

## Verbale n. 20

Seduta dell'11 settembre 2008

Il giorno giovedì 11 settembre 2008 alle ore 10.00 si è riunita presso la sede dell'Assemblea Legislativa in Bologna Viale A. Moro n. 50, la Commissione Territorio Ambiente Mobilità, convocata con nota Prot. n. 19595 del 04/09/2008 integrata con la nota Prot. n. 19797 del 09/09/2008.

Partecipano alla seduta i Commissari:

Cognome e nome	Qualifica	Gruppo	Voto	
MUZZARELLI Gian Carlo	Presidente	Partito Democratico	6	presente
FRANCESCONI Luigi	Vice Presidente	Gruppo della Libertà-Popolo della Libertà	3	assente
PIVA Roberto	Vice Presidente	Partito Democratico	6	presente
BARTOLINI Luca	Componente	Alleanza Nazionale-Popolo della Libertà	4	assente
BORGHI Gianluca	Componente	Partito Democratico	2	presente
BORTOLAZZI Donatella	Componente	Partito dei Comunisti Italiani	1	assente
CORRADI Roberto	Componente	Lega Nord Padania E. e R.	3	assente
DELCHIAPPO Renato	Componente	Partito di Rifondaz. Comunista	3	presente
GUERRA Daniela	Componente	Verdi per la pace	1	presente
MAZZA Ugo	Componente	Sin. Dem. Per il Socialismo Eu.	2	assente
MAZZOTTI Mario	Componente	Partito Democratico	3	assente
MONACO Carlo	Componente	Per l'Emilia-Romagna	1	assente
NANNI Paolo	Componente	Italia dei Valori con Di Pietro	1	assente
NERVEGNA Antonio	Componente	Forza Italia-Popolo della Libertà	1	assente
NOÈ Silvia	Componente	Unione Democratici Cristiani e di Centro	1	assente
SALOMONI Ubaldo	Componente	Gruppo della Libertà-Popolo della Libertà	1	presente
SALSI Laura	Componente	Partito Democratico	3	presente
VILLANI Luigi Giuseppe	Componente	Forza Italia-Popolo della Libertà	4	assente
ZANCA Paolo	Componente	Uniti nell'Ulivo-SDI	1	assente
ZOFFOLI Damiano	Componente	Partito Democratico	3	presente

Sono presenti: L. Gilli (Assessore Programmazione e Sviluppo territoriale, Cooperazione col Sistema delle Autonomie, Organizzazione); L. Zanichelli (Assessore ambiente e sviluppo sostenibile); Bortone G. (Dir. Gen. Ambiente e Difesa del Suolo e della Costa); Draghetti L. (Progr. territoriale e negoziata, Intese. Relazioni europee e Relazioni internazionali); Mattiussi P. (Resp. Serv. Programmazione territoriale e Sviluppo della Montagna); Poli G. (Resp. Serv. Valorizzazione e Tutela del Paesaggio e Inseguimenti storici); Ricciardelli M. ( Resp. Serv. Affari legislativi e Qualità dei Processi normativi); Ferrari M. (Serv. Informazione Ass. Leg.).

Presiede la seduta: Gian Carlo Muzzarelli

Assiste la Segretaria: Samuela Fiorini

Il presidente MUZZARELLI dichiara aperta la seduta alle ore 10,20.

*Sono presenti i consiglieri, Borghi, Bosi, Guerra, Manfredini, Muzzarelli, Piva, Renzi, Salsi.*

- Comunicazione ass. GILLI - ZANICHELLI in merito alla l.r. 10/2008 con riferimento specifico all'impugnativa dello Stato per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 28, commi 2 e 7 (Sistema tariffario idrico integrato).

L'assessore **GILLI** interviene ringraziando la presidenza della Commissione per aver accettato la proposta della Giunta di effettuare questa comunicazione in ordine alla decisione assunta dal Consiglio dei Ministri lo scorso 28 agosto di impugnare gli articoli 27 e 28 della legge regionale 10 del 2008, legge di riordino territoriale. In particolare il ricorso riguarda un articolo riferito alle Agenzie di ambito.

La Giunta regionale nella scorsa seduta di lunedì ha deciso di costituirsi in giudizio contro tale provvedimento, ma voleva cogliere l'occasione di questa disponibilità della Commissione per dare un'informazione sulla dimensione e sull'attivazione dell'impugnazione di questa parte del provvedimento legislativo. Anche perché sono uscite alcune dichiarazioni sui mezzi di comunicazione che possono dare la sensazione che sia stato sbagliato l'impianto di una legge così importante.

Il ricorso tocca invece un vecchio tema in ordine a chi è assegnata la competenza di determinare la tariffa per l'uso dell'acqua che era già presente nella legge regionale n. 7 del 2004, anch'essa impugnata dal Governo di allora. Nel 2004, presentando ricorso alla Corte, la Regione ha avuto ragione e di conseguenza l'azione si è fermata perché la Corte Costituzionale ha riconosciuto alla Regione Emilia-Romagna il diritto di determinare, anche in applicazione della legge Galli, le linee per le tariffe dell'acqua.

La legge regionale 10 non ridetermina i criteri e le linee per la determinazione della tariffa. La legge 10 modifica solo il luogo dove si avvia la procedura della determinazione della tariffa stessa.

Infatti, rispetto ai 9 ambiti della legge 7, oggi la legge 10 dice che vi è un luogo unico, cioè il livello regionale, che dà le indicazioni per la tariffa. Non si è entrati nel merito per indicare i criteri, che sono rimasti sempre gli stessi, ma si è solo spostato il luogo fisico di queste decisioni.

Pensa sia un po' forzata l'interpretazione e la motivazione per cui il Ministero dell'Ambiente e non il Ministero delle Regioni ha insistito su questo punto, o meglio, per la quale una struttura tecnica, il COVIRI – nata per l'organizzazione, determinazione e composizione ai fini della gestione dell'acqua - ha insistito in modo pressante perché si addivenga a questa impugnazione da parte del Governo.

L'assessore Zanichelli sarà più efficace e completo nel fornire gli elementi precisi e stringenti rispetto alla materia di specifica competenza, ma sotto questa iniziativa vi è una volontà di portare al centro, cioè a Roma, la determinazione delle tariffe, in questo caso dell'acqua.

Vi è insomma un neo centralismo che, proprio nel momento in cui ci si sta affannando a ragionare su un federalismo fiscale e su una riorganizzazione dello Stato in modo diverso, vede sorgere alcune azioni – e questa è una di quelle – che cercano di smontare quello che si fa in un altro tavolo e riportare a Roma queste decisioni, anche in contrasto con leggi precedenti su cui si sono costruite le leggi 25 e 7 e si è determinato un percorso consolidato.

*Entra il consigliere Zoffoli.*

L'assessore **ZANICHELLI** prosegue affermando come il collega Gilli abbia già delineato il quadro generale e istituzionale, essendo il coordinatore dell'impianto della legge 10. Vorrebbe soprattutto soffermarsi sugli aspetti sostanziali più che formali del tema che si ha di fronte, ossia il quadro del governo delle tariffe delle politiche idriche in una Italia molto complessa, nella quale vi è stata un'evoluzione legislativa negli ultimi anni particolarmente importante.

Già l'assessore Gilli faceva riferimento alla legge Galli e alla legge regionale 25. Con la legge 25 si è sostanzialmente attuata una strategia, che prendeva a riferimento la legge Galli e alcune altre leggi di quegli anni, vale a dire la separazione tra i percorsi di regolazione, indirizzo e controllo rispetto alla gestione, affidata a coloro che, in regime di salvaguardia e successivamente e progressivamente in regime di concorrenza e di gare, hanno l'affidamento per gestire i servizi. Tutto questo in un'idea di sviluppo, da un lato, di garanzie per i cittadini e dall'altro di politiche industriali.

Si guarda con molto rispetto al dibattito ideale generale sui temi idrici, ma se si osservano con attenzione anche le questioni sostanziali, si vede che dove vi sono aziende industriali capaci di realizzare l'integrazione dei servizi, a rete, dove vi sono sistemi che lavorano sul ciclo idrico integrato con efficacia (depurazione, distribuzione acquedottistica, depurazione dei reflui e quantaltro), lì si ha una condizione di normalità.

Dove non c'è questa situazione, si rilevano spesso dei deficit e delle crisi, di cui spesso si parla sulla stampa per questo o quel territorio.

*Entra il consigliere Salomoni.*

L'assessore **ZANICHELLI** spiega che questo impianto in sostanza ha portato, con la legge 25 prima e con la legge 7 poi, a prevedere la possibilità per la Regione, nell'ambito della legislazione nazionale, in cui il legislatore nazionale indica le componenti di costo che devono essere considerate per fissare la tariffa, di stabilire un metodo tariffario regionale, che poi è stato ed è alla base di ciò che le ATO realizzano con le convenzioni e gli affidamenti.

Questa operazione, se ha avuto una forma interessante, nel senso che ha dato alle Regioni la potestà, o comunque ha messo la Regione Emilia-Romagna nelle condizioni di agire e intervenire sulla tariffa, vincendo anche un conflitto di competenze con lo Stato nel 2005, ha consentito soprattutto di fare un'operazione, di cui questa Commissione ha più volte discusso, e cioè di fissare un metodo tariffario nel quale si è puntato sul risparmio - quindi un meccanismo che premia gli utenti, ma anche i gestori, che riducono le perdite e migliorano la

qualità del servizio - e di intervenire perché l'aumento del costo dell'acqua, che è abbastanza contenuto rispetto ad altri servizi energetici, è avvenuto anche in virtù di un piano di finanziamento che ha portato 400 milioni di euro in interventi sia per l'acquedottistica che per la depurazione, e ha consentito soprattutto di temperare anche il dato dell'aumento con una tariffazione sociale rivolta alle persone bisognose e alle famiglie numerose.

L'operazione avviata a partire dal 2004 e che poi si è portata avanti nel tempo, ha già consentito, in alcune Province che hanno rinnovato le convenzioni con i gestori, di intervenire con questi elementi virtuosi, cita Ferrara, Forlì-Cesena, Ravenna e Bologna che sono già dentro a questo schema.

Ora si dice che la competenza di gestire le politiche tariffarie e la regolazione nazionale deve essere messa in capo allo Stato e con la legge 10 viene alterato questo principio, anche se il Governo non a caso ha avuto una posizione anche dialogante chiedendo di valutare se ci sono le condizioni per correggere alcuni dei rilievi e per trovare un'intesa.

Ribadisce, come già detto prima dall'assessore Gilli, che la Regione con la legge 10 non ha modificato su questi punti la legislazione precedente, la legge 7 in particolare, e di conseguenza l'iniziativa del Ministero dell'Ambiente e nello specifico del COVIRI, è tesa a ritornare indietro nel tempo. Di conseguenza si apre un conflitto di competenza rispetto al quale la Giunta ha già espresso la propria opinione: ossia, nel metodo e nella forma sembra che, vista la legislazione e la Costituzione vigente che prevedono sì una funzione regolativa sulla concorrenza per lo Stato, ma anche un forte ruolo del sistema Regioni sui servizi pubblici locali, vi siano le condizioni per questo tipo di iniziativa che, ripete, è già stata oggetto di valutazione in sede di Corte Costituzionale con la legge 7 del 2004.

Soprattutto pensa sia fondamentale ribadire il concetto che è difficile immaginare che da Roma si fissi una componente di costo, un metodo tariffario che viene poi portato sui territori locali, senza avere una visione omogenea ad una scala adeguata come può essere quella regionale.

Del resto, l'obiettivo inserito alla base della legge 10, con la costituzione di una parte del ruolo tariffario insediato presso la Regione, non tanto in quanto istituzione, ma in quanto luogo di un Comitato di indirizzo formato sia da Regione che da Governi locali, Province e Comuni, è quella di omogeneizzare ancora di più il sistema.

In questa Regione c'erano 80 gestioni e si è passati ad 11, si avevano tante tariffe che sono ancora numerose, circa una settantina, che via via si stanno uniformando proprio perché il servizio sta assumendo una maggiore omogeneità su scala non solo locale, ma provinciale e regionale.

Quindi l'operazione che si vorrebbe fare è quella di difendere, sostenere e chiarire la qualità del progetto regionale, sancendo anche l'aspetto che si rischia di essere in difformità con normative europee, perché vi sono normative europee inapplicate su scala nazionale, in quanto il metodo tariffario fissato dallo Stato è vecchio di 12 anni, mentre normative nuove sul danno ambientale, qui acquisite, sono risolte con questa legislazione e questa iniziativa. Semmai si dovrebbe discutere in sede di revisione del decreto legislativo n. 152 del 2006 (*Norme in materia ambientale*), riguardo alla quale il Governo ha chiesto una deroga alla

scadenza fissata ad aprile 2008. In quella sede sarà possibile anche stabilire delle giuste relazioni di cooperazione tra Governo e Regioni, ma senza negare la potestà al sistema Regione di avere un ruolo in questo settore.

Per chiarimenti e precisazioni ulteriori è presente il direttore generale del settore ambiente dott. Bortone che ha curato gli aspetti tecnici.

Il presidente **MUZZARELLI** riassume il senso del conflitto tra Regione e Governo sul chi fa che cosa e in particolare sul tema tariffe e chiede se per assurdo l'Assemblea decidesse di abrogare l'articolo interessato verrebbe ripristinata la situazione attuale a legge 10 non ancora attuata, senza problemi di relazioni con Roma, ma con la certezza della legge. E' un'ipotesi sostenibile? Si dichiara federalista convinto e afferma che questo tema configura un dibattito politico che va al di là del punto se è un ATO o 9 ATO che decidono le tariffe della Regione Emilia-Romagna.

L'assessore **ZANICHELLI** osserva che il punto non è tanto eliminare l'articolo della legge 10, quanto la legge 7 del 2004 – questo è il punto cruciale. La Regione dovrebbe prendere atto che tutto ciò che è stato fatto con gli accordi in relazione al consumo ecc. non vale più, bisognerebbe prendere a riferimento le componenti di costo fissate su scala nazionale e poi le ATO le applicherebbero meccanicamente.

Il presidente **MUZZARELLI** ripete che a suo parere la questione politica è tra Roma e Bologna; la logica delle competenze e del federalismo rientra nel ragionamento complessivo, il dibattito, ribadisce, è tra Roma e Bologna, è in discussione la legge regionale dell'Emilia-Romagna.

L'assessore **ZANICHELLI** precisa che la legge 10 ha fissato alcune articolazioni diverse tra il sistema ATO e il sistema Regione, ma queste non dovrebbero essere messe in discussione, trattandosi di questione che riguarda la Regione.

L'assessore **GILLI** aggiunge che l'impressione è quella di un tentativo di riaccentramento della materia tariffaria, che in realtà peraltro andrebbe perseguito con un apposito provvedimento, non tramite un'impugnazione.

Infatti la stessa formulazione dell'impugnazione lascia spazio ad un dialogo. Data la delicatezza dell'argomento, tuttavia, la Giunta ha ritenuto opportuno svolgere l'informazione odierna.

*Esce la consigliera Guerra.*

Il consigliere **RENZI** dichiara che sull'argomento ha già presentato un'interpellanza e coglie l'occasione per affermare che con l'approvazione della legge regionale 10 le cose sono cambiate.

In particolare, nel merito del punto specifico, la Regione individua la tariffa e le sue componenti di costo, per poi trasferirle agli ATO. E' fuori discussione che con la normativa approvata si è ridimensionato il ruolo degli ATO stessi, tant'è vero che è prevista la loro estinzione. A suo parere si attacca un centralismo statale,

mentre non si ammette che si sta procedendo ad un neocentralismo regionale. Inoltre, come risulta dal decreto di impugnazione del Consiglio dei Ministri, i costi della nuova struttura regionale verranno scaricati sulle tariffe.

Riassume le motivazioni ed i rilievi formulati dal Governo: la Regione non può individuare la tariffa di riferimento del sistema idrico integrato, che oggi compete al Ministero dell'Ambiente, ai sensi dell'articolo 154 del decreto legislativo 152 del 2006. La Corte costituzionale deciderà sul merito della questione. Le componenti di costo poi secondo la legge 10 sono stabilite dalla Regione e questo a suo parere, come eccepito dal Governo, non può essere. Ancora, ai sensi dell'articolo 149 del decreto legislativo 152 del 2006 la realizzazione del piano economico-finanziario non può spettare alla Regione, ma agli ATO. Infine la normativa regionale censurata prevede un aumento dei costi di funzionamento a seguito della nuova struttura organizzativa regionale.

Aggiunge che prima ancora dell'impugnativa, l'Antitrust aveva formulato rilievi per la violazione di regole e l'introduzione di meccanismi distorsivi della concorrenza. Ribadisce che questi sono dati di fatto e che la decisione finale spetterà al giudice delle leggi.

Esprime la preoccupazione che i costi delle tariffe a carico dei contribuenti non aumentino (e cita in proposito l'articolo 28 della legge regionale e i costi prima inesistenti del nuovo organismo di livello regionale). La stessa Autorità antitrust ha segnalato le criticità al Ministero dell'Ambiente e a quello per i Rapporti con le Regioni ed ha invitato la Regione a non dar corso alle disposizioni stesse.

Si augura una riflessione sul tema.

Il consigliere **SALOMONI** osserva che il servizio idrico emiliano-romagnolo è certamente un servizio di qualità, ma che per mettere a sistema il servizio complessivo si sono penalizzate alcune zone che usufruivano di questo beneficio per la conformazione naturale del territorio, anche in termini di costi, ad esempio tutta la parte dei Comuni del crinale, dove il bene acqua era abbondante e a costo pressoché zero; dunque il tentativo di dare organicità all'insieme regionale del sistema acqua ha penalizzato queste zone.

Si dichiara tuttavia preoccupato perché negli ultimi decenni la Regione si è concentrata nell'organizzazione e nel riordino di strutture molto pesanti, che hanno generato e continuano a generare costi altrettanto notevoli, pagati dai cittadini. Infatti dai primi consorzi, alle s.p.a, alle quotazioni in borsa, agli ATO (a suo parere un fallimento assoluto), alla serie di enti ed organismi che dovevano fungere da contrappeso allo strapotere dei gestori, la Regione ha continuato a creare costi, fino a mettere a punto un ruolo pesante quando con la legge regionale 25 si sono di fatto commissariati una ventina di Comuni che resistevano all'impostazione delineata, fino alle misure più recenti.

Ritiene che cercare di creare un sistema di ciclo integrato dell'acqua che prima aveva una valenza provinciale e ora si trasforma a valenza regionale, non sia il percorso da perseguire; apparentemente sembrerebbe una scelta adeguata, mentre invece si finisce per rincorrere il gestore. Il gestore diventa sempre più potente, smisurato, è quotato in borsa; a quel gestore alcune Province hanno addirittura venduto parte delle infrastrutture (cosa allarmante, come la vendita dei depuratori). Insomma la Regione ha compiuto alcune "fughe in avanti" poi in

parte interrotte dalla legislazione nazionale. Infine si è arrivati al traguardo del federalismo, con un ordinamento non esaurientemente delineato e un aumento smisurato delle controversie tra Stato e Regioni.

*Rientra la consigliera Guerra.*

Il consigliere **SALOMONI** si appella alla ragionevolezza del buon amministratore per invitare alla cautela, e alla riflessione, ritiene infatti opportuno aspettare qualche mese nell'attuazione della normativa regionale, in attesa della pronuncia della Corte costituzionale per non creare danni ai cittadini. Invita anche ad una riflessione sul sistema nel suo complesso, che privilegia il business e contrasta con alcune dichiarazioni di principio dello stesso assessore sul monopolio naturale dell'acqua. Afferma che con le leggi regionali vigenti questo monopolio è stato utilizzato per fare profitto, a fronte di una situazione di estrema debolezza del cittadino utente. Tutti i meccanismi creati finora per bilanciare lo strapotere del gestore - le ex municipalizzate quotate in borsa, ormai trasformate in holdings, in multinazionali - non hanno sortito alcun effetto e quella parte della normativa deve essere rivista e riorganizzata con uno strumento efficace di controllo. E' convinto che si rischi anche con i piani tariffari così come configurati, perché non vi è la forza sufficiente a svolgere un controllo effettivo sulla loro realizzazione e rispetto.

Conclude ribadendo che la Regione ha creato un mostro di carattere amministrativo che fagocita tutti. Occorre utilizzare lo strumento legislativo a disposizione per recuperare la proprietà degli impianti di depurazione agli enti locali, bene primario per i cittadini.

*Esce la consigliera Salsi. Entra il consigliere Delchiappo.*

Il presidente **MUZZARELLI** commenta che il punto politico, anche alla luce delle considerazioni svolte, è il seguente: far saltare la legge 10 per far saltare la legge 7, che in sostanza significa il diritto di una comunità di decidere le proprie tariffe, cioè togliere una competenza attualmente regionale per riportarla a livello centrale. E' convinto che anche se la Regione volesse abrogare l'articolo 28, rimanendo la situazione attuale della legge regionale 7, vi sarebbe un provvedimento successivo di contrasto alla stessa legge 7.

Ritiene pertanto che l'operazione contro le Regioni e contro il federalismo vada arginata e che sia opportuno resistere dinnanzi alla Corte costituzionale per evitare che con l'attacco ad una singola norma si aggrediscano una pluralità di leggi della Regione Emilia-Romagna.

Il consigliere **MANFREDINI** esprime perplessità sull'interpretazione prospettata, visto il profondo impegno per il federalismo che il Governo persegue. Svolgerà gli opportuni approfondimenti in sede nazionale per chiarire e verificare i termini della questione.

L'assessore **ZANICHELLI** precisa che la Giunta risponderà in Aula sulle interrogazioni presentate. Condivide le considerazioni svolte dal presidente ma

sottolinea principalmente la distinzione tra due temi. Il primo è la questione della tariffa, l'altro è il riordino delle ATO. Sulla tariffa ha già riferito nella parte iniziale dell'informazione.

Quanto al riordino delle ATO, la Giunta regionale si è adoperata in applicazione dell'articolo 38 della legge finanziaria nazionale 2008 che richiedeva un riordino del sistema. All'interno di quel riordino, con l'obiettivo dichiarato di ridurre i costi, la Regione ha rilevato che vi era un costo crescente importante – anche se non più elevato di altre Regioni italiane, anzi per certi versi anche più modesto – e, nella prospettiva del contenimento della spesa, si è posto il traguardo di dimezzare il costo stesso e di riportarlo dalla dimensione di 7 milioni di euro a 3-3,5 milioni di euro, proprio per evitare il rischio di una incidenza eccessiva del costo della struttura sulle tariffe. Si è creata una struttura di dimensione regionale in capo alla Regione per non creare un ente ulteriore, tant'è che lo strumento di governo è il Comitato di indirizzo e la struttura va sulla tariffa, ma il monte dell'equilibrio territoriale regionale è la metà di quello che era il costo precedente. Aggiunge in risposta al consigliere Salomoni che in questo caso il problema non è tanto esprimere degli auspici: il mondo sta girando nel senso delle liberalizzazioni e c'è chi dice che l'acqua va messa a mercato e liberalizzata. La dimensione di tutti i gestori che stanno facendo gare in Italia non è quella intercomunale, bensì addirittura la dimensione europea, globale. Pertanto il tema non è discutere tra Hera e il consorzio intercomunale della montagna bolognese o reggiana; il tema è se si ha un gestore industriale che risponde ad un sistema forte oppure no. Nel caso di specie non interessa Hera, ma il punto cruciale che di fronte alla nascita di questi soggetti industriali forti, occorre un contrappeso altrettanto robusto, non c'è bisogno della dimensione di un ATO che è di molto più piccola della dimensione del gestore.

C'è bisogno di suddividere tra livello regionale, per quella che è la regolazione alta tariffaria, e quella che rimane in capo alla convenzione, fatta dalle Province e dai Comuni, cioè dai titolari delle funzioni – acqua, rifiuti – che ha poi il compito di tradurre nei rapporti coi cittadini e con le comunità locali le indicazioni espresse dal livello regionale.

Conclude precisando che l'alternativa sulla tariffa qui indicata non è compiere un passo in avanti cooperativo, su cui la Regione è disponibile. In riferimento all'impegno assunto dal consigliere Manfredini, osserva che l'interesse potrebbe appuntarsi alla revisione della normativa del decreto 152, anche in sede di Commissione parlamentare Ambiente, poiché se si tratta di rafforzare funzioni nazionali nell'indicazione delle componenti di costo che assumano i criteri del risparmio, ecc, si dichiara d'accordo. Ma rivendica la possibilità per la Regione di avere un'autonomia, perché l'Emilia-Romagna non è uguale alla Puglia o alla Sardegna, e di potere esercitare una funzione legata alle peculiarità del territorio sulle componenti che formano il metodo tariffario.

Dunque la Regione intende resistere sulla parte impugnativa legge 10, perché si parla in realtà soprattutto della legge 7, e ricorda come tutta questa impostazione sia stata apprezzata sia su scala locale da sindacati e forze dell'impresa – si tratta di un elemento che rende più trasparente il sistema e lo collega al territorio – sia su scala europea, in recenti convegni, perché soprattutto in Spagna si

guarda a questi meccanismi come a meccanismi avanzati e virtuosi, in grado di fornire risposte ai cambiamenti climatici.

Il problema è insomma un'impostazione per la quale bisogna tener conto che i sistemi locali su alcune materie ambientali hanno l'esigenza di dover esercitare funzioni di governo.

- Comunicazione dell'assessore GILLI in materia di "Tutela e sicurezza del lavoro nei cantieri edili e di ingegneria civile".

Il presidente **MUZZARELLI** prima di dare la parola all'assessore, osserva che si tratta di una comunicazione di rilevante interesse considerata la situazione determinata da quanto sta succedendo, da un po' di tempo, anche nella nostra Regione e nel territorio modenese proprio in questi giorni.

L'assessore **GILLI** afferma che forse questa procedura può sembrare inusuale però ci sono due motivazioni che hanno spinto la Giunta a chiedere al presidente della Commissione di fare questa informativa preliminare sulle azioni che la Giunta ha intenzione di prendere in ordine alla tutela e alla sicurezza del lavoro nei cantieri edili e di ingegneria civile. La prima è che già esiste un progetto di legge depositato e assegnato nel 2005 a questa Commissione con oggetto n. 665 in ordine al tema della disciplina regionale in materia di lavori pubblici nel cui articolato c'è un articolo appunto di riferimento alla tutela della sicurezza dei lavori nei cantieri. Di conseguenza riteneva giusto prima di adottare la proposta di legge in Giunta farne una illustrazione, ed informare che il pdl oggetto 665 a questo punto verrebbe svuotato ed è quindi da ritirare in quanto gli altri articoli in ordine alla disciplina regionale in materia di appalti sono stati recuperati nella legge 10 di cui si è parlato nel precedente punto.

La necessità di un confronto e di una condivisione del percorso con la Commissione deriva dall'estrema delicatezza e tristezza dell'argomento che ha bisogno di molte teste e cervelli per dare risposte migliori affinché si riduca questo fenomeno nel comparto cantieri-lavori edili, considerando l'alto valore anche di una sola vita umana, anche se nella Regione Emilia-Romagna da anni si registra un decremento di questo fenomeno, si tratta comunque di incidenti che impegnano tutti ed obbligano a trovare soluzioni per ridurre il danno.

*Esce il consigliere Renzi.*

L'assessore **GILLI** precisa che oggi non è possibile consegnare l'articolato della proposta di legge in quanto non è stata ancora approvata dalla Giunta, ma con l'aiuto di alcune slide se ne possono illustrare i punti principali. Il meccanismo messo a punto raccorda anche le varie normative, che si intrecciano su questa materia, su questo comparto di riferimento e tiene anche come riferimento principale le nuove strategie su come comportarsi, indicate dall'Unione Europea per gli anni 2007-2012, alle diverse Regioni ed ai diversi Stati.

Nell'ambito delle competenze regionali si affronta questo tema, mettendo a frutto numerose esperienze positive di accordi e progetti che hanno coinvolto istituzioni, rappresentanze economiche, sociali, sindacali e organismi bilaterali.

Questo provvedimento si muove nel solco dell'accordo tra Stato e Regioni stipulato nel giugno del 2008 proprio sull'intesa del Patto per la salute e la prevenzione nei luoghi di lavoro in ordine al Testo Unico che è stato varato dal Governo precedente, e l'intesa si è raggiunta con il Governo attuale nella Conferenza tra Stato e Regioni il 12 giugno scorso.

Il progetto di legge prevede delle norme per la razionalizzazione dell'attività amministrativa, la semplificazione delle procedure e degli adempimenti, sia a carico dei committenti che a carico delle imprese esecutrici dei lavori attraverso anche dei sistemi informatici, si prevede anche la realizzazione di un sistema informativo, di monitoraggio e di segnalazione anche attraverso l'integrazione delle banche dati che sono esistenti, pensa all' INAIL, alle AUSL ed ai diversi soggetti che si occupano di questo. L'esigenza di monitoraggio e di informazione è utile in quanto finalizzata a supportare l'attività che si deve intraprendere di promozione, di prevenzione e di controllo sulla sicurezza e sulla regolarità del lavoro, atti di controllo che devono essere compiuti dagli enti competenti, nonché dall'attività del Comitato regionale di coordinamento che esiste.

Conclude rimarcando due elementi di novità di questo provvedimento col quale la Regione ha intenzione di indicare delle norme prescrittive per i regolamenti urbanistici ed edilizi dei comuni, relativi ai requisiti tecnici vincolanti che gli edifici debbono soddisfare per meglio adempiere a delle esigenze di sicurezza, nell'esecuzione degli interventi di manutenzione e di costruzione nei cantieri ed in particolare quando ci sono lavorazioni particolarmente pericolose.

Si mettono in campo anche degli strumenti di incentivazione economica a favore dei committenti che affidano i lavori, a imprese o ad altro soggetto esecutore che svolgono la loro attività rispondendo con una certa rigidità e serietà a quelli che sono i principi di responsabilità sociale a cui anche l'imprenditore si deve attenere.

E' un provvedimento che riguarderà sia i cantieri pubblici che i cantieri privati, tra l'altro molto richiesto da parte degli operatori, sia pubblici che privati, perché sentono anche loro l'esigenza di intervenire, di fronte ad una manodopera che è diversa rispetto agli anni passati e a nuove tecnologie degli impianti che sono dentro i cantieri che sono anche rischiose, basta pensare a quanto successo l'altro giorno a Modena dove si è sganciato un pezzo tenuto in sospenso da una gru. Ricorda che una volta era tutto manuale e non c'era un'impiantistica di questa natura nei cantieri.

*Rientra il consigliere Renzi.*

L'assessore **GILLI** spiega che da tempo gli stessi operatori del settore chiedono alla Regione di intervenire e che non si è voluto aspettare un provvedimento onnicomprensivo rispetto alle varie competenze, alle varie funzioni e responsabilità di settore allocate nei diversi assessorati, perché ad esempio già nel servizio sanitario, attraverso le aziende sanitarie, si compiono i controlli e si eseguono una serie di cose che debbono essere attuate. Se si pensa all'assessorato della formazione e lavoro dove attualmente si compiono delle iniziative di formazione dei lavoratori e dei dipendenti di queste aziende.

Questo per affermare che c'è già una serie di competenze diffuse.

Inoltre è stato chiesto con insistenza alla Giunta di riprendere l'iter di questo provvedimento e di accelerarlo.

Per avere un quadro di riferimento sugli infortuni, che sono stati denunciati in Emilia-Romagna nel periodo compreso tra il 2003 ed il 2007, relativamente al settore delle costruzioni, fornisce i seguenti dati: nel 2003 gli incidenti sul lavoro ammontavano a 14.144, nel 2006 erano 12.947, scesi nel 2007 a 11.800.

I casi di mortalità nei cantieri dell'Emilia-Romagna sono stati 31 nel 2006, scesi a 22 nel 2007, anche se sono ancora molti.

Il dott. **DRAGHETTI** passa poi all'illustrazione di alcune slide che vengono distribuite ai commissari. Riprendendo quanto indicato dall'assessore su come si sta muovendo la Regione sul tema della sicurezza del lavoro, spiega che l'eventualità di definire un pdl era emersa anche da un impegno assunto durante la definizione del pdl sui lavori pubblici, che poi ha subito uno stop anche per il fatto che successivamente nel 2006 è stato definito il "Codice dei contratti, lavori, forniture e servizi" (D.Lgs. n. 163/06), in cui sono state ridefinite le competenze nell'ambito dei lavori pubblici e quindi con la sentenza 401 si è dato un inquadramento giuridico definitivo al tema dei lavori pubblici, così anche sul tema della sicurezza del lavoro e ricorda velocemente che l'articolo 4 del Codice la individua come materia concorrente. Questo ha portato alcune Regioni a fare diversi tentativi di normare questo settore della sicurezza nei cantieri edili.

Passa alla seconda slide, che è solo un tentativo per mostrare come su questo tema la Regione ha, come è doveroso, un approccio di tipo integrato. E' stato istituito un gruppo formato da tutti gli assessorati interessati al tema della sicurezza che ha prodotto il lavoro che viene oggi presentato. Richiama poi il quadro di strategia dell'Unione Europea del quinquennio 2007 – 2012, in particolare per quanto attiene al tema della semplificazione legislativa, degli scambi di buone pratiche e campagne di sensibilizzazione e di informazione.

*Escono i consiglieri Delchiappo e Renzi.*

Il dott. **DRAGHETTI** spiega in sintesi il contenuto del Testo Unico di cui al D.Lgs. n. 81/08, che raccoglie due famose leggi: la 494/96 e la 626/94. La 494/96 affrontava il tema della sicurezza relativamente ai cantieri, mentre la 626/94 era di portata più generale. Quindi l'attuale T.U. va nella direzione della semplificazione indicata dall'U.E. Altri input che vengono dall'U.E. sono l'inclusione dei temi della salute e della sicurezza nel lavoro nelle politiche europee, quindi un approccio integrato ai temi, l'individuazione e la valutazione dei possibili rischi e la ricerca propria di scambi e conoscenze. E' importante lavorare con più persone possibili che abbiano diverse competenze in modo da scambiarsi anche quelle che possono essere delle ipotesi di soluzione. Nell'illustrare la slide successiva inoltre afferma che si tratta di una sintesi della normativa nazionale comprensiva degli ultimi provvedimenti: il D.Lgs. n. 81/08 (nuovo T. U. sulla sicurezza del lavoro), il DM 24 ottobre 2007 che ha istituito e normato in maniera precisa il documento unico di regolarità contributiva (DURC) e il DPCM 21 dicembre 2007 (coordinamento delle attività di prevenzione e vigilanza in materia di sicurezza del lavoro), che ha originato anche una delibera

della Giunta che ha istituito il cd. Comitato di coordinamento regionale. Si sono volute mettere insieme quelle che sono le leggi e le delibere della Regione, diverse anche temporalmente. Questo per dare l'idea di come la Regione si sia mossa nel tempo anche per raggiungere l'obiettivo di una riduzione di almeno il 10%. Ricorda anche la legge regionale 17 del 2005 che aveva l'impostazione della legge nazionale n. 626, cioè di una norma sulla sicurezza a livello più generale, all'interno della quale può innestarsi il richiamo a quella che può essere una norma regionale invece sulla sicurezza dei cantieri edili in un settore specifico.

Sono state approvate altre delibere di recepimento compresa quella di approvazione del Comitato regionale di coordinamento (DG n. 963/08). Anche se non riportata in slide, ricorda la legge regionale n. 24 del 2003 sulla disciplina della polizia amministrativa, della promozione di un sistema integrato della sicurezza, perché il ruolo della Polizia municipale in molti progetti è stato utile per i controlli nei cantieri. Sono poi indicati i programmi, i progetti, i protocolli e le azioni coordinate, riportate in un quadro di insieme per avere una visione completa di quanto ha fatto la Regione. Il numero dei progetti ed anche dei protocolli e le azioni coordinate sono molte, compresa l'ultima con il Ministero per la campagna europea sulla sicurezza, cioè della campagna dei 10.000 cantieri sui controlli in edilizia. Richiama l'importanza del raccordo tra i diversi sistemi informativi e afferma che nel lavoro fatto con le altre direzioni c'è la volontà assoluta di provare a mettere insieme le diverse informazioni per arrivare eventualmente alla definizione di un sistema di software che curi tutte quelle che sono le informazioni sulla sicurezza nei cantieri edili e in edilizia.

*Rientra il consigliere Delchiappo.*

Per il dott. **DRAGHETTI** quello che conta ed è importante fare, anche in prospettiva di una norma regionale, è cercare di dare impulso e di mettere a frutto tutte le varie e numerose esperienze presenti sul territorio. Segnala come secondo punto, l'importanza di razionalizzare e semplificare quelle che sono le procedure e gli adempimenti e rendere più efficaci i controlli ed il monitoraggio.

Le ultime due slide che illustra trattano delle norme prescrittive sui regolamenti urbanistici edilizi. Spiega che è possibile fare questo anche in virtù della legge regionale n. 20/00 che, all'articolo 16, prevede gli atti di indirizzo e di coordinamento che possono valere come norme cogenti per i regolamenti urbanistici edilizi. Questi sono elementi che tra l'altro vengono richiamati da molte associazioni, sindacati e gruppi come l'associazione dei piccoli condomini, perché spesso durante le manutenzioni succedono purtroppo anche incidenti mortali e la non previsione di nessun tipo di possibilità di attacchi e di sistemi di sicurezza pone spesso in condizione di grave rischio chi deve svolgere questi lavori.

Un altro aspetto riguarda gli strumenti di incentivazione che dovrebbero essere un po' il cuore della legge in quanto l'intento è quello di stimolare i committenti nella scelta responsabile di ditte che applichino determinati protocolli o azioni di prevenzione o abbiamo svolto corsi di formazione riconosciuti anche dalla Regione Emilia-Romagna. Ovviamente per riuscire ad arrivare al cuore del

problema c'è un altro aspetto, richiamato nell'ultima slide, che è quello dei controlli, in quanto si è ben consapevoli che uno degli aspetti più importanti per la diminuzione degli incidenti sul lavoro è anche un aumento della capacità dei controlli in Emilia-Romagna. Dai dati che si hanno e dai controlli che vengono effettuati in Emilia-Romagna un cantiere su tre manifesta violazioni alle norme sulla sicurezza, dunque un 33% che come dato è altissimo. Questo lavoro di monitoraggio si sta già compiendo di fatto e la legge dovrà tenerne conto utilizzando anche un progetto finanziato con fondi europei al quale la Regione aveva già partecipato: il progetto REP, che riguardava la registrazione delle presenze all'interno del cantiere. Con la potenzialità della rete Lepida R3 si sta verificando la possibilità di fare in modo che i soggetti preposti prima di entrare in un cantiere per fare i controlli, abbiano già le indicazioni di quello che troveranno all'interno.

Queste sono in estrema sintesi le linee sulle quali ci si sta muovendo per la definizione di questo progetto di legge, i cui obiettivi sono riassunti in modo molto sintetico nell'ultima slide e cioè: promuovere il miglioramento di tutte le condizioni di sicurezza a qualunque titolo svolte nei cantieri edili a committenza sia pubblica che privata, inserire nell'articolato anche elementi legati al tema della legalità. Ci sono diverse esperienze positive e non ultima anche il "codice Vigna" applicato in diverse realtà ed in diverse imprese, che hanno aderito a questo tipo di impostazione proprio per evitare le infiltrazioni mafiose all'interno di queste realtà, altro tema strettamente legato al tema della sicurezza. Poi si è previsto anche di evitare di predisporre norme che siano degli aggravii burocratici ulteriori, ma che diano invece indicazioni precise con nome prescrittive, coordinare e sviluppare l'attività di monitoraggio e di segnalazione; coordinare e sviluppare, elemento prioritario, i requisiti delle opere edilizie, nonché promuovere quelli che possono essere strumenti di incentivazione che possono spingere veramente i committenti in maniera virtuosa ad adottare quelle che sono le norme per la sicurezza e la tutela del lavoro.

La consigliera **GUERRA** afferma che sul tema della sicurezza sul lavoro non si è in presenza di un argomento come gli altri, ma in presenza di una situazione che quotidianamente vede tanti morti sul lavoro e crede che oramai non ci si possa attestare, come sempre si fa, su dichiarazioni generiche. Questo ormai avviene ogni volta che si è verificato un incidente, correndo ad esprimere il proprio cordoglio e promettendo che si interverrà in maniera più o meno generalista, ma poi non ci sono interventi che in maniera puntuale possano portare al raggiungimento del risultato. Molto spesso sono disattenzioni, che attengono ad una mancata sollecitazione verso il datore di lavoro, ma anche verso i lavoratori stessi della necessità di avere determinati codici di comportamento. Sia da parte dei datori di lavoro che da parte dei lavoratori spesso non c'è la reale consapevolezza che anche attività quotidiane, che sono considerate di routine, possono provocare incidenti molto gravi, se ne sono visti tanti ad es. riguardo alla pulizia di grandi contenitori, ove spesso le maschere non c'erano, quando c'erano non erano state mantenute in funzione per cui nel momento in cui gli operai le hanno usate non erano funzionanti, quindi in alcuni casi le responsabilità sono pesanti nei confronti dei datori di lavoro.

Questa recrudescenza è sicuramente anche dovuta a quei meccanismi che portano le aziende ad essere meno responsabili anche nei confronti del committente, pensa ad esempio ai subappalti, alla fretta, ai tempi delle consegne, pesa anche il fatto che oggi con l'obbligatorietà ed il riconoscimento dell'orario aggiuntivo di lavoro, questo non sia diventato una scelta del lavoratore, ma un'imposizione. L'allungamento dell'orario di lavoro provoca necessariamente maggiore stanchezza, maggior fretta perché si vuol finire per tornare a casa. Quindi non si è di fronte all'eventualità, ma nel caso dei morti sul lavoro si è di fronte a cause di natura prettamente umana, non è qualcosa che accade e non ci si deve comportare nei confronti di questi eventi quali fossero una calamità imperscrutabile. Dichiara di non essere favorevole ad interventi di incentivazione in questo caso, mentre è favorevole a far valere le leggi che già ci sono anche sulla sicurezza del lavoro, e a far valere il mancato rispetto di quelle leggi per l'esclusione di determinate ditte dalla partecipazione agli appalti pubblici, e dato che i committenti molto spesso sono pubblici, quanto meno per quel che riguarda il pubblico; se le ditte, dai controlli effettuati, risultano aver disatteso le regole queste vanno escluse dalla partecipazione ad appalti e subappalti pubblici, stilando la black list, cioè una lista nella quale vengono messe in evidenza le ditte in cui si sono verificati incidenti, non solo mortali, perché al pubblico pesano anche gli incidenti non mortali (invalidità, permanenze in ospedale). Come Regione non è possibile fare tantissimo, ma con una lista si può rendere chiaro al pubblico, attraverso un giornale, le ditte che hanno avuto incidenti, numero degli incidenti e casualità o meno. Le ditte che fanno edilizia e pulizia ambientale sono ditte nelle quali accadono molto spesso gli incidenti e per questo devono essere nel mirino più di altre, poi c'è il grande buco nero dell'agricoltura. In questo settore molto spesso quelli che usano macchine da lavoro sono familiari, non molto esperti nel maneggiare questi attrezzi. E' proprio l'agricoltura ad avere il numero più elevato di incidenti, ma è anche il settore su cui c'è meno attenzione in quanto in questo settore non vengono dati appalti, sono lavori privati, personali. Però anche l'agricoltura accede poi a contributi regionali e pubblici e allora, anziché continuare a incentivare, si deve mettere bene in chiaro che quelli che dimostrano nei fatti di non essere all'altezza saranno esclusi dalle forniture pubbliche. C'è bisogno di un giro di vite notevole perché questo farà crescere l'attenzione e prendere maggiormente sul serio la necessità di avere determinati accorgimenti.

Ci sono poi, anche in questa Regione, aziende che hanno lavoratori non in regola, queste ovviamente devono essere escluse per sempre o per un periodo molto lungo dalla possibilità di avere commesse pubbliche e in particolare subappalti (in cui il soggetto non ha giuridicamente un rapporto diretto con l'ente pubblico). Al di là delle parole, rimangono le famiglie con i loro drammi, che cominciano a pretendere dalle istituzioni pubbliche un atteggiamento di maggiore durezza e responsabilità, per cui passerebbe dagli strumenti di incentivazione a strumenti più seri, questo è possibile perché quando è il pubblico, che dà incarichi è il pubblico a dettare le regole divenendo quasi un soggetto privato. Il pubblico può pretendere che il soggetto cui si affida un incarico, abbia nei confronti dei suoi lavoratori un determinato comportamento. Crede che solo questo metta dalla parte della ragione.

Il consigliere **SALOMONI** afferma che sicuramente è un pdl che può essere utile e va pensato attentamente. Fa alcune considerazioni per capire se nel pdl in preparazione sono già contenuti aspetti pratici e concreti. Parte da una prima considerazione: sul fronte degli ultimi episodi di morti sul lavoro, parecchi incidenti hanno riguardato operai che si erano calati nelle cisterne e lì sono rimasti per le reazioni chimiche che si sono scatenate e ne hanno provocato la morte per soffocamento. Questo è dovuto a impreparazione.

Secondo la sua esperienza la prima cosa che si deve provare seriamente a fare è selezionare la classe di imprenditori e le aziende di qualità. Si devono valorizzare queste aziende, estendere questa qualità, come si sta già facendo, anche agli aspetti sulla sicurezza del lavoro.

Qualità non è solo garantire ciò che si fa al proprio cliente, ma è farlo in sicurezza. Le norme ci sono e quando si assume la gente non la si può sbattere in un cantiere, ma si deve fare formazione seria in cantiere o in un luogo prestabilito rispetto a ciò che queste persone sono chiamate a fare.

Ad un ragazzo assunto come manovale in un cantiere edile bisogna che gli sia prima fatta formazione, in due o tre giorni in un cantiere, e tale formazione deve essere fatta da gente consapevole, che ha esperienza e professionalità. Invece accade che immediatamente il giorno dopo la visita medica il lavoratore viene spedito in cantiere e accade spesso che per scarsa conoscenza delle regole di sicurezza o disattenzioni, sia vittima di un incidente, perché non sa che non deve stare sotto il raggio di azione della gru, delle betoniere o dei carichi sospesi. Le imprese devono mettere a disposizione cantieri in cui i tecnici vadano a fare formazione ai lavoratori; questa formazione deve essere certificata seriamente in quanto il lavoratore in cantiere diventa parte di un sistema dove la mancanza di professionalità può arrecare danno non solo al singolo, ma anche agli altri.

*Rientra la consigliera Salsi. Esce il consigliere Borghi.*

Per il consigliere **SALOMONI** l'operaio che viene calato all'interno di una cisterna deve sapere cosa può accadergli se non ha un salvagente e non è affiancato da un collega, dotato degli elementi per portarlo sopra in sicurezza. L'imprenditore deve avere coscienza di questa situazione e attivare le misure conseguenti, considerando che l'operaio professionalmente preparato costituisce la prima ricchezza dell'impresa. Si chiede quanti siano questi imprenditori e cosa si faccia come enti pubblici per aiutarli. Non funzionano corsi di formazione teorici fatti da associazioni di categoria e da enti terzi, che forse non hanno mai visto un cantiere. Pensa che occorra accordarsi direttamente con gli imprenditori per avere a fine anno un report illustrativo della loro attività, delle loro problematiche, in modo da riuscire, per gradi successivi, ad andare verso l'obiettivo di una diminuzione degli incidenti, soprattutto di quelli mortali.

Ha vissuto la sua esperienza di imprenditore con la speranza di non vedere delle situazioni mortali e gravi incidenti, arrivando ad impedire a suoi lavoratori, privi di armature adatte a quel cantiere, di scendere incoscientemente dentro a scavi profondi, adibendoli piuttosto ad altro lavoro.

Una coscienza di questo tipo deve diventare prassi ordinaria nelle imprese, e gli enti pubblici devono valorizzare quelle che lavorano in qualità, concedendo alle imprese che non l'hanno un periodo perché si possano adeguare.

Ricorda che negli appalti pubblici, la quota relativa alla sicurezza esiste già e non è soggetta a ribasso. Ritiene che per potere cambiare la tendenza in atto, sia necessario investire in corsi di formazione certificati. E' necessaria una norma chiara che incentivi, magari in termini di fidejussioni bancarie ridotte del 50%, le imprese e le aziende che lavorano in qualità, rappresentando una garanzia. Lo stesso potrebbe farsi applicando riduzioni graduali sui carichi contributivi dell'impresa, in funzione della diminuzione degli incidenti. Questa logica contributiva dovrebbe applicarsi anche alla posizione assicurativa dei singoli lavoratori, elementi importanti in una azienda.

Rileva inoltre come la Regione Emilia-Romagna non sia in posizione arretrata in questo settore. Chiede all'Assessore di rompere con i protocolli e di fare uno sforzo di qualità incontrando, non solo le associazioni di categoria, bensì anche gli imprenditori più importanti della Regione al fine di conoscere le loro necessità. Ritiene che così facendo si potrà scrivere una norma innovativa, mentre i regolamenti comunali non servono in quanto nessuno li conosce, neppure gli addetti ai lavori. Uno degli obiettivi è di riuscire, nel giro di 5-6 anni, a convincere i privati ad avvalersi di imprese qualificate, a prescindere dalle dimensioni delle stesse, in quanto solo con una seria qualificazione, si può abbattere il numero di incidenti mortali e di infortuni. Chiede, appena possibile, di avere copia della proposta di legge.

Il consigliere **DELCHIAPPO** si dichiara d'accordo con molte cose dette dai colleghi ed apprezza la passionalità del collega Salomoni e la sua esperienza di amministratore e uomo di impresa, ritiene comunque che il mondo imprenditoriale non sia così idilliaco perché, diversamente, non si verificerebbero così tanti incidenti sul lavoro, alcuni dei quali mortali.

Considera che la forza della Regione Emilia-Romagna, che le permette di essere prima nel mondo, sia la qualità e afferma che riuscire ad affrontare gli impegni del mondo del lavoro, nel settore dell'edilizia, con questa caratteristica sia fondamentale. Ricorda che già nella legge fatta in collaborazione con l'assessorato alla scuola e formazione, il cui obiettivo era la riduzione, nell'arco di tre anni, del 10% degli incidenti sul lavoro, c'era molto per quanto riguardava la formazione.

Riferisce che gli operatori delle aziende USL preposti ai controlli nei cantieri oltre a richiedere formazione, chiedono anche un ruolo propositivo. Per quanto concerne il tema degli incentivi offerti dalla Regione, ritiene che non siano considerati sufficienti dalle imprese per cambiare modo di produrre.

In termini di qualità è molto importante che le imprese garantiscano il servizio richiesto, per questo si deve utilizzare un sistema per l'affidamento in qualità di appalti pubblici, riflettendo sulla necessità di costruirlo in modo che, incrociando alcuni elementi e fattori produttivi, permetta all'ente pubblico la possibilità di una valutazione del soggetto cui si assegna il lavoro. Sottolinea l'importanza della formazione e come nei cantieri vi sia anche molto sfruttamento, da considerare

con particolare attenzione. Ritiene che spetti alla Regione il compito di fare un prodotto di qualità a vantaggio degli utenti, degli imprenditori e dei lavoratori.

*Esce il consigliere Salomoni.*

Interviene il consigliere **BOSI** che ringrazia l'assessore e lo staff tecnico per avere illustrato le linee guida di un progetto di legge che ritiene faccia onore alla Regione Emilia-Romagna. Bastano poche regole da fare rispettare, purché siano chiare. Richiama un esempio, che riguarda la Regione Emilia-Romagna, per fare capire come la faciloneria e l'improvvisazione possono essere sempre in agguato: la tratta alta velocità Bologna-Firenze e la quasi parallela Bologna-Milano. La prima con grossi problemi dal punto di vista tecnico con 67 km di gallerie su 90, con utilizzo di macchinari molto pericolosi, la seconda in cui non ci sono particolari problemi tecnici. Di fatto, anche se non dispone di dati ufficiali, la percezione è che l'incidentalità sia stata molto più alta nella seconda tratta, nonostante fosse ritenuta la più facile. Questo si motiva in virtù del fatto che la prima tratta era considerata pericolosa e la Regione ha messo in campo un insieme di misure di prevenzione. Nell'altro caso, invece, la tendenza è stata diversa con un impegno minore, ad esempio utilizzando molti lavoratori stagionali. Ma i lavoratori senza formazione rischiano la propria vita e quella degli altri.

Ritiene, pertanto, che il progetto di legge debba proseguire il suo iter.

Il presidente **MUZZARELLI** sintetizza la discussione svoltasi, puntualizzando che è stato presentato in Commissione l'impianto politico del nuovo progetto di legge sulla tutela e sicurezza del lavoro nei cantieri, che la Giunta vuole assumere per iniziare una discussione aperta nella Regione e sviluppare una scelta importante al fine di ottenere una legge moderna, integrata che rafforzi gli sforzi necessari di tutti i soggetti responsabili in campo, al fine di assicurare una crescita sostenibile migliore anche attraverso i temi della qualità e della sicurezza del lavoro, cercando sostanzialmente di evitare il più possibile ogni dolore.

Interviene quindi l'assessore **GILLI** che sottolinea come tutti gli interventi abbiano dato spunti, per esempio irrigidire sui subappalti oppure invece di parlare di incentivazioni, parlare di premi, costringere gli enti formativi, per esempio le province, che hanno già risorse predestinate alla formazione, ad assegnarne una parte per quella su questi temi.

Si dichiara sicuro che nel mese di settembre, al di là della concertazione con le categorie afferenti attività produttive, attività economiche e sociali e con la concertazione con gli enti locali, sia possibile arricchire e migliorare ulteriormente la bozza del progetto di legge affinché sia efficace e non si tratti di semplice burocrazia. Sottolinea come la Giunta desidererebbe che anche questi incontri diventassero una cosa corale con la Commissione, perché il tema riguarda la vita umana e non si tratta di scelte operate dall'opposizione o dalla maggioranza.

Valuta positivamente lo spunto dato dal consigliere Salomoni sulle fidejussioni; alzare i criteri per obbligare le aziende a determinati premi assicurativi, automaticamente comporterebbe che anche le società assicurative diventano

controllori delle attività in quanto consapevoli che in caso di incidenti ci sarebbero dei premi da pagare. Così facendo, vi sarebbe anche in soggetti diversi una compartecipazione di responsabilità per raggiungere l'obiettivo di ridurre al massimo il fenomeno. Ripensando all'osservazione del consigliere Bosi, ritiene che laddove si è scientificamente organizzata un'attività di cantiere con tecnologie molto sofisticate, vi è stata anche una maggiore formazione. Basti pensare a quanto ha investito la Regione Emilia-Romagna per il cantiere emiliano romagnolo della variante di valico, con l'utilizzo di importantissime e innovative tecnologie. Ritiene che l'utilizzo delle solite banche dati sia un po' obsoleto, mentre importante è il flusso di notizie e di esperienze. In conclusione, sottolinea come la Giunta, dato l'argomento così particolare, voglia avviare un percorso, anche sperimentale di compartecipazione tra Assemblea e Giunta.

Il presidente **MUZZARELLI** ringrazia e passa al successivo punto all'ordine del giorno:

- 3864 - Proposta recante: Espressione dell'intesa sulla variante normativa al Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) presentata dalla Provincia di Rimini con il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) adottato con deliberazione consiliare n. 64 del 31/7/2007 (delibera di Giunta n. 1153 del 21/07/08).

L'assessore **GILLI** spiega che si tratta di una delibera della Giunta assunta a fine luglio, prima della pausa estiva, in ordine ad una intesa sulla variante normativa del piano territoriale paesaggistico regionale presentata dalla provincia di Rimini e prosegue illustrando le motivazioni del provvedimento. Nel nuovo accordo di pianificazione adottato dalla provincia di Rimini con un nuovo PTCP del 31 luglio 2007, la provincia propone due varianti al piano paesaggistico: le proposte di modifica sono relative all'art. 13 riguardante le zone di riqualificazione della costa dell'arenile e l'art. 14 relativamente alle zone urbanizzate in ambito costiero e ambiti di riqualificazione dell'immagine turistica. Entrambe, riguardano la riformulazione di paragrafi precedentemente proposti dalla provincia nel 1998 e approvati, nell'attuale stesura, dalla Regione nel 1999. Precisa che per quanto concerne la modifica dell'art. 14, la Regione ha respinto la proposta tesa ad uniformare le possibilità di intervento nelle aree libere e intercluse all'edificato costiero, con superficie complessiva minore di 8.000 metri mq a quelle di superficie superiore agli 8.000 mq. Infatti, qualora si fosse accettata tale proposta, la conseguenza sarebbe stata la possibilità di realizzare nuove edificazioni sul 40% della superficie in aree strategiche per la qualificazione di un tessuto edilizio ormai saturo e continuo. Spiega che il piano paesaggistico destina queste aree a verde di quartiere, percorsi e spazi di sosta ciclo-pedonali, zone alberate e dotazioni territoriali per standard di qualità urbana ecologica ambientale. Prosegue precisando che la provincia ha accolto la riserva della Regione e, conseguentemente, ha ripristinato il testo vigente del piano paesaggistico regionale.

Relativamente alla modifica dell'art. 13, in particolare del comma 2 lett. c), riguardante gli edifici ricadenti in zona incongrua, in quanto edifici ubicati sul lato mare della litoranea e ricompresi nella zona classificata, sia dal piano paesaggistico sia dal PTCP provinciale, come arenile, l'attuale formulazione della norma prevede per gli edifici ricadenti in tale zona, limitate possibilità di intervento: manutenzione ordinaria, straordinaria, adeguamenti ai requisiti obbligatori di legge e l'incentivazione al trasferimento in zone più arretrate attraverso premi volumetrici. Così facendo, si ottiene un duplice risultato: da una parte, dare maggiore respiro ad una fascia di territorio delicata, in quanto di transizione fra terra e mare, e quindi potenzialmente soggetta a fenomeni di erosione; dall'altra di migliorare la qualità architettonica paesaggistica del fronte spiaggia, giacché gli edifici presenti sono in condizioni di pessima conservazione e di architettura molto modesta, riportando così almeno in parte, l'arenile al suo naturale utilizzo e l'immagine turistica ad una qualità accettabile.

Prosegue spiegando come la proposta della provincia sia finalizzata ad ampliare le modalità di intervento sugli edifici esistenti e ricadenti in zona incongrua al fine di dare una risposta limitata e funzionale al perseguimento degli obiettivi di riqualificazione indicati dalla stessa Regione, consentendo interventi di ristrutturazione e di accorpamento di due o più edifici, a parità di volume complessivo e a condizione che l'intervento determini una visuale libera del fronte mare superiore alla somma di quelle preesistenti.

La consigliera **GUERRA** ritiene che avere respinto la modifica dell'art. 14 sia stato molto importante e reputa buono il lavoro svolto dall'Assessorato. Precisa però che è già la seconda volta che la Regione deve pesantemente intervenire di fronte ad un importante atto della provincia di Rimini. Ricorda che analoga situazione dovette essere affrontata dall'assessore Zanichelli in merito al piano provinciale dei rifiuti.

Ritiene che il meccanismo di governance messo in piedi negli anni sarebbe da riaggiustare mediante l'utilizzo di un interlocutore preventivo evitando situazioni di crisi come questa.

Nonostante si dichiari in parte sufficientemente soddisfatta dell'azione della Regione, ritiene comunque di dover fare alcune precisazioni. Cita il passato quando nel piano paesistico si era avuto il coraggio di precisare che gli edifici previsti dall'articolo 13, ossia quelli che stanno dalla parte del mare rispetto alla strada, andavano spostati mediante l'utilizzo di incentivi. Riconosce che la norma non è stata realisticamente eseguita e non si è provveduto ad alcun spostamento. Inoltre tra quegli edifici, che dovrebbero essere tutti abbastanza vecchi, ce n'è almeno uno, un residence, che non è affatto vecchio e la cui costruzione è stata ultimata lo scorso anno. Si trova all'altezza del cartello di Misano, costruito dalla parte verso mare. Allora si interroga su come si sia potuta verificare tale situazione e afferma che queste discrasie non la rendono completamente soddisfatta del lavoro fatto. Continua spiegando che dalla parte opposta della strada ci sono 4-5 condomini costruiti non nella zona incongrua, ma nella zona che sarebbe stata dell' articolo 13, dove comunque, non si sarebbe potuto fare proprio tutto. A suo parere, sarebbe stato più logico utilizzare quello spazio per fare arretrare altri alberghi dalla parte verso mare.

Spiega ancora come la stessa cosa sia avvenuta in pieno lungomare di Riccione in quella fascia in cui non costruisce più nessuno, tra il lungomare e l'altra strada. Tutto questo nonostante l'atteggiamento attento della Regione. Riporta l'esempio dell'albergo Corallo che ha utilizzato uno spazio adibito a parcheggio per raddoppiare il corpo di fabbrica dell'albergo stesso. Va bene quindi l'aver cancellato l'art. 14 e aver fermato uno scempio, ma ci sono ancora esempi molto contraddittori a Riccione e Misano. Ricorda come anche nel lungomare la situazione non sia diversa visto che si sono costruiti i parcheggi sotto il lungomare con un impegno ambientale importante abbattendo tutte le alberature del lungomare e ripristinandole solo in parte. Sostiene che gli edifici dovevano essere spostati, perché c'erano zone libere che invece sono state occupate da altre licenze edilizie concesse. Considerato quanto accaduto, afferma di voler continuare a difendere il piano paesistico esistente.

*Esce il consigliere Manfredini.*

Interviene il consigliere **PIVA** che si dichiara d'accordo con il modo in cui si è proceduto relativamente all'art. 14. Ritiene però importante porre l'attenzione sugli edifici posti nelle aree incongrue dove non vi sono solo strutture ricettive alberghiere, ma in particolare nella zona nord vi sono anche ville storiche degli anni venti e quaranta. Il provvedimento non tocca però il residenziale. Allo stato sono 57 gli edifici compresi nelle zone incongrue ossia tra la battigia e la prima strada parallela: di cui 38 a Rimini, 9 a Bellaria, 5 a Riccione e 5 a Misano, nessuno a Cattolica. Ritiene interessante notare come di queste 57 strutture, degli anni '60 e '70, 39 sono a 3 stelle, 13 a 2 stelle e solo 4 a 4 stelle. Dai numeri e dall'ubicazione si capisce che tutto è spostato nella zona nord di Rimini, dal porto verso Cesenatico, Rivabella, Viserba, Viserbella e Torre Pedrera. Ricorda che da qualche anno nella zona nord, dove è collocata la fiera, oltre alle manifestazioni fieristiche ci sono altre attività che fanno sì che la stagione sia ben più ampia che da maggio a settembre. Fra problemi di viabilità e nuove strutture, è una zona di grande interesse che però, dal punto di vista turistico, sta soffrendo. Vista la situazione e considerati gli scarsi effetti prodotti dal paesistico, ritiene che, anche se sarebbe preferibile un arenile libero, non si possa mantenere, in una zona storica per il turismo e lo sviluppo, un numero così alto di strutture alberghiere, di cui la maggior parte in decadenza, senza fare nulla, visto che non si possono trasferire, né demolire, essendo su terreni privati. Inoltre valutando la situazione di Rimini sud si può vedere che non sono state considerate zone incongrue strutture dove la strada parallela è un camminamento pedonale o un passaggio per le biciclette e non una strada vera e propria. A suo parere, quindi si è compiuto un errore iniziale nel definire incongrue quelle aree che prima erano nella perimetrazione. Mantiene una grande riserva sulla vicenda delle "aree incongrue", perché ritiene che si debba dare la possibilità a queste strutture di modernizzarsi e stare sul mercato e che non spetti alla Regione, ma al Comune definire i parametri e i vincoli che permettano questo. La situazione attuale determina un degrado per la zona e un danno per l'economia in quanto sono interessate più di cinquanta strutture. Si augurava che il termine "incongruo" fosse cancellato e che queste zone fossero

riperimstrate e riconsiderate nella perimetrazione urbana come avviene a monte della strada parallela. In conclusione dichiara che l'espressione di voto sarà favorevole, in quanto costituisce un primo passo in avanti, ma con la riserva manifestata si augura che in futuro, magari nell'esame del PTR, queste aree possano essere tolte da questa definizione.

*Esce il consigliere Delchiappo.*

Interviene il consigliere **RENZI**. Ricorda che l'art. 13 si poneva l'obiettivo di trasferire gli edifici esistenti sull'arenile nelle aree retrostanti, ma questo sarebbe potuto accadere se, chi era proprietario delle aree sull'arenile dove sono stati realizzati gli alberghi, contestualmente fosse stato proprietario di altre aree a ridosso della litoranea o della prima strada parallela alla battigia. Ribadisce che questo non è avvenuto ed è un dato di fatto su cui tutti debbono convenire nonostante lui stesso sia stato assolutamente favorevole a tale soluzione.

Spiega che una delle ultime battaglie da lui fatte al Consiglio comunale di Rimini fu la richiesta dell'abbattimento dell'istituto talassoterapico realizzato sull'arenile.

Spiega che se si definisce, come dice il paesistico, l'area incongrua come quella tra la battigia e la prima strada parallela alla battigia e i varchi a mare, questo discorso si sarebbe dovuto contemplare anche in altre situazioni perché attualmente ci si trova in una realtà in cui chi ha gli alberghi nella zona nord si ritiene discriminato rispetto ad altre realtà. Richiama l'attenzione sulla realtà di Miramare dove con le ultime costruzioni si è fatto di tutto e di più. Spiega che la maggior parte degli edifici nella zona che da Miramare arriva a Bellariva, sono nuovi alberghi grandissimi. Le aree incongrue dovevano essere definite nel modo più equo e certo possibile. Pur capendo le logiche economiche che muovono gli imprenditori, tuttavia parlare di riqualificazione oggi sugli arenili è un problema che resta. Gli imprenditori sono interessati alla riqualificazione nella misura in cui la richiesta di aumento delle volumetrie viene accolta, secondo la vecchia logica della rendita che chiede di essere appagata. Ritiene ovvio che questo sia un discorso che se da un lato può essere capito, se serve per mettere in moto alcuni meccanismi, dall'altro confligge con la realtà degli arenili. Spiega che mentre la provincia cercava di mettere in moto dei meccanismi premianti per la riqualificazione di quegli edifici la Regione è intervenuta per bocciarli. Della richiesta iniziale della provincia, oltre alla manutenzione ordinaria, oltre alla manutenzione straordinaria, resta il discorso degli accorpamenti purché resti una visuale libera del fronte mare superiore alla somma delle visuali libere pre esistenti.

Ricorda un dibattito che riguarda la variante alberghi. Nell'area urbanizzata è consentito l'aumento dell'indice sul lotto da 1.7 a 2, l'aumento delle altezze da 20 a 25 metri se gli accorpamenti prevedono di considerare al 50% le maggiori superfici destinate a servizi, questa è la variante che si è provveduto ad adottare. Ritiene indispensabile fare una valutazione complessiva per salvaguardare da un lato, quello che prevedevano le vecchie leggi del 1939, la 1497 e la 1089, sulla tutela delle bellezze naturali e ambientali, e dall'altro la necessità di mettere in moto meccanismi di riqualificazione.

Ribadisce che la logica di impresa è sempre dominante nei progetti e investimenti. Si tratta di un discorso complesso e difficile, che ci riporta al vecchio dibattito del paesistico che prevedeva il trasferimento incentivandolo, ma che di fatto è fallito. Spiega come in teoria, si vorrebbe che gli alberghi si mettessero d'accordo fra di loro e da tre ne facessero uno: in uno l'area verde, in un altro il centro benessere e ancora il parcheggio interrato. Tutte cose belle in teoria, ma impossibili da realizzarsi nella pratica. Dichiara che il suo resta un giudizio sospeso.

E' dubbioso sulla capacità della Regione di rispondere alle future richieste della provincia, quando arriveranno progetti ben più pesanti.

Il Presidente **MUZZARELLI** spiega come gli sia capitato di seguire la questione, di fare anche un sopralluogo e una verifica. Condivide la riflessione e l'illustrazione fatta e si dichiara d'accordo con quanto detto, anche nell'ultimo intervento, circa il considerare che con questo provvedimento si compie comunque un passo in avanti. Preso atto dell'impraticabilità di un percorso, oggi con realismo e con buonsenso si sente di affermare che la delibera va nella direzione di fornire un aiuto all'area coinvolta.

La Consigliera **GUERRA** ritiene che quando si arretra nei meccanismi di tutela di un'area, quell'area sia persa. Ritiene che la Giunta dovrà spiegare perché in alcune aree si sia disattesa la normativa, in particolare nell'area rientrante nell'art. 14. E' un errore averlo consentito. Ricorda come dopo avere fatto un accordo di maggioranza su come l'Emilia- Romagna ha declinato il condono edilizio, arrivati in Aula i colleghi consiglieri di Rimini, hanno ottenuto qualcosa in più ed evidenza come gli alberghi di Rimini siano stati ampiamente graziati, con sottotetti divenuti camere e verande divenute sale da pranzo. Ritiene che la Regione abbia lavorato bene, ma che non abbia avuto il sostegno degli enti locali, Comune e Provincia che dovevano fare la loro parte. Ancora, porta l'esempio di Porto Verde che pur essendo per la gran parte in zona incongrua ha condomini di dieci piani. E così, a suo parere succederà ancora, con successive modifiche e questo è motivo per la sua contrarietà all'atto in discussione.

L'Assessore **GILLI** puntualizza alcune cose dette dalla consigliera Guerra. Gli Enti locali hanno manifestato ragionevolezza e buon senso. C'è un atto di un certo tipo, ci sono stati dei precedenti che hanno creato difficoltà, ma sono precedenti e si deve puntare a fare crescere un aspetto culturale affinché la riqualificazione diventi un beneficio per tutti. Può darsi che nell'ipotesi di adeguamento del piano paesaggistico regionale, si possano individuare delle norme che puntino alla riqualificazione e al miglioramento. Vi sono una serie di fattori come diceva il Consigliere Renzi che non dipendono soltanto alla norma. È importante spingere su un fatto culturale. Promette che verificherà la situazione di Misano, riportata dalla Consigliera Guerra.

Il presidente **MUZZARELLI** constatato che non vi sono ulteriori richieste di intervento pone in votazione l'oggetto.

*La Commissione sulla proposta in oggetto esprime parere favorevole con 23 voti a favore (Partito Democratico), 1 contrario (Verdi per la Pace) e 4 astenuti (Alleanza Nazionale).*

La seduta termina alle ore 13.20

Approvato nella seduta del 9 ottobre 2008.

La Segretaria  
*Samuela Fiorini*

Il Presidente  
*Gian Carlo Muzzarelli*