

I servizi pubblici come fattore di produttività per le imprese

e di qualità della vita per i cittadini

FORUM PA - 18 maggio 2010

Daniele Manca, sindaco di Imola e presidente Patto sindacato di Hera Spa

L'esperienza dei servizi pubblici locali in Emilia-Romagna

Credo che sia indiscutibile l'esistenza di una chiarissima correlazione e di una diretta connessione tra la qualità dello sviluppo economico e sociale di un territorio, di una città, di una comunità, di una Regione e la qualità dei servizi pubblici e la quantità degli stessi erogati ai cittadini.

Qualsiasi studio si commissioni dimostrerebbe un'immediata connessione.

Il tema dei servizi pubblici, di come migliorarli, di come adeguarli ad una sostenibilità finanziaria, di come reggere sul piano della spesa necessaria per erogarli e di come regolare una compartecipazione ai costi da parte dei cittadini, è, dunque, una questione fondamentale nel governo di un territorio. A mio giudizio si tratta della questione che determinerà i livelli di civiltà di una comunità e affermerà principi molto importanti, come la legalità o il rispetto delle regole di comunità, che dipendono molto dalla capacità delle amministrazioni pubbliche di garantire i servizi. Tutto ciò che il cittadino individua nella pubblica amministrazione trova, infatti, nel pilastro dei servizi pubblici un'immediata testimonianza diretta di come si misura il senso di appartenenza ad una comunità.

Il cittadino vive in una comunità e pertanto possiamo chiedergli il rispetto di regole e l'onere di farsi carico della comunità nella misura in cui i servizi pubblici funzionano. Se ciò accade, il cittadino si identifica meglio con le

istituzioni. Questo è tanto più importante in questo momento in cui il senso di appartenenza è decisivo per affrontare le nuove sfide, come la multiculturalità gli altri cambiamenti che attraversano le nostre città. Più sono qualificati i servizi, più il senso di appartenenza di un cittadino ad una comunità è solido e robusto. Questo è un elemento molto importante, sul quale credo ci si misuri ogni giorno nei nostri territori e nelle nostre città. Anche i tassi della qualità della vita, di occupazione maschile e femminile, dipendono molto dalla caratteristica che i servizi, nel loro insieme, hanno assunto.

Voglio fare un esempio che conosco. Prendiamo la città di Imola di cui sono sindaco. Il tasso di “accoglienza” dei nostri asili nido è il 41,5%, la media regionale è del 29%, la media nazionale del 9%. Non è un caso, dunque, che i tassi di occupazione femminile superino i parametri di Lisbona. Ecco dimostrato come la qualità della vita sia direttamente connessa alla qualità dei servizi: le donne possono lavorare se i servizi all’infanzia sono adeguati alle caratteristiche della dimensione familiare, che deve garantire il diritto all’occupazione sia maschile che femminile.

È chiaro che mantenere il 41,5% dei posti nido significa un investimento di risorse molto importante, ma se lo si considera un settore fondamentale e, dunque, si riesce a far capire al cittadino il ritorno in termini di qualità della vita, si hanno gli elementi necessari a prendere le decisioni. Potrei fare altri esempi, ad esempio nel campo dei servizi all’istruzione e alla persona, oppure per il welfare, ma tutti ruoterebbero attorno allo stesso concetto: la costruzione della rete dei servizi.

Servono grandi scelte, e servono soprattutto ora durante la crisi strutturale che l’economia sta vivendo. Io non credo che la qualità dello sviluppo economico e la competitività delle nostre imprese sarà la stessa dopo la crisi. Le imprese saranno costrette a scegliere dove fare gli investimenti e saranno orientate verso quei territori che sapranno dimostrarsi più competitivi. Solo attraendo nuovi investimenti si riusciranno a salvaguardare i tassi di occupazione attuali e se è vero che per attrarre investimenti servono le infrastrutture e la logistica, è

altrettanto vero che servono i servizi pubblici. Anzi saranno proprio i servizi pubblici, al pari delle infrastrutture e della logistica, a determinare le scelte per i futuri investimenti da parte delle imprese. Nella misura in cui una comunità avrà un vantaggio competitivo nel settore dei servizi pubblici, ecco che gli investimenti saranno più rilevanti.

Nella città di Imola, ad esempio, siamo riusciti a garantire – verificandola - l'autosufficienza energetica anche in caso di blackout. Ecco un elemento di competitività. Le imprese che lavorano in segmenti difficili, come quello della ceramica, necessitano anche di cicli produttivi stabili sul versante dell'erogazione dell'energia elettrica. Noi abbiamo una centrale che produce energia elettrica e che garantisce alla città, anche in caso di blackout nazionale, una sua totale autonomia.

Altro esempio. Abbiamo trasformato la tassa dei rifiuti in tariffa da diversi anni e questo ha determinato che lo smaltimento dei rifiuti si paga in base ai rifiuti realmente prodotti (abbiamo dei coefficienti di calcolo sia per le abitazioni che per le imprese). Un'impresa a Imola paga un quarto rispetto a quanto paga un'impresa analoga nei Comuni limitrofi, non vi sembra un vantaggio competitivo?

Vengo ora ad un altro tema, differente ma sempre collegato. Oggi servono scelte pertinenti e coerenti, anche per trovare quella sostenibilità ambientale necessaria alla qualità della vita. In quest'ottica diventa fondamentale "il modo" in cui si fanno le cose: il modo in cui si produce energia. Perché questo elemento non è all'attenzione della politica nazionale? Perché nessuno si rende conto che nel 2020 questo Paese rischia di pagare costosissime sanzioni europee per non avere raggiunto l'obiettivo di produrre il massimo possibile di energia dalle fonti rinnovabili?

Oggi la green economy è la chiave di volta per una nuova economia, per riconvertire pezzi di tessuto produttivo danneggiati dalla crisi ed anche su questo versante ribadisco l'importanza di determinate scelte da parte di un amministratore locale. Non è indifferente se una città decide di costruire una

centrale a turbogas che permette di garantire a 30mila abitanti su 70mila il teleriscaldamento. Non si tratta solo di un vantaggio per quei 30mila, ma vuol dire mettere in moto investimenti enormi nella rete del teleriscaldamento, che producono economie nuove, e vuol dire anche una maggiore sostenibilità ambientale: mentre si produce energia elettrica, il ciclo del calore è in grado di riscaldare le abitazioni. Faccio questi esempi perché le nostre scelte in tema di servizi pubblici possono generare elementi di competitività e di attrazione per l'economia e penso che questo sia un passaggio fondamentale che oggi abbiamo l'opportunità di cogliere.

Quello che io ritengo necessario oggi è provare a venire via da slogan e discussioni ideologiche inutili e regolamentare i servizi con regole certe. È ovvio che i servizi non si possono lasciare al mercato così com'è, senza regole. Sui servizi pubblici in Emilia-Romagna abbiamo esperienze avviate da anni. Hera è un'esperienza che ha trovato un giusto equilibrio tra la maggioranza di proprietà pubblica e la quotazione sui mercati finanziari. I cittadini sanno che anche i Comuni sono azionisti di quell'azienda.

Una tra le cose fondamentali necessarie per regolamentare e per liberalizzare il mercato, e che oggi non abbiamo, sono procedure chiare per le gare, ad esempio, sul sistema energetico o nel settore del gas. Questa è la cosa più importante, al di là dell'ideologia sulla presenza o meno di una partecipazione pubblica nelle *Utilities*.

Nel sistema idrico, in particolare, si è iniziato a sostenere che la partecipazione del pubblico nelle aziende per l'erogazione dei servizi è un problema strutturale, tanto sarà necessaria una procedura di gara nel caso in cui i Comuni deterranno una quota di partecipazione superiore al 30% di quelle aziende. Si tratta, in sostanza, di un incentivo a vendere le azioni delle aziende che producono e detengono la gestione dei servizi idrici. Sappiamo tutti che il servizio idrico è remunerativo oggi solo a fronte degli ingenti investimenti infrastrutturali affrontati in passato. Esistono reti che perdono il 70% dell'acqua che viene introdotta nel sistema e reti che ne perdono (solo) il 27%. Mi sembra

decisamente troppo semplice venire a competere in un sistema territoriale dove gli investimenti sono già stati fatti, e mi sembra decisamente irrealistico pensare che qualcuno abbia intenzione di andare a competere in un sistema in cui gli investimenti sono fermi da decenni.

Il nostro territorio ha investito le risorse e gli utili dell'elettricità e del gas per aumentare la competitività e la qualità delle reti nel sistema idrico, cioè per garantire a tutti i cittadini un servizio, anche nelle zone extraurbane, rurali ed agricole. Le reti perdono il 27% di acqua, comunque tanto, ma decisamente meno rispetto ad altri sistemi territoriali e ad altre aziende. Non servono le ideologie contro tutto ciò che è pubblico. Se un'azienda pubblica è competitiva vince le gare, se non lo è le perde. Non ha senso lavorare continuamente su ideologie secondo le quali la presenza del pubblico nei servizi è un peso. Il metro di giudizio dovrebbe essere sempre e solo la soddisfazione del cittadino.

È fondamentale garantire a un cittadino l'accesso al sistema dei servizi a prescindere dalle condizioni economiche e familiari, ma nella garanzia dell'universalità d'accesso si innestano processi d'integrazione pubblico-privato, che non possono essere dogmatici o ideologicamente controversi.

Tutto questo comporta una serie di riflessioni strettamente legate all'altro tema dominante: la realizzazione del federalismo. Legato al sistema dei servizi pubblici, c'è, infatti, il tema di come essi verranno finanziati e della compartecipazione di cittadini alla spesa per erogarli.

Si tratta di un cambiamento culturale notevole a cui, ad esempio, noi ci stiamo preparando attivando, già da tempo, tariffe per i servizi a domanda differenziate in base al reddito, o agevolazioni speciali a chi ha perso il lavoro o è in cassa integrazione.

Questo significa costruire un patto di comunità. È in questo modo che una comunità sta insieme: chi guadagna un po' di più si fa carico anche di chi non ce la fa e ci permette di raggiungere livelli di copertura dei costi dei servizi molto più alti che in passato e trovare una buona sostenibilità.

Il federalismo fiscale avrà il compito di definire tutto ciò. Tutto dipenderà da

dove metteremo l'asticella. Quando si definirà un livello di servizi minimi e garantiti dalla fiscalità generale a quel punto i Comuni dovranno provvedere con leve autonome e compensare con sistemi tariffari collegati ai redditi. Questa sarà una grande sfida.

Sarebbe utile che questo federalismo fiscale non facesse la fine del federalismo demaniale, che non ha prodotto alcun risultato se non trasferire costi ai Comuni. E sarebbe utile che il federalismo fiscale aiutasse i Comuni a svincolarsi dai vari orpelli (patti di stabilità, blocchi delle leve fiscali etc) che vanno in controtendenza rispetto all'obiettivo che ci siamo posti: mantenere altissima la qualità dei servizi.

Mi auguro che il Governo e il Parlamento procedano in tempi rapidi a definire quelle regole fondamentali per i servizi pubblici, per uscire da meccanismi ideologici ed entrare in meccanismi regolamentati che ci consentano di confrontarci con il mercato e, contemporaneamente, di guardare ai servizi sapendo sempre che davanti a noi c'è il cittadino. Allora il progetto dei servizi pubblici sarà finalizzato a salvaguardare i livelli di civiltà, di legalità e il senso di appartenenza nelle nostre città. Questo significherà anche che più alta sarà la qualità dei servizi, più sapremo attrarre nuovi investimenti economici. Le due cose, ripeto, sono correlate: le imprese sceglieranno di insediarsi dove troveranno servizi ad alta qualità e maggiori opportunità.