

Relazione

**LUIGI CASTAGNA**

**Presidente**

53° Assemblea degli Associati – 22 maggio 2015 - Bologna



Associazione Regionale  
Confservizi  
Emilia-Romagna

## Capitolo 1

---

Svolgiamo questa nostra Assemblea annuale in un periodo complicato sul Piano Europeo, Nazionale e Regionale.

Si registrano sul versante economico alcuni dati positivi.

I segnali di una ripresa tante volte evocata negli ultimi mesi sembrano oggi più consistenti. Per la prima volta dopo molti mesi c'è una convergenza tra annunci di ripresa e **dati statistici reali** che la certificano.

Dopo **5 trimestri consecutivi di recessione**, il primo trimestre del 2015 ha segnato un incremento del PIL dello 0,3% che tendenzialmente dovrebbe comportare un incremento a fine anno dello 0,7-0,8%. Nella nostra Regione questa inversione di tendenza si era già manifestata nell'ultimo trimestre del 2014.

Purtroppo, l'occupazione continua a segnare il passo, soprattutto quella giovanile.

Se da un lato gli sgravi contributivi stanno producendo un aumento della stabilizzazione del lavoro, dall'altro l'incremento del debito pubblico salito a 2186 miliardi ai primi di Maggio, costituisce un freno all'incremento degli investimenti pubblici che potrebbero favorire nuova occupazione.

Il traino dell'economia è fornito dall'agricoltura e dalla manifattura che sono i primi settori a beneficiare di una straordinaria convergenza di fattori macro economici come **il calo del prezzo delle materie prime** a partire dal petrolio, **il deprezzamento dell'euro** nei confronti del dollaro che favorisce la competitività delle merci europee e **la politica monetaria della BCE** che attraverso il Q.E. (Quantitative Easing) ha determinato una maggiore facilità di accesso al credito.

SEGNALI DI RIPRESA  
ECONOMICA

IL P.I.L. TORNA  
A CRESCERE

I FATTORI CHE  
DETERMINANO UNA  
CONGIUNTURA  
FAVOREVOLE

E' auspicabile che i segnali di ripresa possano avere anche un effetto moltiplicatore sull'economia reale a partire da un aumento della domanda interna che in alcuni settori si è già manifestata come ad esempio con un aumento delle **nuove immatricolazioni di auto**.

LA FIDUCIA DELLE  
FAMIGLIE AIUTA LA  
RIPRESA

Molte famiglie hanno beneficiato di un reddito disponibile reale accresciuto, anche per effetto degli 80 euro mensili in più in busta paga.

Se per molti mesi questa maggiore liquidità è stata risparmiata oggi, a fronte di una maggiore fiducia sul futuro economico del Paese, è rimessa in circolo ed alimenta la ripresa dei consumi interni.

Ciò che ancora rende la ripresa fragile è il **non adeguato livello di investimenti** produttivi e infrastrutturali pubblici e privati.

Questo è uno dei temi fondamentali su cui ci si dovrà concentrare nei prossimi mesi. L'Europa è ben consapevole di questa situazione.

ACCRESCERE LA  
CAPACITA' DI  
INVESTIMENTO  
PUBBLICO E PRIVATO

Rispetto alla media degli anni precedenti, la crisi ha determinato nel periodo 2009-2014 in Europa un calo di investimenti pubblici e privati di circa 550 miliardi di euro.

Questo calo di investimenti ha avuto un duplice effetto negativo. Da un lato ha determinato un aumento della disoccupazione e dall'altro ha reso meno competitivo il sistema economico europeo nel mercato globale.

**Rilancio degli investimenti e recupero della produttività** e competitività, sono le condizioni necessarie per uscire dall'economia stagnante dell'Eurozona.

**Il Piano Juncker** prende atto di questa situazione e, favorendo le esigenze della crescita, rappresenta un cambio di rotta rispetto al passato e, in particolare, verso le politiche che privilegiando il risanamento dei bilanci degli Stati hanno avuto un effetto recessivo.

IL PIANO JUNCKER

**Il Piano Juncker** si propone di sostenere gli investimenti strategici e infrastrutturali e di migliorare l'accesso alla finanzia delle PMI e MID-CAP.

Poiché non possono essere gli Stati, molto indebitati, a finanziare direttamente gli investimenti, il Piano Juncker si propone di mobilitare risorse private attraverso garanzie sui prestiti che la BEI e le Banche Nazionali di sviluppo (da noi la Cassa Depositi e Prestiti) possono mettere a disposizione di credibili progetti di investimento. In definitiva la **Commissione Europea** chiede alla

BEI e ad investitori privati quali fondi pensioni ed assicurativi, di finanziare progetti qualificati selezionati e validati una Commissione appositamente costituita. Quelli meritevoli verranno finanziati con la Garanzia U.E..

MOBILITARE  
RISORSE PRIVATE

Attraverso il **Piano Juncker** con una dotazione a garanzia di 21 miliardi, alla quale si possono aggiungere risorse degli Stati membri, si potranno finanziare investimenti pubblici e privati per circa 315 miliardi.

Per quanto riguarda gli investimenti pubblici, le risorse impegnate dagli Stati saranno **fuori dai limiti del Patto di Stabilità**.

Il successo del Piano sta nella capacità di mobilitare risorse private come fondi assicurativi e pensionistici anche attraverso forme innovative di un Partnerariato Pubblico Privato.

Ho citato **il Piano Juncker** perché allo stesso ha fatto riferimento il Presidente Bonaccini in un recente incontro pubblico affermando che la Regione E.R. intende “agganciarsi” alle opportunità che

## Capitolo 2

---

Le dimissioni del Presidente Errani, le vicende giudiziarie legate alle spese dei gruppi consigliari, la bassa affluenza alle urne nelle elezioni regionali del novembre scorso, hanno messo sulle spalle del Presidente Bonaccini e della sua Giunta la responsabilità politica del **rilancio della credibilità della Regione**.

Va detto che Bonaccini e la sua Giunta, sia nelle dichiarazioni programmatiche e che in tanti interventi pubblici, hanno dimostrato di avere piena consapevolezza di questo compito politico.

**Ricostruire un rapporto di fiducia fra istituzioni e cittadini** è di fondamentale importanza anche per le aziende che operano nel campo dei Servizi Pubblici Locali.

RECUPERARE LA FIDUCIA  
DEI CITTADINI

Le nostre aziende, lo hanno dimostrato tante indagini di customer satisfaction anche recenti, **godono ancora di un'ampia fiducia** da parte dei nostri cittadini/utenti. Fiducia che riteniamo meritata per la qualità dei servizi erogati.



Non vi è dubbio tuttavia che se la calante credibilità, accentuata anche dalla crisi economica, che ha coinvolto partiti, istituzioni, associazioni di rappresentanza, sindacati, non verrà invertita, gli effetti di una perdurante sfiducia produrranno una crisi di consenso anche verso l'attività svolta dalle nostre aziende.

D'altra parte anche le aziende devono sentirsi impegnate a mantenere un clima di fiducia nel rapporto Cittadino e Cosa pubblica, con iniziative specifiche rivolte a diffondere una diffusa conoscenza delle attività che svolgono da ottenersi anche con rendicontazione puntuale dei risultati conseguiti.

Per questo è interesse anche nostro che le politiche annunciate dal Presidente Bonaccini, a partire dal **lavoro**, da una maggiore **sobrietà degli organi istituzionali regionali**, da un nuovo **patto per lo sviluppo** che coinvolga istituzioni, aziende, sistema formativo e ricerca, prendano corpo e diventino gli assi portanti di una nuova fase dello sviluppo regionale.

Se a tutto questo si aggiunge l'obiettivo della **semplificazione amministrativa** da ottenere anche grazie all'estensione dell'utilizzo dei sistemi telematici, allora potremo dire di avere imboccato la strada per ricostruire un positivo rapporto fra istituzioni e comunità amministrata.

FARE CONOSCERE  
MEGLIO L'ATTIVITA'  
SVOLTA DALLE  
AZIENDE DEI S.P.L.

COSTRUIRE UNA  
CONVERGENZA DI  
SFORZI FRA PUBBLICO  
E PRIVATO

## Capitolo 3

---

Poco meno di un anno fa una forte attenzione politica e mediatica si è concentrata sul lavoro del **Commissario straordinario Cottarelli** incaricato di formulare proposte per la revisione della spesa pubblica nazionale

In particolare, anche per la dichiarata volontà del Governo di ridurre il numero da 8000 a 1000, l'attenzione si è concentrata sul tema delle partecipate.

Per un paio di mesi, paginate intere sono state dedicate ad elencare i benefici che si sarebbero prodotti dal disboscamento delle municipalizzate in termini di efficienza e di risparmi.

Nel settembre scorso, era stato annunciato un provvedimento specifico di razionalizzazione.

LA RIFORMA DELLE  
PARTECIPATE

In ottobre, il Governo optò per inserire norme ad hoc nella Legge di Stabilità. In effetti la legge di bilancio ha dettato criteri nel rispetto dei quali gli Enti pubblici territoriali (Comuni, Province e Regioni) sono stati chiamati a predisporre **Piani operativi di razionalizzazione**.

I Piani approvati dovevano essere pubblicati sui siti Internet di ciascuna amministrazione **entro il 31 marzo 2015** e trasmessi alla Corte dei Conti per un controllo di conformità con i criteri individuati dalla Legge di Stabilità.

In Emilia Romagna i Comuni che hanno predisposto questi Piano sono 178, circa il 50%. Mancano ancora all'appello molti piccoli Comuni ma anche Comuni importanti come quello di Bologna.

Quello che si evince da una primissima valutazione di questo lavoro su Comuni e Province è che **il numero di partecipate si ridurrà di poco** (circa il 10%) e i risparmi economici risultano molto modesti.

Sicuramente in altre parti d'Italia, soprattutto al centro sud, si potranno ottenere razionalizzazioni e risparmi lavorando sul riassorbimento delle funzioni da parte dei Comuni e su accorpamenti e fusioni.

In Emilia Romagna questo lavoro è stato avviato da tempo e l'attuale assetto delle partecipate dei S.P.L. è il risultato di una più che **decennale attività di accorpamento e razionalizzazione**.

Da ultimo, ricordo che la Legge Delega di Riforma della P.A. in discussione al Senato, vede alcuni articoli dedicati al riordino delle partecipazioni societarie delle Amministrazioni Pubbliche e alla disciplina dei S.P.L. di interesse economico generale.

**La Legge Delega fissa alcuni criteri guida** ai quali dovrà attenersi il Governo nell'emanare i decreti delegati.

Innanzitutto si prevede il ricorso al classico bastone/carota per superare inerzie ed inadempienze che ostacolano il processo di riforma.

- ✓ Vengono fissati limiti alla continuità operativa delle partecipate se non rispettano specifici requisiti e così come deve essere fortemente motivata la costituzione di nuove partecipate.
- ✓ Sono rafforzati i criteri pubblici per la selezione e l'assunzione del personale. In diversi casi le aziende sono state il luogo di assunzioni clientelari.
- ✓ Sono previsti commissariamenti per le società con bilanci in rosso oltre che l'obbligo da parte degli Enti locali di redigere il Bilancio consolidato.

LA RIORGANIZZAZIONE  
DELLE PARTECIPATE IN  
EMILIA ROMAGNA

LA LEGGE DELEGA  
DI RIFORMA DELLA P.A.

Ho ricordato tutto questo per dire che il Governo si è reso conto che il necessario processo di razionalizzazione del sistema delle partecipate **non può essere affrontato con provvedimenti verticistici** ma richiede un lavoro articolato che preveda meccanismi di incentivazione dei processi virtuosi.

Qualche cosa si è iniziato a fare, come ad esempio **togliendo dal Patto di Stabilità i ricavi da processi di aggregazione, fusione o da quotazioni in Borsa.**

E' ancora poco, ma questa è la strada giusta per riformare il settore e togliere l'opacità che ha caratterizzato la gestione delle partecipate in tanta parte del Paese.

I CRITERI  
ISPIRATORI DELLA  
RIFORMA

## Capitolo 4

---

Nel corso di questi primi mesi del 2015, sia attraverso l'inchiesta relativa alla **penetrazione della criminalità** organizzata calabrese in alcune province emiliane sia per la vicende giudiziarie che hanno coinvolto la **CPL** è emerso in modo preoccupante la dilatazione della corruzione che sta ad indicare una fase di passaggio del fenomeno da componente fisiologica delle relazioni economiche fra pubblico e privato ad una fase che potremmo definire pre-patologica.

CRIMINALITA'  
ORGANIZZATA E  
CORRUZIONE ANCHE  
IN EMILIA ROMAGNA

Dalle informazioni fino ad oggi diffuse in merito alle inchieste in corso possiamo dire che le Aziende dei servizi pubblici della nostra Regione risultano essere indenni alla penetrazione "mafiosa" ed alla piaga della corruzione.

Fino ad oggi, e mi auguro per sempre, nessuno dei vertici delle nostre Aziende è stato coinvolto dalle diverse inchieste che stanno setacciando le relazioni fra aziende dei servizi pubblici e il variegato mondo dei fornitori.

LE AZIENDE DEI S.P.L.  
ESTRANEE AL FENOMENO  
DI PENETRAZIONE DELLA  
CRIMINALITA'

Questo è un dato estremamente positivo che fa la differenza con quanto è avvenuto in altre regioni italiane dove le aziende dei SPL sono state spesso coinvolte in inchieste in cui è coinvolta anche la criminalità organizzata.

Anche il settore dei rifiuti che a livello nazionale è stato il più permeabile alla penetrazione criminale, da noi è risultato immune a gestioni dolose.

Posso affermare, convinto di non dovermi smentire, che le aziende dei servizi pubblici della nostra Regione rappresentano

un esempio di **corretta gestione delle relazioni economiche ed hanno operato nel pieno rispetto della legalità** e delle regole che governano i settori di competenza. Anche per questo abbiamo visto con soddisfazione la recente emanazione di più rigorose norme in materia di eco-reati.

## Capitolo 5

---

Il settore dei servizi pubblici locali è da anni al centro di un **tumultuoso processo di adeguamento normativo**.

Questa super produzione di legge e di regolamenti, ha diverse motivazioni:

- ✓ recuperare un ritardo normativo nei confronti delle direttive europee in materia ambientale
- ✓ rafforzare la cultura industriale delle aziende a fronte di una crescente competitività anche nel campo dei S.P.L.
- ✓ cogliere la crescente sensibilità sociale e politica ai temi della sostenibilità energetica ed ambientale
- ✓ contenere il costo dei servizi

Tutto ciò determina una diffusa incertezza sulle regole che governano il settore.

Questa situazione rappresenta uno dei principali problemi con cui si scontrano quotidianamente le nostre aziende.

Generalmente quando si pone questo problema al legislatore, la risposta che viene data è sempre quella: semplificare, delegiferare e sburocratizzare.

Poiché resto convinto che le soluzioni semplici a problemi complessi ci sono ma sono quasi sempre sbagliate ritengo che la migliore soluzione che si possa dare a questo tipo di problema sia quello di **dare stabilità alla legislazione vigente**.

So bene che la realtà corre velocemente e che le regole non possono sempre imbrigliarla; tuttavia il tentativo quotidiano di adeguare le regole, quando non sia assolutamente necessario, determina un affaticamento del processo decisionale che rallenta l'operatività da parte delle aziende pubbliche e private.

REGOLE CERTE  
E STABILI





## La stabilità che è una componente della certezza delle regole, porta con se diversi vantaggi:

- ✓ permette di programmare attività ed investimenti nel medio/lungo periodo
- ✓ permette di proceduralizzare e quindi velocizzare i processi amministrativi/autorizzativi
- ✓ riduce la componente di aleatorietà interpretativa tecnico/amministrativa da parte delle strutture
- ✓ contribuisce a semplificare e a togliere opacità ai processi decisionali
- ✓ riduce il pericolo di corruzione e concussione.

Per tutte queste buone ragioni l'invito che rivolgiamo alla Regione, è quello di non pensare che i problemi si possano affrontare con nuove regole ma piuttosto emanando buone leggi, semplificando e dando stabilità a quelle esistenti.

## Capitolo 6

---

In questa seconda parte della relazione, vorrei soffermarmi su alcuni temi specifici che sono e saranno al centro della iniziativa delle aziende dei SPL e di Confservizi nei prossimi mesi.

Si tratta di temi sui quali da tempo è in corso un confronto con la **Regione**, con **Atersir** e anche con **Anci** con cui è stata avviata una più intensa fase di relazioni.

Innanzitutto c'è il tema dei rifiuti e, in particolare, **l'approvazione del Piano Regionale di Gestione** dei Rifiuti e della nuova Legge finalizzata alla responsabilizzazione degli utenti verso la produzione dei rifiuti.

La Giunta Confservizi ha approvato nella seduta di aprile un documento, già inviato alla Regione, che riassume in sei punti la propria posizione nei confronti del PRGR.

Il documento che è noto alle aziende che gestiscono il servizio rifiuti è reperibile sul sito di Confservizi.

LA CERTEZZA  
NORMATIVA RIDUCE IL  
RISCHIO DI CORRUZIONE

PIANO REGIONALE  
DI GESTIONE DEI RIFIUTI

LE NOSTRE  
OSSERVAZIONI AL  
P.R.G.R.





Richiamo solo i titoli degli argomenti trattati:

- 1° In Emilia Romagna il servizio rifiuti è ben gestito. L'Emilia è una regione all'avanguardia per raccolta e riciclo e per dotazione impiantistica
- 2° La rapida approvazione del Piano e la dimensione regionale di gestione dei rifiuti può permettere un ulteriore salto di qualità
- 3° Vanno utilizzate appieno le potenzialità del sistema di impianti di smaltimento
- 4° E' necessario prevedere un aggiornamento annuale del Piano
- 5° Vanno valutati gli impatti economici delle scelte contenute di Piano
- 6° Prevenzione nella produzione di rifiuti e responsabilizzazione degli utenti anche attraverso la tariffa puntuale, trovano le aziende pienamente disponibili a collaborare con i Comuni e la Regione.

In definitiva la posizione delle Aziende su questo tema si può riassumere in questo modo:

**è possibile migliorare la gestione del ciclo rifiuti valorizzando il patrimonio impiantistico e organizzativo che tutti (sistema istituzionale, aziende, cittadini) hanno contribuito a costruire.**

Per ottenere questo risultato è necessario dare piena attuazione ad una visione regionale della gestione del ciclo dei rifiuti; ciò significa, per esempio, superare la logica provinciale nelle autorizzazioni all'esercizio dei termo-valorizzatori.

Oggi per impianti che hanno la stessa tecnologia e che dovrebbero funzionare con l'obiettivo della saturazione del carico termico (che è il vero criterio tecnico per assicurare l'efficienza gestionale), esistono autorizzazioni difformi da Provincia a Provincia che di fatto producono limitazioni al corretto funzionamento impiantistico.

**I confini provinciali nella allocazione dei rifiuti urbani sono un fattore che può produrre costi.**

Più saggio sarebbe definire un bacino di utenza per ogni impianto in modo da ridurre i costi della movimentazione dei rifiuti e autorizzare alla piena saturazione del carico termico, così come prevede la normativa nazionale.

LE NOSTRE  
OSSERVAZIONI AL  
P.R.G.R.

COMPETENZE SUI  
RIFIUTI IN CAPO  
ALLA REGIONE

Poiché in questi giorni in Regione si stanno discutendo **i criteri di riallocazione delle competenze in campo alle Province** noi suggeriamo, in coerenza con il Piano Regionale, il mantenimento in carico alla Regione del regime autorizzatorio per gli impianti di trattamento e di smaltimento dei rifiuti urbani.

Più in generale, anche per sottrarre alle incursioni localistiche un settore che ha bisogno di una visione strategica, la dimensione regionale risulta quella più idonea a dare sistematicità di approccio al problema evitando le frequenti visioni ideologiche.

Più in generale possiamo dire che anche in questo campo è matura l'esigenza di un **regolatore indipendente** capace di assicurare il governo delle tariffe, dei corrispettivi di smaltimento in discarica o ai termovalorizzatori, attraverso regole chiare di rendicontazione dei costi, la definizione di standard di qualità del servizio, nonché il monitoraggio dei piani di investimento e dei piani economico-finanziari predisposti dai gestori.

Come è successo nel caso del servizio idrico pensiamo che un **regolatore autorevole e indipendente** ridurrebbe anche nel campo dei rifiuti, i conflitti tariffari.

Su questi temi ci aspettiamo di poter incontrare la Regione per una **discussione di merito** a partire dalle osservazioni puntuali che abbiamo formulato, prima che il Piano approdi al Consiglio Regionale.

Allo stesso modo ci interessa dare un nostro contributo al dibattito sulla nuova legge Regionale, finalizzata alla riduzione dei rifiuti ed alla progressiva introduzione della tariffa puntuale.

In campo idrico anche per effetto della presenza di una autorità di regolazione, i problemi di natura economica nel rapporto con Atersir sono meno problematici rispetto a quelli del servizio Rifiuti.

In questo periodo sono in fase istruttoria due temi di particolare rilievo:

- l'approvazione dei progetti del servizio idrico integrato da parte di Atersir;
- la revisione della Delibera Regionale 1053/2005 relativa alla autorizzazioni sugli scarichi delle acque reflue nei corpi idrici superficiali

Mi soffermo solo sul primo di questi problemi, anche perché sul secondo è già avviato un Tavolo di confronto regionale a cui partecipano le Aziende che gestiscono il S.I.I.

LEGGE DI RIORDINO  
ISTITUZIONALE

UNA AUTORITA'  
INDIPENDENTE DI  
REGOLAZIONE IN  
MATERIA DI RIFIUTI

IDRICO

Sul tema dell'approvazione dei progetti voglio soltanto ricordare che a seguito del Decreto "Sblocca Italia" tutti i progetti dovrebbero essere approvati da Atersir, che non avendo una struttura tecnica adeguata **sta accumulando una quantità crescente di progetti da approvare** con il conseguente rallentamento del processo di appalto ed esecuzione dei lavori.

Anche da parte di Confservizi c'è un impegno a trovare soluzioni condivise che da un lato permettono di **sbloccare i lavori** e dall'altro di **dare alle aziende pieno titolarità per la loro esecuzione**.

Per quanto riguarda **i temi energetici** è stato già concordato con l'Assessore alle Attività Produttive il testo del nuovo Protocollo per la costituzione del Comitato Paritetico Regione – Confservizi **finalizzato** a condividere ed a promuovere iniziative comuni nel campo energetico orientate al risparmio e alla produzione di energia rinnovabile.

A questo proposito voglio ricordare che, come è successo nel caso dell'aggiornamento del Piano Energetico Regionale 2012-2014, c'è stata una forte collaborazione fra Regione e Confservizi.

Anche in previsione del prossimo aggiornamento triennale del P.E.R. 2015-2017 confidiamo di dare vita ad una proficua collaborazione.

In coerenza con gli obiettivi del Programma della Giunta Regionale che hanno messo in rilievo una specifica attenzione al tema delle biomasse e più specificatamente del **biometano**, riteniamo che dalle nostre aziende possa venire un importante contributo in termini di progetti **innovativi nel campo delle bio-energie**.

I prossimi mesi saranno importanti anche per l'avvio delle Gare gas. Entro l'anno le stazioni appaltanti di Forlì e Bologna dovranno pubblicare i relativi bandi.

Il rispetto delle scadenze dei bandi ed il subentro alla stazione appaltante in caso di inadempienza è un compito affidato alle Regioni.

Voglio ricordare che tutte le aziende dei S.P.L. lavorano in ambienti che hanno come pavimento il territorio che ha come copertura il cielo.

Per questo hanno maturato una specifica sensibilità ai temi legati alla difesa del suolo.

PROGETTI INNOVATIVI IN  
CAMPO ENERGETICO

GARE GAS



**La crescente fragilità idrogeologica** del territorio regionale e nazionale, anche per effetto dei cambiamenti climatici e della impermeabilizzazione del suolo, merita che si apra una riflessione non solo sulle risorse da dedicare alla prevenzione ma **anche sugli strumenti a servizio della gestione ordinaria** dell'assetto del territorio.

Oggi le competenze in materia di difesa del suolo e della regimazione idraulica, sono troppo frammentate.

**E' tempo di riordino dell'intera materia.**

E' un problema nazionale, ma dall' Emilia-Romagna potrebbe partire uno stimolo per dare nuove regole.

Infine voglio ricordare il lavoro che è stato avviato di **raccolta ed elaborazione dei dati** più significativi del Piano Economico e Gestionale prodotto dalle Aziende associate a Confservizi.

Nelle prossime settimane pensiamo di essere in grado di rendere pubblici i dati su **fatturato, investimenti, occupazione delle Aziende associate.**

Sarà l'occasione per una riflessione sul valore strategico che le nostre Aziende svolgono a servizio dei Cittadini e delle Aziende della nostra Regione.