

RELAZIONE DEL PRESIDENTE DELL'UNIONE DEI COMUNI DELLA BASSA ROMAGNA SUI PROGRAMMI E PROGETTI 2013-2015

1) Bilanci 2013: incertezze che limitano lo sviluppo territoriale

Non è stata operazione semplice predisporre il bilancio di previsione del 2013. Ancora tante sono le variabili purtroppo indipendenti dai compiti, dalle funzioni e dalle possibilità di intervento degli enti locali. Altrettanto numerosi sono i fattori esterni che, in un modo o nell'altro finiranno per condizionarne e in modo non secondario, gli esiti finali. Ci riferiamo a fattori politici, a indirizzi macro economici di stampo nazionale ed europeo, a disegni istituzionali rimasti incompiuti e incompleti.

Dunque una situazione difficile a cui i nostri enti sono ormai da anni abituati, ma quest'anno particolarmente complessa perché concentra in un unico momento, crisi politica, crisi istituzionale e crisi economica. D'altronde è lo stesso Governo nazionale – in carica per il disbrigo degli affari correnti – a legittimare tali difficoltà, dal momento che ha già rinviato a giugno il termine ultimo per l'approvazione dei bilanci di previsione.

Una prima riflessione che va evidenziata in modo particolare attiene quindi ai contenuti di provvisorietà che inevitabilmente caratterizzeranno i bilanci di previsione del 2013. Così è per il bilancio dell'Unione, per quelli dei nostri enti associati e per tutti i Comuni del nostro Paese.

Basti pensare a ciò che significa l'applicazione della Spending review con i tagli ai trasferimenti con un delta possibile che va da 500.000 a 1.000.000 di euro solo per il comune di Lugo). Oppure si pensi all'inasprimento della Legge di stabilità che è andata ad incidere profondamente sull'autonomia finanziaria degli Enti locali e che, per il 2013, aumenterà il sacrificio finanziario richiesto ai Comuni attraverso una diminuzione ulteriore delle risorse per un importo di oltre 2 miliardi e 250 milioni di euro. Il che equivale, per l'anno in corso, al 40% delle assegnazioni statali dell'anno 2012 e al 9% della spesa per consumi intermedi. A questo si aggiunga il dato che la somma del sacrificio richiesto ai comuni per il 2013 sarà pari a quasi 4 miliardi di euro in termini di taglio di risorse. Questo va associato il fatto che, con l'introduzione dell'IMU, al netto dello sforzo fiscale, è prevista un'ulteriore riduzione di un miliardo di euro di entrate.

Per non parlare della drastica diminuzione di risorse del fondo per le politiche sociali, quello che costituisce la principale fonte di finanziamento statale degli interventi di assistenza alle persone e alla famiglie, passato da una dotazione iniziale di 923,3 milioni di euro a quella attuale, ferma a 69,5 milioni.

Per questa via i bilanci dei comuni non potranno assorbire altre riduzioni senza mettere a rischio i servizi erogati ai cittadini e la tenuta amministrativa degli stessi Enti Locali.

A tutto ciò si deve poi aggiungere l'indeterminatezza della nuova TARES, i cui contenuti definitivi sono stati rinviati sostanzialmente al dicembre prossimo; la probabile revisione dell'IMU, da tutti criticata nella recente campagna elettorale, la cui eventuale modifica peserà sui bilanci dei Comuni; infine il pericolo di una ulteriore manovra di finanza pubblica a cui potrebbe essere eventualmente costretto il nuovo Governo Nazionale.

Occorre inoltre evidenziare che il bilancio di previsione dell'Unione va predisposto in modo coordinato e integrato con quelli dei Comuni, tenendo quindi conto di diverse impostazioni di partenza; di situazioni finanziarie storicamente diversificate e di bilanci che contengono aliquote non sempre omogenee per quanto riguarda l'IRPEF o l'IMU. Ragioni che, in alcuni casi, comportano problemi di pareggio anche in relazione all'impatto che sugli stessi hanno le recenti misure conseguenti alla "spending review" e/o al patto di stabilità.

Ho cercato di presentare un quadro esauriente che da conto, in modo chiaro ed evidente, degli elementi di incertezza e delle notevoli difficoltà incontrate nella progettazione dei nostri bilanci di previsione.

Come pubblici amministratori ci chiediamo, in questa situazione da collasso, come fare per investire sui nostri Paesi e sulle nostre città, come attuare i programmi di legislatura, far ripartire la crescita e il lavoro, confermare i servizi. Su quali risorse contare per promuovere l'innovazione, ottimizzare la macchina pubblica, concentrare le risorse per lo sviluppo dei territori attraverso la sinergia fra i comuni, le associazioni sociali, il mondo dell'impresa e del lavoro. E' una sfida difficile, soprattutto in un contesto nazionale ed europeo in cui prevalgono ancora politiche recessive e faticano a farsi largo strategie più orientate alla crescita, ad uno sviluppo intelligente e sostenibile. Non possiamo però attendere oltre, abbiamo il dovere di continuare ad operare per la difesa degli interessi delle nostre comunità locali e per tener vive le potenzialità di crescita del nostro territorio.

2) *Priorità alla crescita economica e alla coesione sociale della Bassa Romagna*

Non arretrremo di un passo rispetto a questo asse fondamentale del nostro impegno. Anzi, riteniamo necessario rafforzarlo proprio di fronte alle incertezze legislative, al protrarsi di un ciclo economico quanto mai grave, alle difficoltà di una fase politica complessa e difficile. Non arretrremo perchè in questo territorio possiamo contare sulle opportunità messe in gioco dall'Unione dei comuni, sugli strumenti di programmazione territoriale che abbiamo condiviso e realizzato, sulle linee di sviluppo che unitariamente abbiamo indicato a partire dalle strategie avviate con "La Bassa Romagna 2020". Si tratta di punti di forza importanti perchè mettono il nostro territorio, le nostre comunità e le nostre imprese in una condizione di reattività rispetto alla crisi e alle difficoltà economiche e sociali. E' per queste ragioni che abbiamo scelto di utilizzare la leva dei bilanci del 2013, l'ultimo anno intero che abbiamo a disposizione prima della fine della legislatura, per concentrare l'attività e le risorse dell'Unione sui seguenti obiettivi prioritari:

- A) Completare e stabilizzare il percorso dell'Unione;
- B) Alleggerire la pressione fiscale sui cittadini;
- C) Garantire interventi di protezione sociale verso gli strati più deboli ed esposti alla crisi;
- D) Attivare misure concrete e immediate di sostegno all'innovazione delle imprese e all'occupazione.

Il Bilancio di previsione è orientato alla realizzazione piena di questi quattro obiettivi, prioritari perchè indispensabili per la difesa della coesione sociale e per tener vive le prospettive di crescita dell'economia della Bassa Romagna.

A)

In primo luogo l'obiettivo di rafforzare e completare il percorso dell'Unione trova piena giustificazione nella esigenza di mettere in sicurezza l'unica vera e concreta innovazione istituzionale realizzata in questi anni. Un'innovazione che ha senso per i servizi che genera a vantaggio di imprese e famiglie. Si tratta di una riforma istituzionale costruita dal basso, con il consenso dei sindaci, degli amministratori e dei cittadini dei nostri nove comuni. Un consenso tutt'altro che aprioristico o aprioristico, ma fondato sulla consapevolezza che l'Unione ha dimostrato di essere un valore aggiunto per i nostri cittadini e per le nostre imprese, perché ha creato nuove economie di scala, ha razionalizzato le spese, ha permesso di intercettare maggiori entrate a vantaggio di tutti. Così i nostri comuni hanno potuto attraversare questi difficilissimi anni di contrazione della spesa pubblica senza vedersi costretti a tagliare servizi essenziali, mantenendo e qualificando quelli esistenti, ampliando la rete dei servizi alla persona e alle le imprese. Non solo, l'Unione è l'unica possibilità che abbiamo per avviare politiche a sostegno della crescita economica e per lo sviluppo territoriale, di fronte ad una crisi di carattere globale. Attraverso l'Unione possiamo avviare progettazioni innovative, condivise col mondo del lavoro e dell'impresa, che mettono il nostro territorio nella condizione di intercettare con maggior facilità le risorse economiche che l'Unione Europea rende disponibili attraverso i Programmi di Sviluppo 2014/2020.

Dunque l'Unione è lo strumento che occorre salvaguardare per offrire ai cittadini e alle imprese la possibilità di difendersi meglio dalla fase recessiva che attraversa il Paese. Proprio per questa ragione dal 2013 riteniamo necessario avviare un meccanismo permanente di perequazione tra i Comuni costituenti l'Unione fondato su:

- passaggio a quota capitaria (n. di abitanti) del finanziamento di tutti i servizi associati che l'Unione gestisce per i Comuni, con l'unica eccezione dei servizi educativi per i quali si prevede un passaggio con gradualità triennale;
- la costituzione di una corresponsione perpetua di 200.000 euro all'anno, il cui valore attuale è approssimativamente pari all'esternalità positiva che il Comune di Lugo ha ricevuto con l'accentramento di parte degli uffici;
- La costituzione di un fondo "salva comuni" per affrontare eventuali situazioni di difficoltà o emergenze. Tale fondo andrebbe attivato, previa verifiche congiunte, in favore dei comuni con il bilancio in emergenza economica e consentirebbe la possibilità di condividere i valori medi futuri dei tagli agli ex trasferimenti erariali, che di volta in volta possono colpire in modo discontinuo ora un comune, ora un altro.

Questo intervento perequativo, proprio perché avrà carattere permanente, renderà più stabile il sistema dei rapporti in essere tra Unione e Comuni, fra i Comuni stessi, renderà omogenei i criteri di finanziamento dei servizi e, al tempo stesso, garantirà una miglior governabilità degli strumenti finanziari dei dieci enti. In una parola, completerà e darà maggior stabilità al sistema aggregato Unione e Comuni. Infine, tale meccanismo, contribuirà a rendere più omogeneo il portafoglio di servizi sull'intero territorio, aumentandone la qualità, superando le differenze inutili e i punti di inefficienza. Per riassumere, renderà più pieno il diritto di cittadinanza nel territorio dell'Unione.

B)

In secondo luogo, va evidenziato che sia nel bilancio dell'Unione che nei bilanci dei comuni del 2013, non sono previsti aumenti della pressione fiscale. Non saranno aumentate le aliquote IMU, non ci saranno aumenti per altri tributi locali, non saranno aumentate le rette dei servizi sociali e neppure di quelli educativi (per i valori medi, nemmeno dell'inflazione). Inoltre, proprio in forza delle razionalizzazioni rese possibili dall'Unione e dal grado di integrazione più elevato raggiunto dal sistema Comuni/Unione, nel 2013 in tutti i comuni della Bassa Romagna sarà possibile ridurre in modo selettivo l'IMU per la prima casa ai redditi più bassi attraverso un aumento della detrazione. Si tratterà di un intervento di alleggerimento fiscale selettivo, non a pioggia, ma destinato alle persone ed alle famiglie che si trovano in condizioni di effettivo disagio economico. Si procederà attraverso un indice di riferimento affidabile, l'ISEE (Indicatore della Situazione Economica Equivalente) fissando un tetto annuo di reddito ISEE attorno ai 12.000 euro. In tal modo si ritiene di dare effettivo sollievo a quelle fasce di cittadini e di famiglie che stanno pagando il prezzo più alto alla crisi economica in corso. Questa manovra di alleggerimento fiscale, basata da un lato sul congelamento di rette e tariffe e dall'altro su un abbassamento selettivo dell'aliquota IMU per la prima casa, sarà resa operativa in tutti i nove comuni dell'Unione della Bassa Romagna, attraverso un apposito regolamento.

C)

Il terzo obiettivo prioritario è centrato sulla necessità, resa più acuta dal perdurare della congiuntura recessiva, di mantenere inalterati i livelli di funzionamento dei servizi di assistenza e cura dedicati agli anziani, ai cittadini svantaggiati, ai diversamente abili, ai più deboli e bisognosi, al contrasto delle vecchie e nuove povertà. Noi partiamo dalla convinzione profonda che la solidarietà, l'aiuto concreto a chi resta più indietro, il sostegno a chi da solo non ce la fa, è il dovere primario di una società civile degna di questo nome. A tale scopo, la maggior parte delle risorse finanziarie provenienti e utilizzabili dall'Avanzo di Amministrazione dell'Unione saranno destinate ai servizi dell'Area Welfare di competenza dell'Unione. Il welfare non è un lusso, ma una conquista irrinunciabile per garantire la coesione sociale e anche perché, come ormai noto e dimostrato, i servizi di welfare sono fattore di sviluppo, di crescita economica e occupazionale. In questo senso gli interventi del 2013 saranno indirizzati verso:

- il potenziamento del fondo per gli affitti, una misura indispensabile per aiutare le famiglie in affitto e le giovani coppie;
- il sostegno ai servizi per l'istruzione, con particolare riferimento alla mediazione culturale e al plurilinguismo. In ciò utilizzando risorse proprie dei Comuni, a fronte di una vergognosa ritirata dello Stato centrale che ha tagliato, in modo incomprensibile, i fondi destinati a tali interventi;
- Il mantenimento di tutti servizi socio assistenziali che in questi anni i Comuni hanno costruito e che ora sono gestiti in modo associato dall'Unione.

D)

IL quarto intervento che, nei capitoli del bilancio 2013 dell'Unione sarà adeguatamente potenziato, è dedicato alla crescita del nostro sistema produttivo e dell'occupazione giovanile e femminile in modo particolare. Occorre mettere le nostre imprese nella condizione di superare la fase recessiva in corso. E' necessario promuovere la nascita di reti di imprese, condizione indispensabile per competere nei mercati internazionali. Vanno sostenuti i percorsi innovativi e la nascita di nuove imprese nei settori di punta. Deve essere rilanciata la struttura commerciale privilegiando il legame ai prodotti locali, alla filiera corta e al miglioramento dell'attrattività del nostro territorio. Agendo in queste direzioni, in modo equilibrato e dinamico, è possibile traghettare il sistema produttivo della Bassa Romagna fuori dalle attuali difficoltà e avviare percorsi concreti di sviluppo sostenibile, capaci di creare nuova occupazione per le giovani generazioni. In tal senso si provvederà ad assicurare, anche con il sostegno della Regione E.R. (Assessorato Regionale alle attività produttive), la giusta continuità al percorso del progetto "La Bassa Romagna 2020". Inoltre, con il Bilancio 2013 dell'Unione, si provvederà:

- ad aumentare la contribuzione annuale alla rete dei Consorzi di garanzia delle imprese del commercio, dell'agricoltura, dell'artigianato e della PMI, legando l'aumento della contribuzione alle effettive ricadute nel territorio locale;
- saranno avviati i progetti di qualificazione della rete commerciale e di valorizzazione dei centri cittadini attraverso l'utilizzo dei fondi derivanti dall'accordo di perequazione territoriale siglato con il Comune di Faenza;
- sarà costituito un nuovo fondo destinato ad erogare contributi alle imprese che investiranno in prodotti innovativi, vocati al risparmio energetico e al territorio, ed alle imprese capaci di creare nuova occupazione per i giovani e le donne. Si tratta di un intervento dotato di finanziamenti adeguati, erogabili in tempi brevi e in grado di offrire garanzie di ricadute certe e verificabili per l'intero ambito della Bassa Romagna.

In conclusione gli indirizzi programmatici contenuti nel bilancio poliennale 2013/2015 rappresentano una scelta di campo precisa. Una scelta che concentra le risorse finanziarie rese disponibili dal sistema integrato costituito dall'Unione e dai Comuni in favore della coesione sociale, dell'aiuto fasce più deboli ed esposte alla crisi e senza rinunciare a politiche territoriali volte a favorire strategie di crescita equilibrata e sostenibile per le imprese e per l'occupazione. Tutto ciò in una visione unitaria che tiene al centro la forza della vera innovazione istituzionale rappresentata dall'Unione dei Comuni. Si tratta di scelte coraggiose perché, nonostante le gravi difficoltà che attraversano l'intero Paese, hanno la forza di guardare lontano, al futuro della Bassa Romagna, ai diritti dei cittadini e al talento dei più giovani.

17/04/2013

Il Presidente dell'Unione dei Comuni della Bassa Romagna

Raffaele Cortesi