del servizio idrico integrato è quello di organizzare il servizio in una logica di area vasta, perseguendo in tal modo:

- l'integrazione delle diverse componenti del servizio;
- l'omogeneizzazione degli standard di qualità;
- la solidarietà tra le diverse aree territoriali;
- la tutela dell'ambiente e della risorsa idrica;
- lo sviluppo di un'adeguata entità di investimenti.

Piano di ambito

Il Piano di ambito è il principale documento di pianificazione, che definisce:

- il modello gestionale e organizzativo da attuare;
- il piano finanziario degli investimenti;
- il programma degli interventi necessari e i relativi tempi di attuazione;
- gli obiettivi e gli standard di qualità del servizio;
- la tariffa e la relativa articolazione.

Il Piano di ambito di prima attivazione è stato approvato dall'Assemblea di ATO 5 il 20 dicembre 2004. Il Piano, partendo dal monitoraggio delle gestioni esistenti, ha individuato due gestori (Hera spa e Sorgea srl), a cui è stato affidato il servizio idrico integrato a partire dal 1 gennaio 2005.

Sono state così superate le gestioni comunali in economia, particolarmente numerose soprattutto nel settore della fognatura, realizzando la completa integrazione del ciclo delle acque e l'industrializzazione del servizio.

Per i Comuni di Granaglione e Lizzano in Belvedere, in virtù di progetti sperimentali in corso, il servizio di acquedotto è temporaneamente gestito in forma diretta da parte dei Comuni stessi.

Figura 2: Gestioni del servizio idrico nel 2003

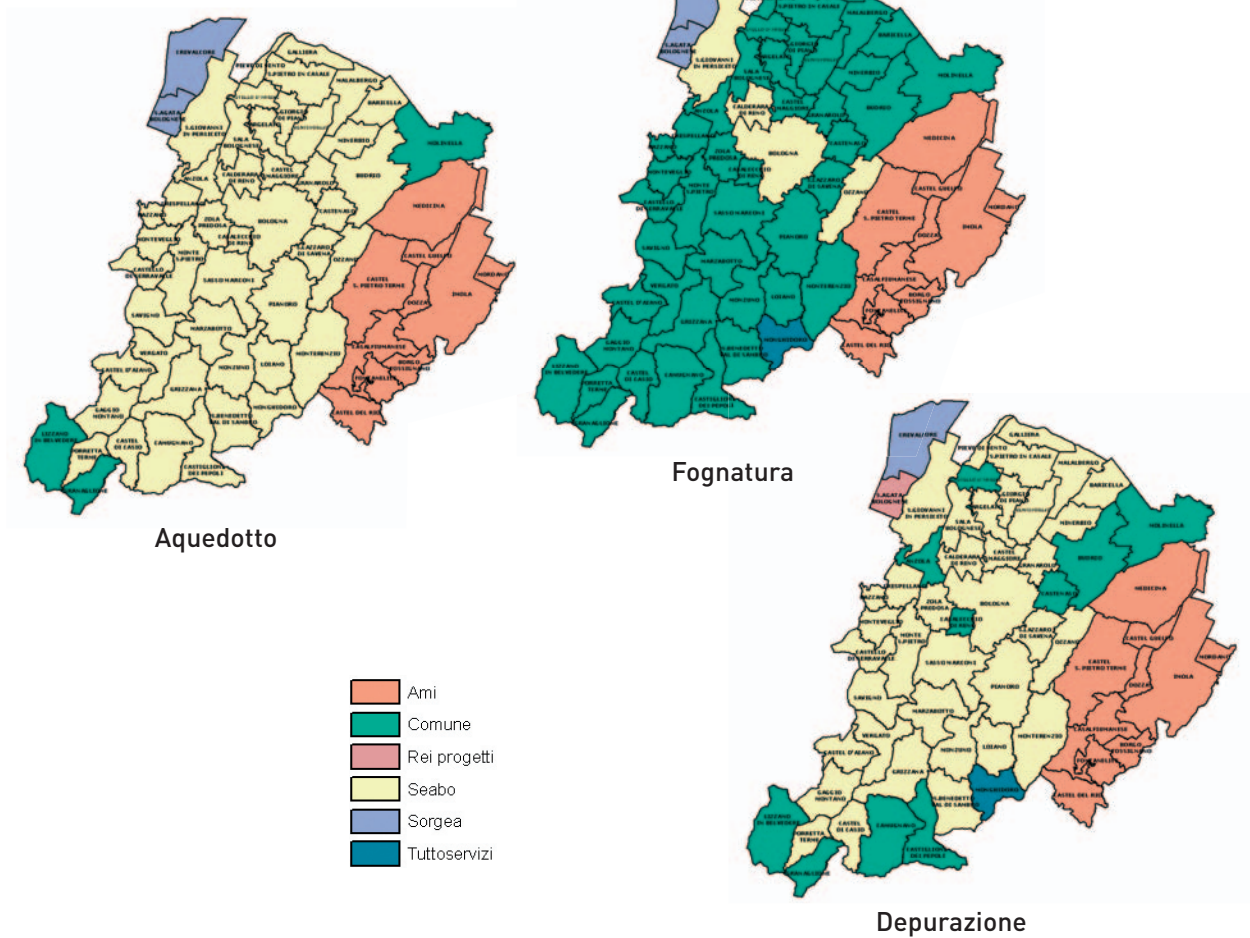
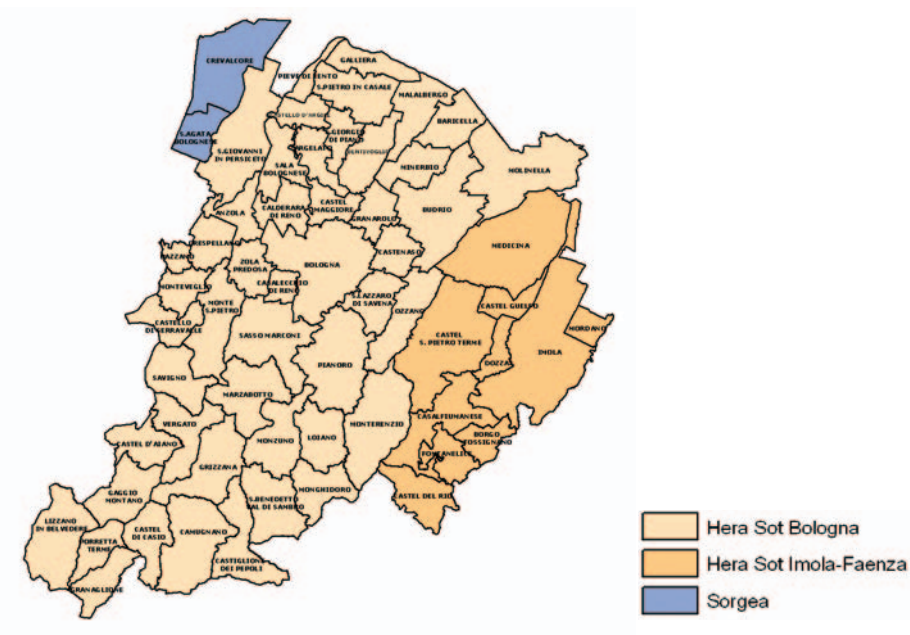


Figura 3: Gestioni del servizio idrico integrato dal 1 gennaio 2005



Programma operativo degli investimenti

La pianificazione relativa agli interventi da realizzare è una delle attività principali messe in atto da ATO 5. Tale pianificazione è sempre condotta in stretto collegamento con le amministrazioni comunali e con i gestori.

La necessità di ottimizzare il sistema, mantenendo comunque una tariffa socialmente sostenibile, si è tradotta in una pianificazione molto rilevante, che ha visto aumentare considerevolmente la capacità di investimento sull'intero territorio provinciale. Nel 2005 e nel 2006 sono quindi stati elaborati specifici Piani degli interventi annuali, mentre nel 2007 è stato approvato dall'Assemblea il primo Piano triennale (2007-2009).

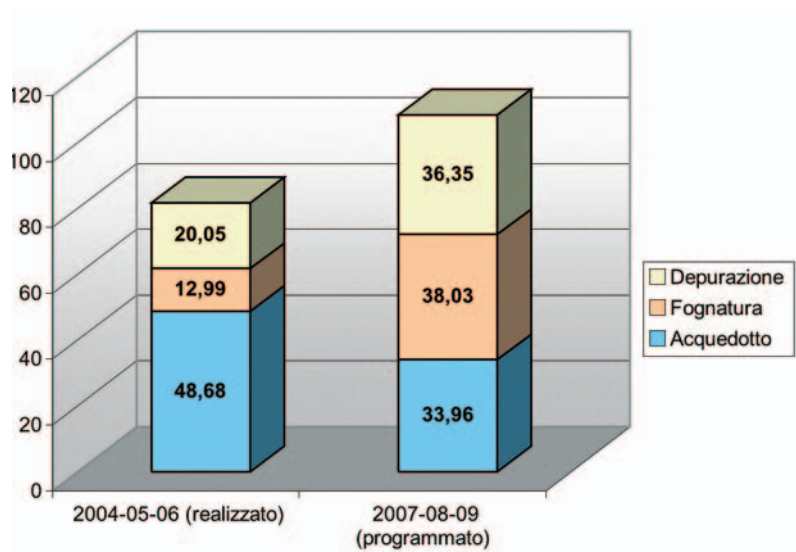
L'obiettivo generale da raggiungere è quello di migliorare gli standard dei servizi forniti ai cittadini e la qualità ambientale, perseguendo le seguenti finalità specifiche:

- risparmio idrico;
- riduzione delle perdite in rete;
- messa in sicurezza del sistema idropotabile;
- superamento di possibili criticità di approvvigionamento (legate ai mutamenti climatici);
- valorizzazione delle acque di superficie rispetto a quelle di falda, per combattere la subsidenza;
- seguire lo sviluppo delle normative ambientali;
- potenziamento e rinnovo (se necessario) delle reti e degli impianti esistenti.

Il Piano degli interventi, che prevede opere nell'intero territorio di ATO 5, è stato elaborato in un'ottica di solidarietà tra i Comuni, analizzando e valutando le esigenze complessive del sistema e le necessità locali tramite un innovativo sistema di valutazione delle priorità.

Nel complesso, sono stati realizzati interventi (considerando le quote a tariffa) per circa 82 milioni di euro nel triennio 2004-2006 e ne sono stati programmati circa 108 milioni di euro nel triennio 2007-2009. Nel secondo triennio è stato notevolmente accresciuto l'impegno per l'adeguamento e la realizzazione di reti fognarie e impianti di depurazione, mantenendo comunque un elevato livello di investimenti nel settore acquedottistico.

Figura 4: Investimenti programmati da ATO 5 nel servizio idrico integrato (quota a tariffa, milioni di €)



Tra gli interventi prioritari sul territorio di ATO 5 ci sono quelli mirati alla riduzione delle perdite di rete. In questo ambito rientrano sia interventi inseriti nel Piano degli investimenti (sostituzione e bonifica di condotte vetuste) sia altre azioni direttamente poste a carico del gestore Hera per gli obblighi di efficientamento previsti nella convenzione di servizio, come:

- il progetto di distrettualizzazione idrica, con conseguente riduzione della pressione di rete in alcune aree;
- l'organizzazione del servizio di pronto intervento.

L'obiettivo previsto nel Piano di ambito è di arrivare al 15% di perdite fisiche nel 2009. I dati relativi alle perdite sono attualmente soggetti a verifica.

Piano di conservazione della risorsa idrica

In base a quanto previsto dal Piano di tutela delle acque della Regione Emilia-Romagna, nel corso del 2006 ATO 5 ha redatto il Piano di conservazione della risorsa idrica. Si tratta di un documento di pianificazione che, partendo dal monitoraggio del sistema esistente, servirà da riferimento per azioni e interventi di risparmio della risorsa idrica. In particolare, il Piano di conservazione della risorsa prevede azioni per:

- il conseguimento di livelli di prelievo sostenibili;
- il miglioramento dell'efficienza degli impianti e delle reti di prelievo, potabilizzazione e distribuzione;
- l'educazione degli utenti ad un atteggiamento più consapevole rispetto all'uso dell'acqua;
- la protezione e la tutela ambientale delle risorse;
- l'incremento dei margini di sicurezza (quantitativa e qualitativa) degli approvvigionamenti.

Regolamentazione

La definizione degli aspetti del servizio è la funzione di ATO 5 che ha maggiore influenza diretta nella percezione dei cittadini. Essa comprende le attività di affidamento ai gestori, la determinazione degli standard da fornire e dei rapporti con l'utenza, la determinazione della tariffa. Si tratta di elementi chiave per garantire la qualità del servizio, l'uguaglianza di accesso e un costo adeguato.

La regolamentazione è anche la fase in cui trova applicazione concreta la governance degli enti locali sui servizi pubblici.

Procedure di affidamento dei servizi e definizione dei rapporti con i gestori

CONVENZIONI DI SERVIZIO E DISCIPLINARI TECNICI

I principali documenti di regolazione del servizio sono le convenzioni di servizio e i relativi disciplinari tecnici.

Tali documenti contrattuali stabiliscono i rapporti tra l'Agenzia e i gestori. Indicano in particolare gli standard e le prestazioni da garantire, le penali e le sanzioni in caso di mancata osservazione di quanto previsto, il costo del servizio e i relativi piani finanziari. La convenzione di servizio con Hera spa è stata sottoscritta il 20 dicembre 2004, con validità fino al 31 dicembre 2021.

Nell'aprile del 2006 è stato sottoscritto con Hera spa un atto integrativo, con l'obiettivo principale di aumentare gli investimenti previsti e ottemperare così ai tempi di adeguamento alla normativa ambientale richiesti dalla Regione Emilia-Romagna. Con tale revisione sono inoltre state risolte altre problematiche specifiche relative ad esempio allo smaltimento dei fanghi di depurazione e alla gestione degli scolmatori di piena.

La convenzione di servizio con Sorgea srl è stata sottoscritta il 7 luglio 2005, con validità fino al 31 dicembre 2006, poi rinnovata fino al 31 dicembre 2007.

Considerando la complessità della trasformazione introdotta con l'attivazione del servizio idrico integrato, si è prevista la possibilità di una revisione annuale, almeno per i primi tre anni, delle convenzioni.

Contratto di mandato

La convenzione di servizio sottoscritta con Hera spa, in base a quanto previsto dal Regolamento regionale 20/01, prevede che dal 1 gennaio 2005 il rilascio delle concessioni di derivazione di acque pubbliche avvenga ad opera della Regione Emilia-Romagna a favore dell'Agenzia di ambito, così come il rinnovo di quelle già in essere. ATO 5 subentra quindi al gestore e ai Comuni anche nell'istituzione delle domande di derivazione pendenti. Per semplificare le procedure relative, nel 2005 è stato sottoscritto un contratto con cui l'Agenzia dà mandato al gestore di compiere per suo conto le operazioni volte alla gestione degli adempimenti relativi al mantenimento delle autorizzazioni e concessioni in essere nonché all'ottenimento delle concessioni di derivazione di acque pubbliche e di tutte le ulteriori autorizzazioni necessarie per la corretta gestione del servizio idrico integrato.

Definizione procedura “mutuo tipo”

Nel corso del 2006 ATO 5 ha elaborato e approvato un regolamento che consente ai Comuni interessati di poter realizzare interventi di acquedotto, fognatura e depurazione previsti dal Piano d’ambito in sostituzione del gestore e in accordo con esso per gli aspetti tecnico-funzionali. Questo consente di accelerare la realizzazione di alcune opere previste in Piano per anni successivi, ma considerate prioritarie dalle amministrazioni locali, senza aggravii per la tariffa.

Utilizzando la formula individuata del “mutuo tipo”, i Comuni potranno così anticiparne la realizzazione, recuperando dalla tariffa gli importi degli investimenti in base al calendario fissato nel Piano d’ambito. Si tratta di uno strumento decisamente innovativo, che ha attirato l’attenzione degli studiosi del settore.

Acquisizione di reti private nel servizio idrico integrato

ATO 5 ha elaborato una metodologia (in corso di validazione) per la valutazione dell’inserimento di sistemi di acquedotto, reti fognarie o impianti di depurazione di proprietà di privati, in particolar modo di consorzi, all’interno del servizio idrico integrato. Oltre alla verifica della presenza dei requisiti necessari, vengono valutati anche gli eventuali oneri a carico del privato e gli adeguamenti degli impianti alla normativa di settore.

Definizione dei regolamenti

REGOLAMENTO E CARTA DEL SERVIZIO

Nella tutela degli interessi e dei diritti dei cittadini rivestono un’importanza decisiva i documenti che regolamentano i rapporti degli utenti con i gestori.

Insieme al Piano d’ambito, l’Assemblea di ATO 5 ha approvato gli schemi di riferimento relativi al Regolamento e alla Carta di servizio. L’esame dei documenti elaborati dai gestori sulla base delle linee guida è stato realizzato nell’ambito del Tavolo tecnico costituito da ATO 5 e dai rappresentanti dei Comuni. Il testo del Regolamento è stato sottoposto al parere di Arpa (Agenzia regionale prevenzione e ambiente) e Provincia di Bologna, quello della Carta di servizio al parere del Comitato consultivo degli utenti. L’approvazione definitiva è avvenuta nel corso del 2007.

La Carta di servizio è di fondamentale importanza per quello che riguarda i rapporti dei cittadini utenti del servizio idrico integrato con il gestore. Per la prima volta i 58 Comuni della Provincia di Bologna serviti da Hera, senza distinzioni territoriali, hanno un unico documento che definisce in maniera puntuale i diritti ed i doveri degli utenti, precisando le modalità con cui deve essere erogato il servizio.

Sono previsti gli indennizzi che il gestore dovrà riconoscere all’utente nel caso di non rispetto dei parametri relativi agli standard di servizio indicati nella Carta.

Anche il Regolamento unico di acquedotto, fognatura e depurazione rappresenta una notevole semplificazione burocratica, offrendo a tutti gli operatori un solo strumento di regolazione a livello dell’intera Provincia: sostituisce infatti tutti i precedenti regolamenti comunali. Il documento regola le modalità di erogazione del servizio di acquedotto, stabilisce le norme per l’immissione delle acque di scarico nelle reti fo-

gnarie e definisce i rapporti fra gestore e utenti del servizio.

Per i due Comuni serviti da Sorgea, in base agli accordi tra le due Agenzie, il Regolamento e la Carta di servizio sono redatti da ATO 4 Modena.

Determinazione tariffaria

DEFINIZIONE DELLA TARIFFA DI AMBITO E DELL'ARTICOLAZIONE TARIFFARIA

La tariffa del servizio idrico integrato è stabilita da ATO 5 tenendo in grande considerazione le esigenze di sostenibilità.

In base a quanto previsto dalla legge, la tariffa deve coprire totalmente i costi del servizio. Comprende quindi le seguenti voci:

- costi operativi del gestore;
- ammortamenti delle opere realizzate (quota annuale dei costi di realizzazione);
- remunerazione del capitale pre-investito dal gestore per la realizzazione delle opere;
- rimborso dei mutui contratti dai Comuni per la realizzazione delle opere;
- costi di funzionamento di ATO 5.

L'Agenzia ha sempre posto estrema attenzione alla dinamica della tariffa e alla sua articolazione, per coniugare l'esigenza di finanziare un Piano degli investimenti molto consistente e allo stesso tempo quella di non gravare eccessivamente sui cittadini per un servizio di primaria importanza. Il 20 dicembre 2004 è stato siglato il primo accordo con le organizzazioni sindacali, poi ripetuto ogni anno. Gli incrementi della tariffa media sono stati articolati in modo da gravare meno sulle utenze domestiche rispetto alle altre utenze (con l'obiettivo di orientare queste ultime all'adozione di tecnologie di risparmio e di sostituzione dell'acqua potabile con risorsa idrica di minore qualità) e da penalizzare le fasce di consumo più alte, anche per incentivare il risparmio idrico. In questo modo, gli incrementi per le utenze domestiche sono stati relativamente contenuti. Nella determinazione della tariffa è iniziato il percorso di omogeneizzazione dei diversi bacini tariffari esistenti. L'Agenzia ha inoltre avviato il percorso per la revisione di alcuni costi accessori al servizio idrico integrato, come i costi di allacciamento.

Figura 5: Tariffa media di ambito del servizio idrico integrato - area Hera (€/mc)

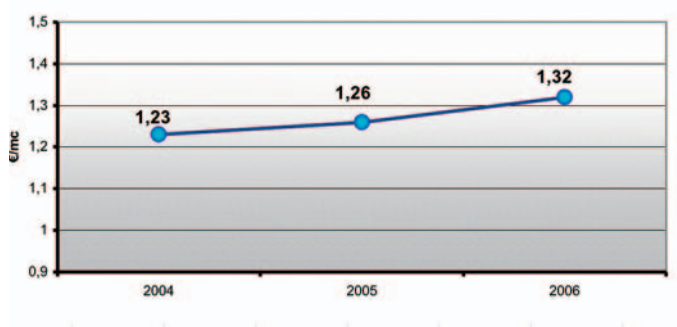


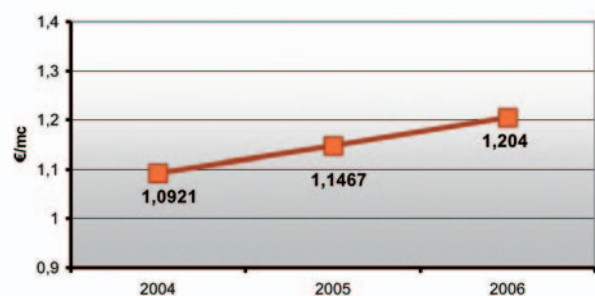
Tabella 3: Costo medio annuo del servizio idrico integrato per le utenze domestiche dell'area bolognese, in base al consumo

Consumo	2004	2005	2006
80 mc/anno (219 l/giorno)	€ 73,14	€ 73,14	€ 75,37
150 mc/anno (411 l/giorno)	€ 156,74	€ 157,50	€ 162,48
300 mc/anno (822 l/giorno)	€ 431,04	€ 436,44	€ 457,75

Tabella 4: Voci che compongono la tariffa del servizio idrico integrato (area Hera)

	Tariffa 2006 (€/mc)	peso % sulla tariffa totale
Costi operativi	0,740	55,63%
Ammortamenti	0,219	16,49%
Remunerazione del capitale	0,209	15,73%
Rimborso mutui e canoni a Comuni e società asset	0,149	11,22%
Costi funzionamento ATO 5	0,012	0,93%
Tariffa	1,32	100%

Figura 6: Tariffa media di ambito del servizio idrico integrato - area Sorgea (€/mc)



Gli incrementi applicati nell'area servita da Sorgea sono quelli massimi previsti dalla legge (+5% rispetto all'anno precedente).

Agevolazioni tariffarie in base all'ISEE

Dal 2006, in base all'accordo sottoscritto con le organizzazioni sindacali, è stata introdotta una tariffa sociale, che ha previsto l'azzeramento degli incrementi tariffari annui per le famiglie più disagiate. Possono accedere alle agevolazioni, presentando l'apposita domanda, i nuclei familiari con reddito ISEE fino a 10.000 euro. Il fondo costituito per queste agevolazioni è pari a € 252.000 per l'anno 2006 e a € 163.000 per l'anno 2007. Il metodo di erogazione delle agevolazioni tariffarie sarà rivisto in base a quanto previsto dal nuovo metodo elaborato dalla Regione Emilia-Romagna per il calcolo delle tariffe.

Elaborazione della tariffa pro capite

Il percorso di revisione avviato ha visto l'inizio dello studio su un nuovo tipo di articolazione tariffaria per le utenze domestiche, con la previsione di una dotazione pro capite. Il sistema attuale è basato sui consumi dell'utenza indipendentemente dal numero dei componenti della famiglia e prevede agevolazioni solo per nuclei familiari di almeno 6 persone.

Il passaggio al sistema pro capite permetterà di conseguire un duplice obiettivo: da un lato, favorire le famiglie numerose e in generale garantire una maggiore equità nella tariffa, riconoscendo a ogni persona il necessario quantitativo giornaliero di acqua potabile ad un prezzo agevolato; dall'altro, favorire il risparmio idrico e contrastare lo spreco di risorsa, potendo incrementare maggiormente il costo dei consumi eccedenti la dotazione di base.

Si prevede di avviare la sperimentazione del nuovo sistema a partire dal 2008 in un numero significativo di Comuni, per applicarlo sull'intero territorio di ATO 5 a partire dal 2009.



Monitoraggio e controllo

Le attività relative al monitoraggio e controllo dell'operato dei gestori completano il ciclo di attività di ATO 5. All'Agenzia è affidato il ruolo di verificare che l'attività del gestore sia congruente con quanto previsto negli atti contrattuali ed eventualmente – in caso di mancato rispetto – di applicare penali e sanzioni. Si tratta quindi di una funzione molto importante nella garanzia di qualità del servizio, svolta anche con il supporto del Comitato consultivo degli utenti.

Nel campo del controllo del servizio idrico integrato, ATO 5 sta sviluppando progetti decisamente avanzati e innovativi, che andranno a superare carenze e limiti riscontrati nelle precedenti modalità di rendicontazione dei gestori.

Progetto di vigilanza e controllo – Protocollo di audit

L'attivazione delle Convenzioni ha comportato per l'Agenzia l'avvio della definizione degli strumenti attraverso i quali verificare il rispetto delle prescrizioni tecniche ed economiche in esse contenute, anche alla luce del fatto che il non rispetto degli standard tecnico-economici pattuiti prevede l'applicazione di sanzioni e penali.

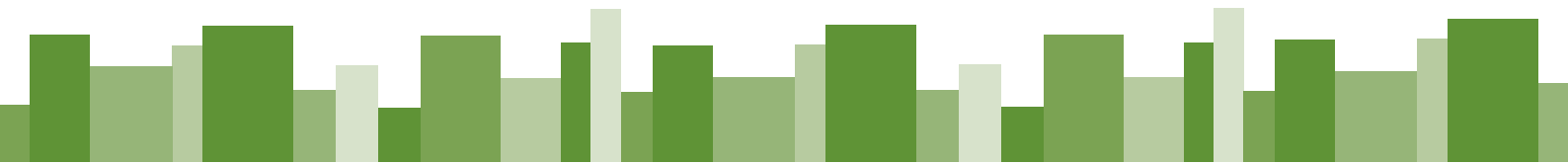
Il sistema di controllo impostato è molto innovativo e intende diventare un punto di riferimento nella regolamentazione del settore. Il sistema di audit, denominato Aqvaria Kite, sarà attivato operativamente per alcuni moduli nel 2007.

Sarà in grado di raccogliere ed elaborare i dati relativi ai gestori, sviluppando indicatori relativi a:

- elementi strutturali;
- organizzazione gestionale;
- patrimonio strutturale utilizzato;
- qualità del servizio fornito;
- sostenibilità ambientale e sociale.

Nel 2006 è stato inoltre consolidato il sistema di acquisizione delle valutazioni espresse dagli utenti, tramite la raccolta di segnalazioni presso gli uffici preposti dei gestori, il Comitato consultivo degli utenti e gli URP comunali.

Infine, ATO 5 ha impostato e attivato metodologie di controllo sulla realizzazione delle opere inserite nel Piano interventi, sia in merito alla tempistica prevista che agli aspetti economici legati al costo della loro realizzazione.





servizio rifiuti

sez. 3



SERVIZIO RIFIUTI

Il servizio gestione rifiuti urbani e assimilati, in base alla normativa regionale vigente, comprende lo spazzamento e il lavaggio di strade e piazze pubbliche, la raccolta e il trasporto dei rifiuti, il loro avvio al recupero e allo smaltimento, compreso il trattamento preliminare. Non comprende invece le fasi di smaltimento finale (conferimento in discarica, selezione mediante impianti di trattamento meccanico-biologico, termovalorizzazione, riciclo, ecc.), che sono escluse dalle competenze di ATO 5. Nella propria attività ATO 5 ha un rapporto molto stretto con le amministrazioni comunali, che contribuiscono in modo determinante sulle scelte relative agli standard e all'organizzazione del servizio da fornire.

Analisi di contesto

La prima attività di ATO 5 è stata relativa alla ricognizione dei servizi esistenti sul territorio, al fine di individuare il modello ottimale di gestione su area vasta. Il monitoraggio costante delle attività dei gestori e dei dati relativi ai rifiuti è alla base dell'azione di programmazione e regolamentazione del servizio. In questa analisi, ATO 5 collabora con l'Osservatorio provinciale rifiuti.

I rifiuti urbani nella provincia di Bologna

Nell'analisi dei dati relativi alla produzione di rifiuti urbani entrano in gioco numerosi fattori, tra cui sono molto rilevanti i criteri di assimilazione dei rifiuti speciali (quelli provenienti da attività produttive e commerciali) agli urbani: questi sono stabiliti dai regolamenti comunali di gestione rifiuti, che verranno gradualmente uniformati. Sull'andamento della produzione totale dei rifiuti influiscono, poi, le dinamiche demografiche, l'evoluzione di abitudini e stili di consumo e la situazione economica.

In generale, il trend relativo sia alla produzione totale, sia alla produzione pro-capite di rifiuti urbani è in crescita. La Provincia di Bologna è quella in Emilia-Romagna con la produzione di rifiuti urbani più bassa: ciò è dovuto in principal modo ai criteri di assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani adottati.

Raccolta differenziata

Il decreto Ronchi fissava l'obiettivo del 35% di raccolta differenziata nell'anno 2003 su base provinciale. I dati mostrano come, pur in presenza di un incremento costante negli anni, l'obiettivo non sia ancora stato raggiunto nel 2006. I Comuni che nel 2006 hanno superato la soglia del 35% sono 12.

Figura 7: Produzione di rifiuti urbani

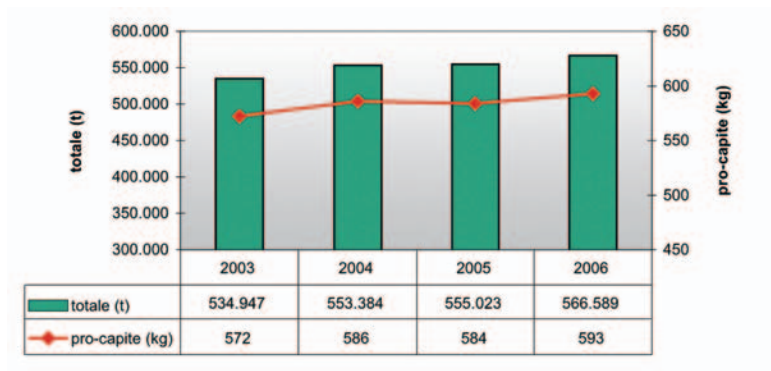


Figura 8: Percentuale di raccolta differenziata nel territorio di ATO 5

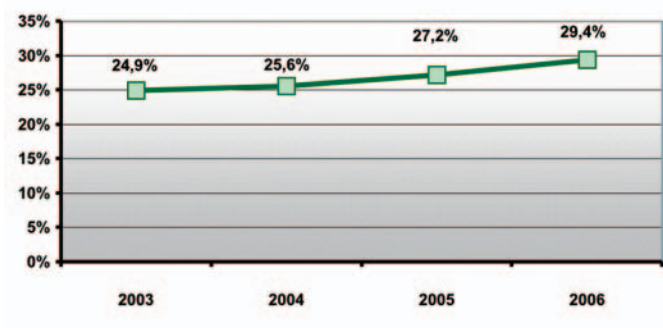
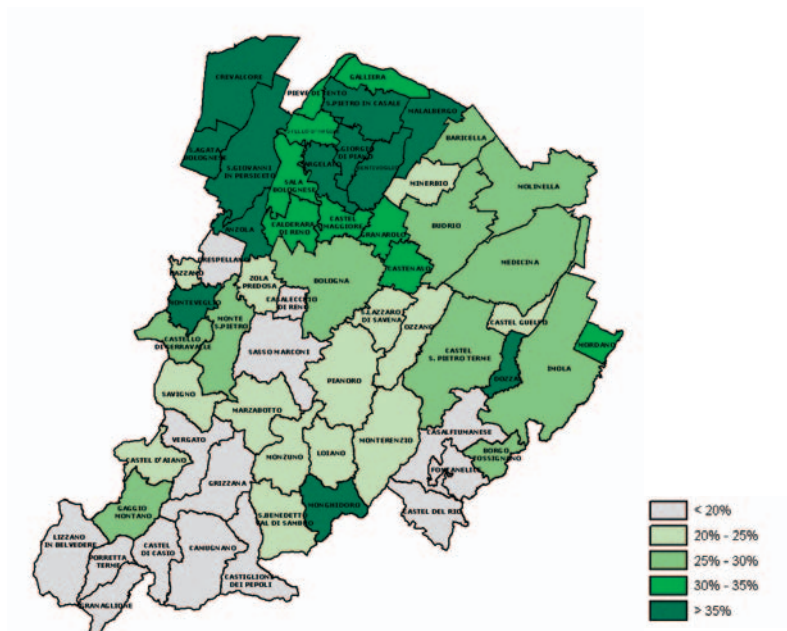


Figura 9: Percentuale di raccolta differenziata (2006) nei Comuni di ATO 5



Smaltimento rifiuti indifferenziati

Sul territorio provinciale sono attivi 5 impianti di smaltimento per i rifiuti che non possono essere avviati al riciclaggio: un inceneritore e 4 discariche (la discarica di Baricella ha esaurito la propria capacità nel corso del 2006). La legge, per quanto attiene i rifiuti urbani, pone come obiettivo l'autosufficienza di smaltimento di ciascun ambito territoriale ottimale. La Provincia di Bologna ha rispettato tale obiettivo.

Lo smaltimento dei rifiuti urbani è escluso dalle competenze di ATO 5. Tuttavia, il costo del recupero e dello smaltimento rientra nei costi del servizio fissati dall'Agenzia. Tale costo deve essere concordato con i gestori, avendo come riferimento il costo medio regionale, determinato dall'Autorità regionale per la vigilanza dei servizi idrici e di gestione dei rifiuti urbani. Il nuovo Testo unico di norme in campo ambientale (d.lgs. 152/2006) prevede tra le competenze delle ATO le attività di smaltimento. Per rendere operative tali competenze, la Regione Emilia-Romagna deve modificare la propria legge.

Impianto	tonnellate di rifiuti smaltite (2006)
Inceneritore del Frullo (gestore Hera spa)	199.454
Discarica di Baricella (gestore Hera spa)	51.364
Discarica di Galliera (gestore Hera spa)	182.820
Discarica di Imola (gestore Hera spa)	271.642
Discarica di Gaggio Montano (gestore Cosea Consorzio)	82.086
Discarica di S. Agata Bolognese (gestore Nuova Geovis)	29.716

Programmazione

Piano di ambito, pianificazione dei livelli di servizio e piano operativo degli investimenti

Nell'evoluzione del sistema dei servizi pubblici locali, si è andata definendo una netta separazione tra le funzioni del regolatore e controllore del servizio (che devono essere mantenute in capo agli enti pubblici) e quelle del gestore, di chi cioè materialmente fornisce il servizio.

In questo quadro, l'attività di pianificazione del servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati è una delle principali competenze di ATO 5.

Il Piano di ambito è il principale documento di pianificazione, che definisce:

- il modello gestionale e organizzativo da attuare;
- il piano finanziario e il programma degli investimenti necessari;
- gli obiettivi e gli standard di qualità del servizio;
- le componenti di costo del servizio.

Il Piano di ambito di prima attivazione è stato approvato dall'Assemblea di ATO 5 il 20 dicembre 2004. Il Piano, partendo dal monitoraggio delle gestioni esistenti, ha innanzitutto individuato cinque aree omogenee in cui è stato suddiviso il territorio e tre gestori (Hera spa, Geovest srl e Cosea Ambiente spa), a cui è stato affidato il servizio a partire dal 1 gennaio 2005. In questo modo si è avviato il superamento di una situazione caratterizzata da un'estrema frammentarietà.

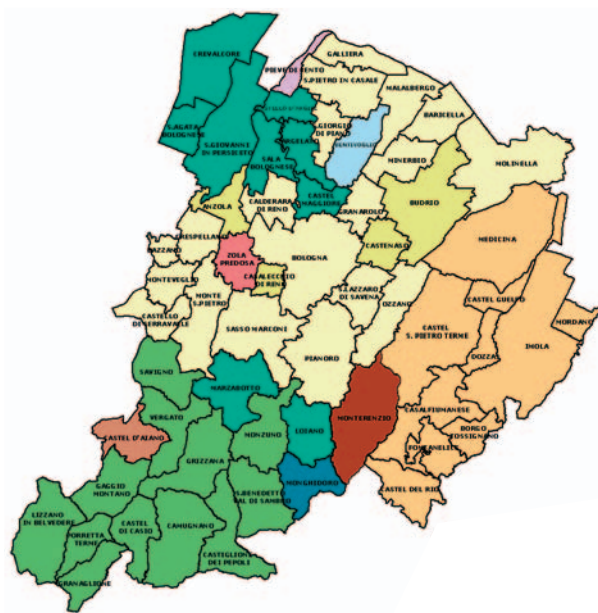
Questa è la condizione base di partenza per la fornitura di un servizio integrato, con caratteristiche industriali e con l'obiettivo di contenere i costi e omogeneizzare sul territorio standard e risultati. L'ottica in cui si intende muoversi è quella dell'area vasta.

Gli anni successivi sono stati utilizzati per mettere a punto gli obiettivi, gli standard di servizio e i costi previsti nel Piano, attivandosi in particolare per:

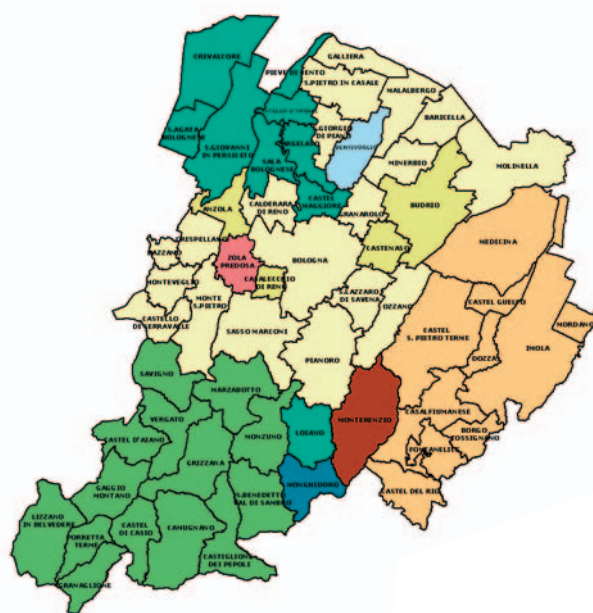
- omogeneizzare gli standard di servizio sul territorio;
- omogeneizzare i costi del servizio;
- migliorare i risultati relativi alla raccolta differenziata.

Il processo di revisione del Piano di ambito è stato condotto attraverso l'analisi dei dati forniti dai gestori e il confronto con le amministrazioni comunali. L'Agenzia ha collaborato continuamente con queste ultime per la definizione dei livelli di servizio da garantire e per l'individuazione delle necessità gestionali ed impiantistiche, ad esempio per la realizzazione di nuove stazioni ecologiche attrezzate. Attualmente sono attive 62 Stazioni ecologiche attrezzate.

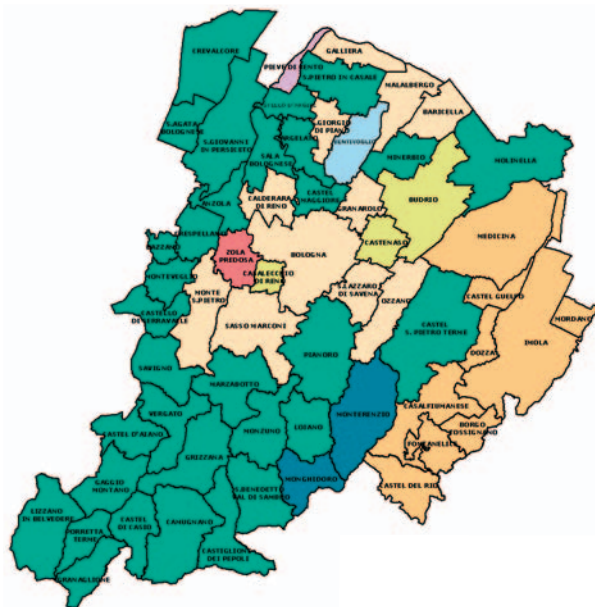
Figura 10: Gestioni del servizio rifiuti nel 2003



Raccolta indifferenziata



Raccolta differenziata



Spazzamento e lavaggio strade

- Brodolini
- CMV
- Comune
- Cosea Amb. SPA
- Cuti
- De Lucca
- Hera Sot IF
- Hera Spa in AT
- Manutencoop
- Tuttoservizi

Figura 11: Aree omogenee di gestione del servizio gestione rifiuti urbani e assimilati

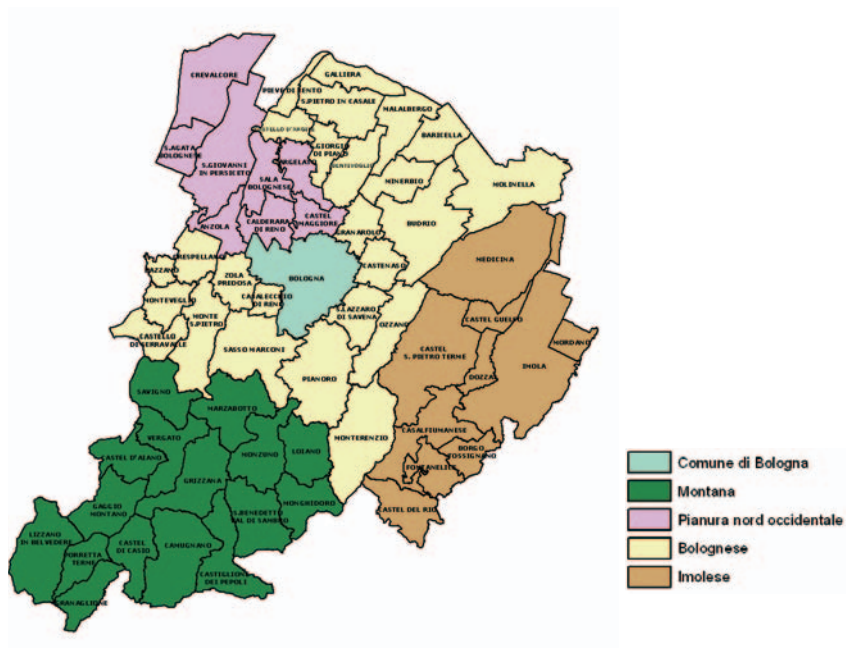
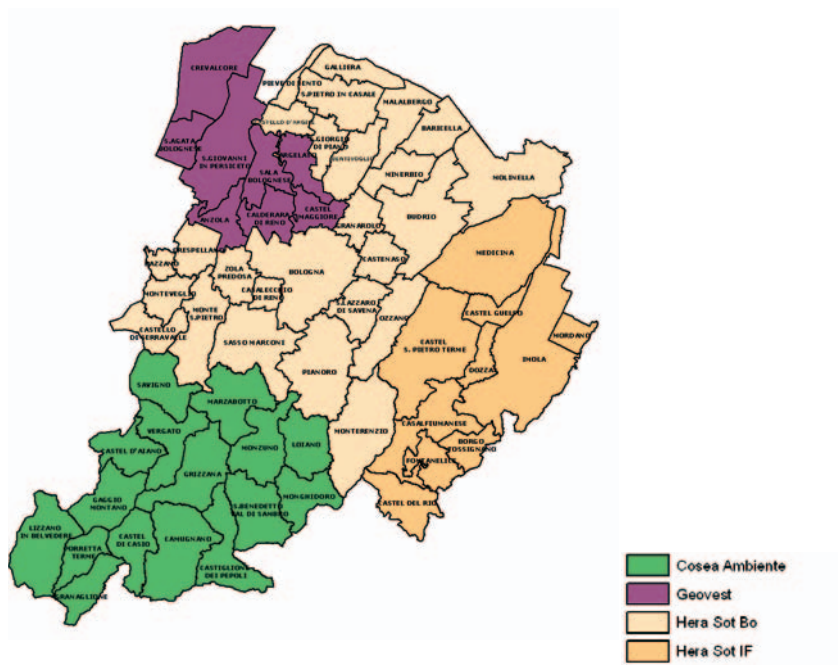


Figura 12: Gestori del servizio gestione rifiuti urbani e assimilati dal 01/01/2005



Sperimentazione porta a porta a Monteveglio

Monteveglio è stato il primo Comune in Emilia-Romagna ad attivare, nel 2005, la raccolta dei rifiuti esclusivamente con la modalità porta a porta. Nel primo anno di sperimentazione, condotta tramite la collaborazione tra Comune, ATO 5 e il gestore Hera, si è raggiunta una percentuale di raccolta differenziata del 60%. Monteveglio, grazie a questo progetto, ha avuto anche una menzione speciale nel rapporto "Comuni ricicloni 2006" di Legambiente.

La sperimentazione rientra nelle attività di ATO 5 volte a incrementare la raccolta differenziata ed è stata importante nella valutazione dell'opportunità di estendere il sistema anche ad altri Comuni con caratteristiche analoghe.

Predisposizione progetti di area vasta

Nel 2006 è partita l'attività di predisposizione di due progetti sperimentali di pianificazione e gestione di area vasta che saranno attivati nel corso del 2007:

- il progetto PAP estende la sperimentazione di raccolta porta a porta integrale di Monteveglio anche ad alcuni Comuni limitrofi (Monte San Pietro, Sasso Marconi, Crespellano). L'obiettivo è quello di raggiungere almeno il 60% di raccolta differenziata;
- il progetto SGR 40 sarà attuato in alcuni Comuni della "cintura bolognese" (Casalecchio di Reno, Zola Predosa, Granarolo dell'Emilia, Castenaso, San Lazzaro di Savena, Ozzano dell'Emilia, Pianoro). Il sistema prevede l'introduzione di diverse modalità di raccolta, sia a contenitori sia domiciliari, per le utenze domestiche (in particolare con la raccolta porta a porta di carta e cartone) e una raccolta porta a porta mirata alle attività produttive e commerciali. L'obiettivo è quello di raggiungere il 40% di raccolta differenziata nel primo anno di avvio e il 50% nel periodo successivo.

I due progetti sono particolarmente significativi, in quanto si tratterà per la prima volta di una pianificazione e gestione del servizio su scala sovracomunale: questo consentirà di omogeneizzare i servizi forniti sui territori interessati e ha permesso di ottimizzarne i costi, in conformità con gli obiettivi prioritari di ATO 5.

Regolamentazione

Nella definizione del rapporto tra ATO 5, Comuni e gestori si costruiscono i principi per garantire un servizio di qualità per la città e i cittadini, con particolare attenzione agli aspetti ambientali connessi alla gestione dei rifiuti urbani. L'attività di regolamentazione ha quindi un'importanza fondamentale per perseguire la sostenibilità economica, sociale e ambientale dell'uso del territorio.

Procedure di affidamento servizi e definizione dei rapporti con i gestori


CONVENZIONI DI SERVIZIO E DISCIPLINARI TECNICI, DEFINIZIONE DELLE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO, VALUTAZIONE AFFIDAMENTI IN HOUSE.

I principali documenti di regolazione del servizio sono le convenzioni di servizio (sottoscritte il 20 dicembre 2004) e i relativi disciplinari tecnici.

La convenzione di servizio e il disciplinare tecnico sono i documenti contrattuali che stabiliscono i rapporti tra l'Agenzia e il gestore. Indicano in particolare gli standard e le prestazioni da garantire, le penali e le sanzioni in caso di mancata osservazione di quanto previsto, il costo del servizio e i relativi piani finanziari. Con le convenzioni di servizio è stata richiesta ai gestori un'attività costante e puntuale di rendicontazione di dati tecnici ed economico-finanziari sul servizio.

Particolare attenzione è stata riservata agli affidamenti in house a Geovest srl e Cosea Ambiente spa, per i quali la normativa di settore prevede una verifica costante del mantenimento dei requisiti (società a capitale interamente pubblico, enti costituenti che esercitano sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, realizzazione della parte più importante dell'attività della società con gli enti pubblici che la controllano). In particolare, ATO 5 ha fornito un contributo molto importante nello sviluppo dei contenuti del "controllo analogo".

Le convenzioni di servizio con Hera spa, Geovest srl e Cosea Ambiente spa sono state attivate con decorrenza dal 1 gennaio 2005 e validità fino al 31 dicembre 2011. I primi tre anni (2005-2007) sono considerati la fase di prima attivazione, nel corso della quale si è realizzato un confronto permanente tra Amministrazioni comunali, ATO 5 e gestori sulle caratteristiche del servizio e sui costi dello stesso. Entrambi gli aspetti, nella fase di avvio, vengono definiti annualmente. L'obiettivo è quello di pervenire ad una messa a regime del sistema che possa consentire di attuare una pianificazione di ambito che superi gradualmente i confini comunali per ragionare in un'ottica di area omogenea. Va evidenziato che i primi anni di avvio sono stati caratterizzati per diversi Comuni da un regime di proroga, che ha consentito di mantenere parti limitate del servizio in capo direttamente al Comune (soprattutto per quanto riguarda alcune fasi delle attività di spazzamento). Tale previsione era indirizzata anche a completare le procedure di passaggio al gestore del personale impiegato dai Comuni nel servizio prima dell'affidamento.



Relativamente al tema della definizione delle caratteristiche del servizio, nel mese di luglio 2006 ATO 5 ha organizzato, insieme alla Provincia di Bologna, il convegno “Gestione dei rifiuti e raccolta differenziata: modelli a confronto”, con l’obiettivo di delineare un quadro dei diversi sistemi adottati per massimizzare i risultati della raccolta differenziata dei rifiuti urbani, coniugando le questioni relative alla tutela dell’ambiente con la sostenibilità economica e sociale del servizio.

Definizione dei regolamenti

REGOLAMENTI E CARTA DEL SERVIZIO

Nella tutela degli interessi e dei diritti dei cittadini rivestono un’importanza decisiva i documenti che regolamentano i rapporti degli utenti con i gestori.

Insieme al Piano d’ambito, l’Assemblea di ATO 5 ha approvato gli schemi di riferimento relativi al Regolamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati e alla Carta di servizio.

Il Regolamento disciplina lo svolgimento del servizio, in particolare per quanto riguarda le modalità di raccolta e trasporto, i criteri per il recupero e lo smaltimento, la tutela igienico-sanitaria e dell’ambiente.

La Carta di servizio definisce i rapporti dei cittadini utenti con il gestore.

L’esame dei documenti elaborati dai gestori sulla base delle linee guida è stato avviato nell’ambito del Tavolo tecnico costituito da ATO 5 e dai rappresentanti dei Comuni. L’adozione definitiva del Regolamento è stata sospesa in attesa della modifica del regolamento del nuovo Testo unico di norme in campo ambientale (d.lgs. 152/2006). L’adozione della Carta del servizio è prevista per il 2008.

Per i Comuni a tariffa (vedi paragrafo successivo), ATO 5 ha mantenuto il Regolamento di applicazione della tariffa esistente o ha concordato con le singole amministrazioni comunali l’adozione di specifici Regolamenti. Tra gli obiettivi dell’Agenzia c’è la predisposizione di un Regolamento unico, che renda omogenea l’applicazione della tariffa sul territorio.

Determinazione tariffaria

PASSAGGIO DA TASSA A TARIFFA

Dall’inizio della propria attività, ATO 5 ha supportato i Comuni che intendevano effettuare volontariamente il passaggio da Tarsu a Tia (vedi riquadro) nell’elaborazione delle simulazioni tariffarie e dei relativi regolamenti tariffari. A tale proposito, è stato elaborato uno specifico metodo sperimentale per garantire che il passaggio fosse sostenibile per tutti gli utenti. Nel territorio di ATO 5, attualmente 37 Comuni sono ancora a tassa, mentre 23 hanno effettuato il passaggio al regime tariffario (erano 14 nel 2004).

Monitoraggio e controllo

Le attività relative al monitoraggio e controllo dell'operato dei gestori completano il ciclo di attività di ATO 5. Nella gestione dei rifiuti, ATO 5 ha sviluppato alcuni progetti innovativi, al fine di verificare la qualità del servizio e portare gli eventuali miglioramenti. Le attività intraprese sono tra i primi esperimenti condotti in campo nazionale di verifica sistematica dell'operato dei gestori da parte del regolatore pubblico: a fronte di un impegno notevole, rappresentano pertanto un valore aggiunto considerevole nell'operato dell'Agenzia, andando per altro a superare alcuni limiti riscontrati nelle precedenti modalità di rendicontazione. L'attività di controllo è svolta anche con il supporto del Comitato consultivo degli utenti.

Progetto di vigilanza e controllo

Nel corso del 2006 è stato attivato il progetto sperimentale di vigilanza e controllo sul servizio di gestione dei rifiuti urbani. L'elemento centrale ed innovativo del progetto è la rilevazione della qualità percepita dall'utente: l'obiettivo principale, partendo dall'analisi del rispetto di quanto previsto dalla convenzione, è quello di contribuire al miglioramento della qualità dei servizi forniti ai cittadini, tramite l'ottimizzazione delle modalità di gestione.

Il controllo si articola su due livelli:

- da un lato c'è l'esame di una serie di indicatori tecnico-economici del servizio (indicatori di carattere tecnico, di comunicazione ed economico);
- dall'altro lato c'è il controllo territoriale sull'effettivo servizio svolto dai gestori (tempi, modalità, qualità del servizio).

Il progetto di vigilanza e controllo è stato realizzato tramite una duplice convenzione, con il Centro Agricoltura e Ambiente "G. Nicoli" per il coordinamento operativo e con la Consulta provinciale delle associazioni di volontariato per le rilevazioni sul territorio. I controlli sul campo sono stati effettuati dai volontari di numerose associazioni (Gev, Ranger, Protezione Civile, Auser, ecc.).

La verifica ha riguardato:

- la gestione delle raccolte (rispetto delle frequenze e dei percorsi di svuotamento e lavaggio);
- la gestione dei contenitori (programmi di svuotamento e di lavaggio, fruibilità dei contenitori, manutenzione);
- l'efficienza dello spazzamento stradale;
- la gestione delle Stazioni ecologiche attrezzate;
- il compostaggio domestico (rispetto delle pratiche di buona gestione).

Sulla base dell'esperienza del primo anno di sperimentazione, il progetto nel 2007 è stato rivisto: si è scelto di riorganizzare i sopralluoghi sul territorio utilizzando personale tecnico destinato a tempo pieno per l'esecuzione delle attività previste, al fine di ottimizzare l'omogeneità dei rilievi effettuati e di ottenere una maggiore garanzia della copertura dei turni necessari. È stato quindi ridefinito il ruolo delle



associazioni, rendendolo più confacente all'impegno di tipo volontario.

Il modello scelto per la vigilanza e controllo va sempre più nella direzione della rilevazione della qualità percepita, al fine di ottimizzare la gestione del servizio, portando le necessarie modifiche agli elementi contrattuali che ne definiscono lo svolgimento. Le attività di controllo hanno infatti verificato che la qualità percepita del servizio non è sempre strettamente correlata all'effettuazione delle corrispondenti attività previste.

Il progetto, d'altro canto, ha evidenziato la necessità di tenere in considerazione l'uso della città da parte dei cittadini e l'opportunità di prevedere adeguati sistemi di controllo e sanzionamento (da definire innanzitutto in sede legislativa), per contribuire ad un migliore decoro dell'ambiente urbano.

Sul tema del monitoraggio, ATO 5 ha organizzato nel 2006 un convegno all'interno di Ecomondo (la Fiera internazionale dedicata alla gestione dei rifiuti e allo sviluppo sostenibile che si tiene annualmente a Rimini), per mettere a confronto diverse esperienze nazionali.

Monitoraggio dati relativi al servizio

Nella propria attività di regolatore del servizio, ATO 5 ha la necessità di raccogliere una vasta serie di dati di varia natura, che devono essere forniti dai gestori. L'Agenzia, in collaborazione con NSI s.r.l., ha quindi sviluppato il software "Glicine" per la compilazione e la gestione di un data base sul servizio rifiuti. Il prodotto rappresenta un applicativo decisamente innovativo nel campo del monitoraggio dei servizi di gestione dei rifiuti urbani.

Il data base sistematizza tutte le informazioni che i gestori del servizio rifiuti devono fornire. L'obiettivo principale a cui risponde il software elaborato è quello di costituire uno strumento comune ai diversi gestori, che permetta di costruire un set di indicatori relativi al servizio, in modo da poter fare confronti (sia tra i diversi gestori, sia anno per anno per quanto riguarda lo stesso gestore) ed elaborare una reportistica automatica.

In prospettiva, ATO 5 intende sviluppare ulteriori potenzialità del sistema, con l'obiettivo di centralizzare e uniformare i flussi informativi relativi al servizio di gestione dei rifiuti per tutti i soggetti coinvolti (Camera di commercio, Osservatorio regionale e provinciale rifiuti, Regione). Il sistema permetterà, ad esempio, la compilazione telematica dei MUD (il Modello unico di dichiarazione ambientale che deve essere presentato dai produttori di rifiuti).

Sarà inoltre fornita la possibilità ai Comuni di accedere direttamente al sistema e visualizzare i dati riferiti al proprio territorio. Infine, si intende mettere il sistema a disposizione delle altre Agenzie di ambito.

Avvio protocollo di audit

L'attivazione delle Convenzioni ha comportato per l'Agenzia l'avvio della definizione degli strumenti attraverso i quali verificare il rispetto delle prescrizioni tecniche ed economiche in esse contenute, anche alla luce del fatto che il non rispetto degli standard tecnico-economici pattuiti prevede l'applicazione di sanzioni e penali.

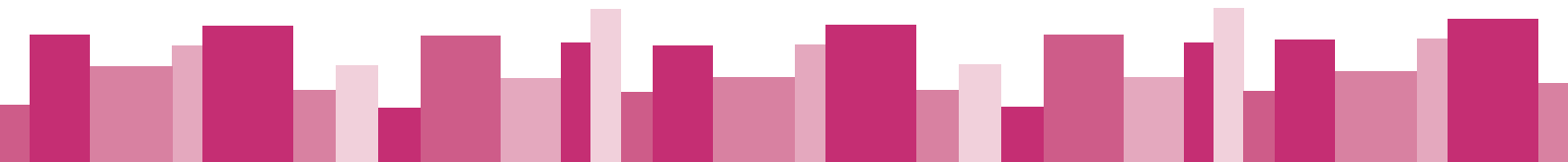
Il sistema di controllo impostato è molto innovativo e intende diventare un punto di riferimento nella regolamentazione del settore. Il sistema di audit, denominato *Aquaria Kite*, sarà attivato operativamente per alcuni moduli nel 2007.

Sarà in grado di raccogliere ed elaborare i dati relativi ai gestori, sviluppando indicatori relativi a:

- elementi strutturali;
- organizzazione gestionale;
- patrimonio strutturale utilizzato;
- qualità del servizio fornito;
- sostenibilità ambientale e sociale.

Il protocollo si integrerà con il software "Glicine", che rappresenterà il database fondamentale da cui il sistema di audit ricaverà i dati necessari per elaborare gli indici di verifica. In tal modo sarà realizzato un sistema completo e avanzato di controllo del servizio.







rapporto con gli utenti

sez. 4

RAPPORTO CON GLI UTENTI

Comitato consultivo degli utenti


La legge regionale che ha istituito le ATO ha previsto anche la nascita del Comitato consultivo degli utenti (CCU): si tratta di un organismo consultivo che opera con autonomia funzionale nei confronti dell'Agenzia e di ogni altro soggetto pubblico o privato. E' composto dai rappresentanti delle associazioni dei consumatori, economiche, sindacali e ambientaliste maggiormente rappresentative, in modo da garantire la piena rappresentatività degli utenti.

Il CCU viene chiamato ad esprimere il proprio parere sulle carte dei servizi, sulla determinazione delle tariffe ed eventualmente su altri atti predisposti dall'Agenzia. Inoltre, acquisisce periodicamente le valutazioni degli utenti sulla qualità dei servizi e le informazioni relative a segnalazioni, richieste e reclami presentati ai gestori. Il Comitato può anche segnalare la presenza di eventuali clausole vessatorie nei contratti di utenza del servizio, avanzare proposte per favorire la trasparenza, semplificare l'accesso nell'offerta dei servizi e in generale per migliorare l'erogazione dei servizi.

ATO 5 ha sempre garantito un confronto ampio con il Comitato su tutti i principali ambiti della propria attività (anche su questioni non espressamente previste dalla normativa di settore). L'Agenzia ha inoltre messo a sua disposizione una sede adeguata, una sezione specifica sul sito web istituzionale, un budget per lo svolgimento operativo delle attività di competenza e un supporto professionale di segreteria tecnica. L'Agenzia ha favorito l'accreditamento del Comitato presso gli utenti ed i consumatori, considerati sia singolarmente sia in forma associata.

Il Comitato consultivo degli utenti è costituito da 16 rappresentanti di associazioni dei consumatori, economiche, sindacali e ambientaliste. Le associazioni attualmente rappresentate nel CCU sono le seguenti:

- Associazioni dei consumatori:
 - Adiconsum
 - Codacons
 - Federconsumatori
 - Lega Consumatori
- Associazioni economiche, ambientaliste, sindacali:
 - Coldiretti
 - Assindustria, API, Collegio costruttori edili ed affini
 - Associazione Esposti Amianto
 - CGIL, CISL, UIL
 - ASPPI
 - Confartigianato, CNA
 - Ascom



Il CCU si riunisce periodicamente (ha svolto 10 adunanze plenarie e altre 27 riunioni nel triennio 2004-2006). E' stato attivamente coinvolto nell'espressione di un parere in merito al Piano degli interventi del servizio idrico integrato e al relativo piano tariffario per gli anni 2005-2006-2007. Ha inoltre prodotto le proprie osservazioni sugli elementi fondamentali delle convenzioni per entrambi i servizi, sottoscritte con i gestori il 20 dicembre 2004, sulle linee guida delle Carte dei servizi predisposte dall'Autorità regionale di vigilanza, nonché sulla carta del servizio idrico integrato predisposta da ATO 5. E' stato infine coinvolto sui temi delle prime simulazioni di articolazione pro capite e della predisposizione delle agevolazioni sulla tariffa del servizio idrico per le fasce deboli.

Confronto con le organizzazioni sindacali

Nel 2004 ATO 5 ha avviato un percorso di confronto costante con le organizzazioni sindacali, in particolare in merito all'articolazione tariffaria e al piano degli investimenti del servizio idrico integrato. Il confronto ha portato alla sottoscrizione di diversi accordi (20 dicembre 2004, 19 aprile 2006, 23 maggio 2007), nei quali vengono condivisi orientamenti e piani di lavoro specifici.

Indagine sulla soddisfazione degli utenti

Nel 2006 ATO 5 ha realizzato (tramite Medec - Centro demoscopico metropolitano della Provincia di Bologna) un'approfondita indagine sulla soddisfazione degli utenti. Sono state intervistate telefonicamente 2.000 famiglie, per verificare le abitudini di comportamento e la conoscenza del sistema e valutare i giudizi relativi alla qualità e ai costi dei servizi. L'indagine ha permesso così di conoscere le opinioni degli utenti, evidenziando anche alcune possibili linee di intervento per il miglioramento della gestione dei servizi.

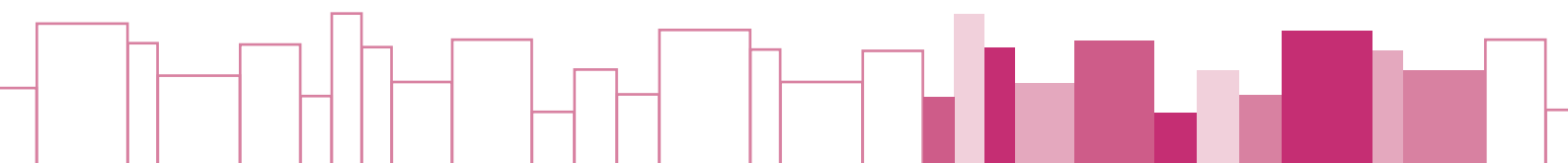
Dall'indagine è emerso che i cittadini sono generalmente soddisfatti della qualità del servizio idrico. I risultati hanno poi evidenziato l'opportunità di sensibilizzare maggiormente all'adozione di abitudini e apparecchiature che consentono di risparmiare acqua. Relativamente al servizio rifiuti, si evidenziano notevoli margini di miglioramento possibili nella raccolta differenziata e nella promozione delle stazioni ecologiche attrezzate.


Promozione del risparmio idrico e della raccolta differenziata

Compatibilmente con gli obiettivi del Piano d'ambito, ATO 5 si è impegnata direttamente in alcuni progetti volti a promuovere il risparmio idrico tra gli utenti del servizio idrico integrato e una maggiore sensibilità alla raccolta differenziata. Le campagne di comunicazione e sensibilizzazione a cui l'Agenzia ha partecipato sono state condotte insieme ad altri soggetti istituzionali.

Progetto "Non c'è acqua da perdere"

Il progetto, partito a maggio 2006, vede la partecipazione di Comune di Castel San Pietro Terme, Provincia di Bologna, ATO 5, Hera Imola-Faenza, Regione Emilia-Romagna e Legambiente. Tutte le famiglie residenti nel territorio comunale di Castel San Pietro





Terme potevano ritirare gratuitamente i riduttori di flusso da montare nei rubinetti di casa (lavandini e doccia). A tutti i cittadini è stato poi consegnato materiale informativo con i consigli utili per un utilizzo corretto dell'acqua nella vita quotidiana.

I consumi domestici sul territorio del Comune saranno monitorati periodicamente. Il progetto prevede anche l'installazione dei riduttori di flusso negli edifici pubblici del Comune (palestre, piscina, scuole, ecc.) e il coinvolgimento volontario di esercizi commerciali, uffici e altre attività economiche.

I dati sui consumi idrici acquisiti nel 2006 e nel 2007, confrontati con la serie storica delle letture degli anni precedenti consentiranno di valutare l'efficacia del progetto ai fini dell'abbassamento dei consumi idrici nell'area oggetto di indagine.

I risultati saranno fondamentali sia per valutare la replicabilità del progetto in altri Comuni, sia per quantificare il fabbisogno di acqua nei prossimi anni.

Infine, il progetto sostiene anche un'azione di cooperazione internazionale in un paese in via di sviluppo.

Nel corso del 2007 il progetto è stato esteso anche al Comune di Ozzano dell'Emilia.

Progetto "Acqua preziosa"

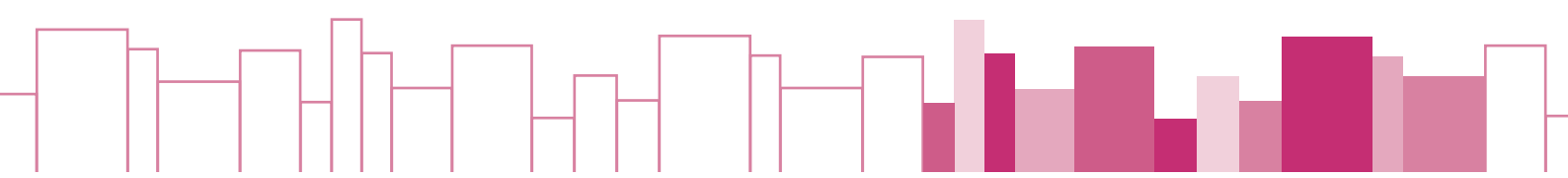
Il progetto, realizzato nel 2006, ha previsto l'installazione, in oltre 3.800 appartamenti di anziani residenti nel comune di Bologna, di tecnologie per risparmiare acqua ed energia (riduttori di flusso per rubinetti e docce). L'installazione dei dispositivi è stata curata dai volontari dei centri sociali per anziani e dai volontari del Circolo ricreativo culturale di Hera Bologna. In tutti i centri sociali per anziani della città si sono tenuti incontri per presentare l'iniziativa e informare sulla necessità e sull'opportunità di risparmiare la risorsa idrica, eliminando gli sprechi.

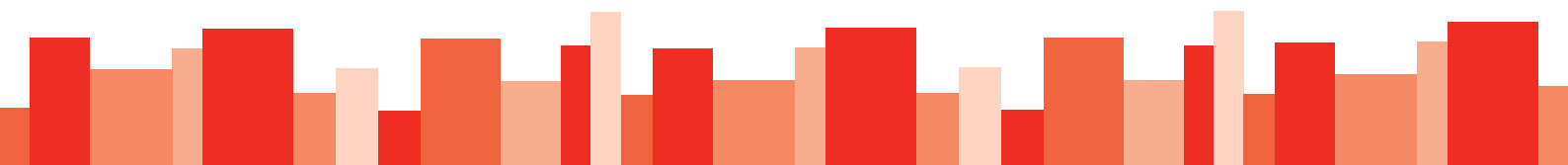
Il progetto, inoltre, è stato legato a un'azione concreta di solidarietà internazionale: tramite le donazioni spontanee dei partecipanti agli incontri sono stati raccolti i fondi devoluti all'associazione Amref per progetti legati alla fornitura di acqua in Africa Orientale (costruzione di una cisterna per la raccolta di acqua piovana, set di manutenzione per pozzi e pompe d'acqua, taniche per la raccolta dell'acqua).

I promotori dell'iniziativa sono: Comune di Bologna, ATO 5, Hera spa, Ancescao (Associazione nazionale centri sociali, comitati anziani e orti) e Centro Antartide, con il sostegno della Fondazione Cassa di risparmio in Bologna.

Progetti per la promozione della raccolta differenziata

ATO 5 ha collaborato alla realizzazione delle iniziative di comunicazione volte a sensibilizzare i cittadini alla raccolta differenziata realizzate in diversi Comuni (informazioni sulla corretta modalità di effettuazione della raccolta differenziata, informazioni relative all'avvio di nuove raccolte, incentivazione dell'uso delle Stazioni ecologiche attrezzate, promozione del compostaggio domestico, attività di educazione ambientale nelle scuole, ecc.). Le attività sono sempre state condotte in collaborazione con le amministrazioni comunali e i gestori.







governance interistituzionale

sez. 5

GOVERNANCE INTERISTITUZIONALE

Per rispondere ai propri compiti istituzionali, ATO 5 intesse necessariamente relazioni con numerose altre istituzioni. Nel corso degli anni, l'attività dell'Agenzia si è progressivamente estesa oltre le competenze strettamente previste dalla legge, per garantire un coordinamento generale e un presidio di tutti gli aspetti connessi all'erogazione dei servizi e alla tutela degli utenti. Si tratta di impegni che contribuiscono ad aumentare il "valore aggiunto" dell'azione di ATO 5, nella consapevolezza che solo componendo le diverse competenze e funzioni in un unico quadro di sistema complessivo si può conseguire una gestione efficace dei servizi pubblici locali.

Di seguito vengono descritti i principali impegni assunti da ATO 5 in termini di:

- rapporti con altri enti (in particolare Regione Emilia-Romagna, Provincia di Bologna e Comuni della provincia) relativamente a progetti specifici o tavoli interistituzionali costituiti per una migliore pianificazione e regolamentazione dei servizi;
- rapporti con il sistema delle ATO a livello regionale e nazionale.

Rapporti con altri enti

Tavolo tecnico ATO 5 – Comuni

L'attività di regolamentazione dei servizi pubblici locali interessa direttamente i Comuni sul cui territorio essi vengono erogati. I Comuni hanno quindi la necessità di intervenire nell'elaborazione di documenti e atti di pianificazione. E' stato pertanto istituito un Tavolo tecnico composto dai rappresentanti dell'Agenzia e dei Comuni nelle loro forme associative, che possa presentare e conciliare tutte le esigenze delle diverse realtà territoriali della provincia.

Al tavolo tecnico partecipano i rappresentanti di:

- Comune di Bologna;
- Comuni di Casalecchio di Reno e Zola Predosa;
- Associazione intercomunale Terre d'Acqua;
- Associazione intercomunale Reno-Galliera;
- Associazione intercomunale Terre di Pianura;
- Associazione intercomunale Valle dell'Idice;
- Comunità montana Valle del Samoggia;
- Comunità montana Alta e media Valle del Reno;
- Comunità montana Cinque valli bolognesi;
- Nuovo circondario imolese.

Il Tavolo tecnico è stato direttamente coinvolto nell'elaborazione dei Regolamenti e delle Carte di servizio.

Gruppo tecnico sull'approvvigionamento idrico dell'area bolognese

Nel 2003, per fronteggiare una situazione di crisi nel rifornimento idropotabile del centro di domanda bolognese a seguito della perdurante situazione di siccità, è stato istituito un Gruppo tecnico coordinato da ATO 5. Negli anni seguenti il Gruppo tecnico sull'approvvigionamento idrico si è riunito periodicamente per monitorare la situazione relativa alla disponibilità di riserve idriche e individuare le strategie di intervento da sottoporre alle autorità competenti. L'azione del Gruppo tecnico è stata molto efficace nell'affrontare la gestione della risorsa idrica, evitando il verificarsi di situazioni di emergenza. Inoltre ha dato un contributo fondamentale nell'orientare l'utilizzo plurimo delle acque provenienti dai bacini appenninici (in gestione a Enel) con particolare attenzione alle esigenze di rifornimento dell'acquedotto e alla necessità di privilegiare le acque di superficie rispetto a quelle di falda, per contrastare il fenomeno della subsidenza.

Il Gruppo tecnico è costituito dai rappresentanti di Prefettura di Bologna, Regione Emilia-Romagna, Provincia di Bologna, ATO 5 (in qualità di coordinatore), Autorità di bacino del Reno, Hera, ENEL, Terna.

Redazione dei PSC comunali

ATO 5 partecipa costantemente alle conferenze di pianificazione per la redazione dei Piani strutturali comunali (PSC). L'attività, anche se non rientra strettamente tra le competenze stabilite dalla legge, assume una rilevanza strategica nell'ottica di una pianificazione complessiva del territorio e dei suoi servizi. Si configura pertanto come un'importante integrazione delle esigenze e dei vincoli dei servizi pubblici all'interno degli strumenti di governo del territorio e progettazione urbanistica. La partecipazione di ATO 5 alle conferenze di pianificazione permette inoltre di sollecitare all'adozione di atti che contribuiscano al perseguimento degli obiettivi dei Piani di ambito (risparmio idrico, riduzione della produzione di rifiuti, incentivazione della raccolta differenziata, ecc.).

Adduttore Reno-Setta

Nell'ambito delle opere previste dagli accordi per la realizzazione della Variante di valico (Autostrada A1 Bologna-Firenze), ATO 5 ha partecipato alla predisposizione della governance relativa all'adduttore Reno-Setta: è previsto infatti un collegamento idrico del fiume Reno con il centro di potabilizzazione di Val di Setta (Sasso Marconi), grazie al quale sarà possibile utilizzare in forma integrata le acque provenienti dal Reno, che generalmente ha una portata maggiore rispetto al torrente Setta. Questo permetterà un maggiore utilizzo di acque di superficie, limitando l'attingimento dalle falde.

ATO 5, in particolare, ha contribuito significativamente alla definizione del corretto dimensionamento dell'opera e delle caratteristiche progettuali che ne renderanno la gestione più funzionale.

L'opera, con le modifiche apportate, è finanziariamente a totale carico della società Autostrade per l'Italia e non graverà sulla tariffa del servizio idrico integrato. La conclusione dei lavori e l'attivazione dell'adduttore sono previste per il 2008.

Studio per il recupero di acque dalla galleria di base della Variante di Valico

Durante i lavori per la realizzazione della Variante di valico (Autostrada A1 Bologna-Firenze), ed in particolare per l'adeguamento del tratto di attraversamento appenninico tra Sasso Marconi e Barberino del Mugello, sono state intercettate falde acquifere di notevole consistenza e di buona qualità. ATO 5 ha partecipato ad incontri promossi dall'Osservatorio ambientale e socio-economico della Variante di valico, proponendo la realizzazione di uno studio sul possibile recupero di tali acque drenate dalla galleria di base, al fine di verificarne il possibile utilizzo prevalentemente ad uso idropotabile.

Con il coinvolgimento degli altri soggetti coinvolti e delle autorità locali preposte alla gestione della risorsa idrica, nell'ambito della propria partecipazione all'Associazione Fulvio Ciancabilla, ATO 5 contribuirà al finanziamento di una apposita borsa di studio.

Progetto Aqualabel

Il progetto europeo Life Aqualabel ha come obiettivo lo sviluppo di un marchio di qualità ambientale (Ecolabel) per l'acqua distribuita attraverso l'acquedotto di Lizzano in Belvedere, secondo lo standard ISO 14024. Il marchio "Aqualabel" non indicherà semplicemente che l'acqua è potabile secondo i requisiti previsti dalla legge, ma sarà un simbolo di qualità e di gestione ambientale: l'acqua Aqualabel, infatti, avrà la stessa qualità della sorgente da cui proviene, anche se sarà stata sottoposta ai trattamenti di potabilizzazione richiesti dalla legge.

ATO 5 è stata coinvolta nel progetto tramite l'analisi e lo sviluppo di tutti gli aspetti socio-economici correlati alla realizzazione e all'applicazione dello stesso. Altri partner del progetto sono: Regione Emilia-Romagna, Provincia di Bologna, Comune di Lizzano in Belvedere, Federutility, Envis e Macroscopio. Il progetto è partito nel 2003 e si è concluso nel 2006. I risultati hanno mostrato la buona qualità dell'acqua alla fonte (classificata come oligominerale) e l'efficienza di alcuni dei sistemi di disinfezione sperimentati, evidenziando l'opportunità strategica di valorizzare la risorsa idrica montana e l'ambiente da cui scaturisce, quale bacino di alimentazione per tutto il resto del territorio.


Attività della Provincia di Bologna

ATO 5, dalla sua costituzione, ha partecipato ai lavori dell'Osservatorio provinciale rifiuti, principalmente per la redazione del Rapporto annuale sulla gestione dei rifiuti nella Provincia di Bologna.

Ha inoltre partecipato alla direzione di progetto per l'aggiornamento del Piano provinciale di gestione dei rifiuti e ha fornito dati per il Rapporto sullo stato dell'ambiente e per il Rapporto sulla sostenibilità.

Altre attività interistituzionali

L'Agenzia partecipa a diversi tavoli tecnici per la definizione della normativa e pianificazione regionale e provinciale (tra cui si ricorda quello per la definizione del nuovo metodo tariffario regionale del servizio idrico integrato), a conferenze dei servizi per la realizzazione di opere nei settori di propria competenza e ad accordi di programma



provinciali per il recupero di diverse tipologie di rifiuti (rifiuti agricoli, residui edili da costruzione e demolizione).

Coordinamento ATO

ANEA

L'Associazione nazionale autorità ed enti di ambito (ANEA) è nata nel 2004. I suoi obiettivi principali riguardano:

- l'indirizzo e il supporto dell'azione delle ATO nella riorganizzazione del servizio idrico integrato secondo criteri di efficacia e di efficienza operativa;
- la promozione di politiche di sviluppo omogenee e coerenti con le generali esigenze di organizzazione e controllo delle gestioni e di tutela degli utenti;
- la promozione di iniziative di approfondimento sulle problematiche inerenti l'organizzazione, la programmazione e il controllo del servizio idrico integrato.

ATO 5 ha aderito ad ANEA nel 2006. All'Agenzia è stato affidato il coordinamento della Commissione "Struttura e funzionamento delle AATO, monitoraggio sulla normativa di settore e attività di comunicazione". Da subito, inoltre, si è fatta promotrice di un più stretto rapporto con ANCI e UPI e della possibilità di estensione delle funzioni di ANEA anche alle ATO competenti per il servizio gestione rifiuti.

Tavolo coordinamento ATO Emilia-Romagna

Il Tavolo di coordinamento dei presidenti e dei direttori delle ATO dell'Emilia-Romagna ha l'obiettivo di tendere all'omogeneizzazione degli atti e degli standard di servizio da regolamentare. Negli anni si è rafforzato il percorso teso alla definizione di procedure comuni volte al contenimento dei costi complessivi del sistema, mediante la condivisione di strutture interne o l'attivazione comune di consulenze specialistiche. Nell'attività di coordinamento delle Agenzie dell'Emilia-Romagna, ATO 5 ha sempre svolto un ruolo propulsivo significativo.





governance interna

sez. 6

GOVERNANCE INTERNA

L'organizzazione di ATO 5 risponde all'esigenza di svolgere con efficacia, efficienza ed economicità le proprie competenze. L'evoluzione dell'Agenzia ha visto nel tempo un incremento delle funzioni attribuitele e di conseguenza delle risorse impiegate, mantenendo comunque una struttura "leggera" ed altamente professionale.

La governance interna dell'Agenzia si è caratterizzata per l'adozione di strumenti innovativi, con l'obiettivo di migliorare i processi di gestione aziendali ed ottimizzare i servizi offerti.

Organi di ATO 5

L'**Assemblea** è costituita dai 60 sindaci dei Comuni di ATO 5 e dalla Presidente della Provincia di Bologna. E' l'organo decisionale che delibera su tutti i principali documenti dell'Agenzia e dà mandato alla Presidente di sottoscrivere le convenzioni di servizio con i gestori.

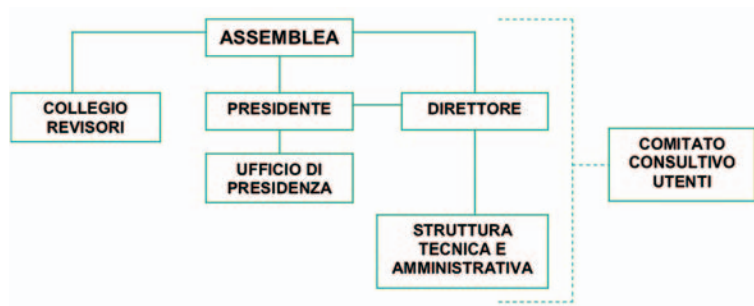
L'**Ufficio di presidenza** è composto dalla **Presidente dell'Agenzia** (Presidente della Provincia di Bologna) e da otto membri nominati dall'Assemblea fra i suoi componenti in base al criterio di rappresentanza territoriale. Svolge funzioni di supporto e di istruzione nei confronti del Presidente e dell'Assemblea.

È attualmente composto dai sindaci (o assessori delegati) dei Comuni di:

- Bologna;
- Imola;
- Casalecchio di Reno;
- Sala Bolognese;
- Monteveglio;
- Pianoro;
- Vergato;
- Casalfiumanese.

Il **Collegio dei revisori** (composto da 3 membri) ha la funzione di vigilare sulla corretta gestione economico-finanziaria dell'Agenzia.

Figura 14: Organi di ATO 5



Personale

La nuova dotazione organica dell'Agenzia, approvata dall'Assemblea del 23 maggio 2007 è quella illustrata nell'organigramma seguente.

L'evoluzione del personale è corrispondente all'aumento dei compiti e delle attività che l'Agenzia è chiamata a svolgere. La maggior parte degli incarichi è di alta specializzazione, richiedendo quindi un titolo di studio adeguato (attualmente circa l'80% del personale impiegato è laureato).

Le collaborazioni coordinate e continuative a progetto sono state attivate per l'avvio e il consolidamento di specifici progetti legati alla messa a punto di attività istituzionali. Si evidenzia inoltre l'attenzione alle pari opportunità di genere.

Figura 15: Organizzazione di AT0 5

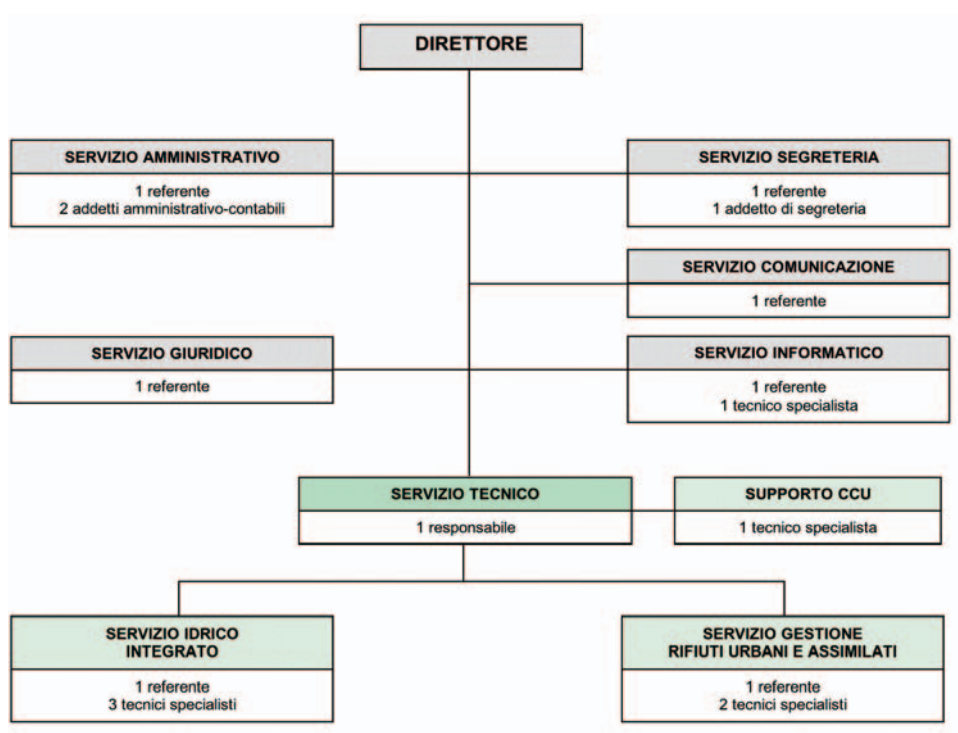


Tabella 5: Unità di personale

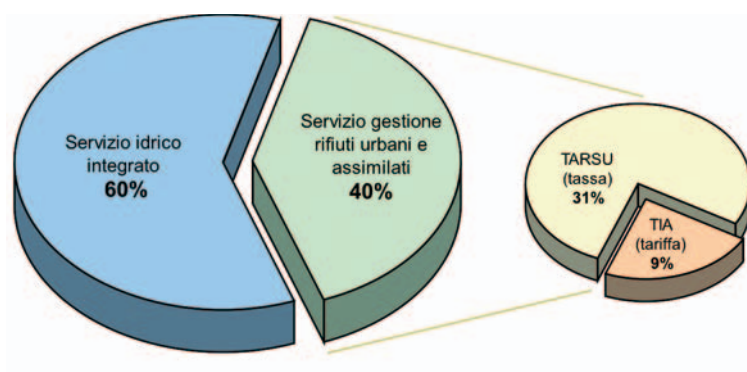
	Titolo di studio		Tipologia di contratto		Genere		Totale
	Maturità	Laurea	Dipendenti	Co.co.pro.	M	F	
al 31/12/2003	2	10	6	6	6	6	12
al 31/12/2004	3	12	10	5	6	9	15
al 31/12/2005	4	13	11	6	7	10	17
al 31/12/2006	4	15	11	8	7	12	19

Controllo di gestione

I ricavi necessari a coprire le spese di funzionamento di ATO 5, in base alle indicazioni contenute nelle direttive regionali, provengono:

- per il 60% dalla tariffa del servizio idrico integrato;
- per il 40% dalla tariffa sul servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati o dalla contribuzione diretta dei Comuni a tassa (Tarsu)

Figura 16: Ricavi di ATO 5



L'incidenza dei costi di funzionamento di ATO 5 sulla tariffa del servizio idrico integrato è dello 0,93%, pari a 0,012 €/mc. Questo significa che per una famiglia di 3 persone che consuma 150 litri per abitante al giorno l'incidenza in un anno è pari a € 1,85 euro. L'incidenza sul servizio rifiuti è variabile in base al Comune e al rispettivo regime esistente (tassa/tariffa).

Tabella 6: Totale dei costi degli esercizi 2004-2005-2006

2004	2005	2006
€ 1.400.190,11	€ 1.618.812,41	€ 1.740.560,26

L'andamento dei costi di funzionamento riflette l'aumento, negli anni, dei compiti e delle attività affidati all'Agenzia, come evidenziato anche nell'evoluzione del personale. Con l'esercizio 2006 si può ritenere che l'attività di ATO 5 sia entrata a regime. Pertanto, la tendenza per gli anni successivi (formalizzata nel bilancio preventivo pluriennale 2007-2009) è di consolidare i costi, registrandone una lieve diminuzione grazie all'efficientamento conseguente in primo luogo al consolidamento professionale del personale.

Va evidenziato come gli organi "politici" dell'Agenzia (Presidente, Assemblea e Ufficio di presidenza) non comportano costi per l'Agenzia, in quanto le loro funzioni vengono svolte nell'ambito del mandato istituzionale della Presidente della Provincia e dei sindaci o assessori delegati. Non è prevista alcuna indennità per l'attività svolta.

Tabella 7: Risultato degli esercizi 2004-2005-2006

2004	2005	2006
+€ 270.773,87	+ € 74.571,79	+ € 48.003,29

L'avanzo degli esercizi 2004 e 2006 è stato destinato ad un fondo di riserva per la realizzazione di immobilizzazioni, di progetti di ricerca e sviluppo e di attività complementari a quelle istituzionali.

L'avanzo dell'esercizio 2005 è stato destinato alla costituzione del fondo ISEE per le agevolazioni tariffarie del servizio idrico integrato (a cui sono stati aggiunti € 14.428,21 dal fondo precedente, per un totale di € 89.000).

La Deliberazione della Giunta regionale dell'Emilia-Romagna n. 2003/1550 prevede una copertura dei costi di funzionamento delle Agenzie di norma compreso tra 1,5 e 3 € per abitante all'anno, in relazione alla loro complessità e popolazione di riferimento. Il costo effettivo di ATO 5 è stato il seguente:

Tabella 8: Costo di ATO 5 pro capite

2004	2005	2006
€ 1,50	€ 1,71	€ 1,83

Interventi di razionalizzazione e innovazione organizzativa

Nel triennio 2004-2006 ATO 5 ha sviluppato numerose iniziative che configurano l'Agenzia come struttura organizzativa innovativa ed efficiente e che contribuiscono a facilitare la comunicazione e l'interoperabilità con altri enti e nei confronti degli utenti.

In particolare si segnalano le seguenti attività:

- attivazione della posta elettronica certificata;
- introduzione del protocollo informatico e dell'archiviazione documentale;
- implementazione di software specifici per le attività di monitoraggio e controllo dei gestori e per le simulazioni tariffarie;
- progettazione e strutturazione di un sistema informativo territoriale (GIS), allo scopo di predisporre uno strumento condiviso tra ATO 5, gestori e Comuni;
- costituzione dell'area giuridica interna, deputata a fornire assistenza giuridica all'Agenzia e ai Comuni che la costituiscono sulle materie di competenza di ATO 5, con l'obiettivo di fornire una corretta interpretazione della normativa, definire gli atti necessari all'operatività dell'Agenzia e contenere i costi delle consulenze specialistiche esterne;
- introduzione del controllo di gestione per centri di costo;
- adesione ai sistemi di acquisto informatico Consip e Intercent E-R;
- realizzazione del sito web istituzionale (www.ato-bo.it) rispettando i requisiti di accessibilità e usabilità;
- predisposizione di una newsletter informatica periodica.



CONCLUSIONI: PROSPETTIVE DI SVILUPPO PER ATO 5

Il dibattito in corso a livello nazionale sul governo e la gestione dei servizi pubblici locali, nel più ampio quadro delle liberalizzazioni, è un'opportunità per definire il modello che si vuole attuare, in un contesto che ha visto negli ultimi anni un'evoluzione rilevante nel sistema imprenditoriale delle aziende di servizi e nel ruolo delle amministrazioni pubbliche.


Il bilancio sociale di ATO 5 mostra come le attività svolte dall'Agenzia siano particolarmente rilevanti e significative nella direzione di garantire ai cittadini e al territorio servizi pubblici di buona qualità, una gestione ottimale delle risorse in un'ottica di sostenibilità, tutela degli interessi e dei diritti di tutti. Naturalmente, si tratta di un processo tuttora in corso di ottimizzazione del sistema, che deve trovare i giusti equilibri tra le competenze dei diversi soggetti e la più adeguata dimensione territoriale degli enti chiamati a governare il sistema.

Si può comunque affermare che l'attività di ATO 5 si colloca tra le esperienze più avanzate e innovative di pianificazione, regolamentazione e controllo dei servizi da parte dell'ente pubblico a livello locale, come è stato riscontrato in sede di coordinamenti e occasioni di confronto in campo regionale e nazionale. La visione di area vasta, la dinamica di finanziamento di importanti programmi di investimento e la realizzazione di strumenti avanzati di monitoraggio e controllo rappresentano alcuni degli elementi più significativi e imprescindibili dell'Agenzia.

Per il futuro, ATO 5 deve innanzitutto portare a compimento i progetti avviati per dare pieno sviluppo alla governance complessiva del sistema, combinando l'omogeneità di area vasta con le esigenze legate alle specificità territoriali. Il processo avviato, poi, ha messo in evidenza alcuni nodi critici che necessitano di una maggiore definizione a livello normativo e di pianificazione.

Per quanto riguarda il servizio idrico integrato, le attività dell'Agenzia si stanno concentrando in particolar modo su alcuni obiettivi prioritari, tra cui si segnalano la completa implementazione del sistema di audit, l'introduzione della modalità di tariffazione pro capite e la riduzione delle perdite in rete. Nel campo delle risorse idriche pare opportuno un più sistematico coordinamento tra tutti i soggetti interessati nei diversi utilizzi dell'acqua, per tendere a una gestione unitaria complessiva: va in questa direzione la costituzione, avvenuta nel 2007, dell'Alleanza per l'acqua, il tavolo promosso dalla Provincia di Bologna per valorizzare e mettere in rete i diversi enti istituzionali interessati, le associazioni di categoria, di volontariato, ambientaliste, del mondo della ricerca e i cittadini, coinvolti attraverso il Forum di Agenda 21 locale.

Nel campo della gestione dei rifiuti urbani e assimilati, i nodi da risolvere sono forse più numerosi. A livello di attività di ATO 5, va perseguito innanzitutto il percorso di omogeneizzazione degli standard e dei costi del servizio, avviato con i primi progetti di area



vasta. Per quanto attiene al piano normativo, è auspicabile che sia portata in capo alle ATO la competenza relativa alla regolazione dello smaltimento finale dei rifiuti: questa, esclusa dalla legge regionale 25/99 che ha istituito le Agenzie di ambito, rappresenta infatti un tassello fondamentale per una gestione integrata del sistema, sia per il piano dei costi, sia per la definizione delle strategie complessive di gestione. Dall'altro lato, lasciare alla potestà dei Comuni la possibilità di gestire autonomamente servizi marginali come lo spazzamento e il lavaggio delle strade sarebbe opportuno, in particolare per i piccoli centri.





ATO 5

**Agenzia di ambito per i
servizi pubblici di Bologna**

via San Donato 82

40127 Bologna

tel. 051 6338111

fax 051 519446

mail@ato-bo.it

www.ato-bo.it