

NOTE SUL PROCESSO DI RIORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI AMBIENTALI ATO TOSCANA COSTA

LE POLITICHE REGIONALI

1

La vicenda della riorganizzazione dei servizi ambientali in Toscana si inserisce in uno scenario già difficile, con gestori pubblici in difficoltà di bilancio e con varie inchieste giudiziarie e contenziosi tra enti e società, con un quadro dirigente carente, espressione delle varie alchimie di spartizione politiche, con tariffe in forte aumento e con costi (e profitti) di smaltimento ritenuti tra i più alti in Italia.

La Regione Toscana con la Legge Regionale 61/2007 ha avviato la riorganizzazione dei servizi orientandosi verso la creazione di super gestori con un processo di privatizzazione di fatto delle aziende pubbliche che hanno appunto dimensioni insufficienti per essere gestori delle ATO. Processo che prevedeva la propria conclusione entro il 2009 e che ha prodotto diversi conflitti tra gli enti con minacce di commissariamento da parte della Regione.

Non è bastato l'esito del referendum giugno 2011 contro la privatizzazione dei servizi pubblici locali¹, la Giunta di Enrico Rossi facendosi schermo della normativa europea², e delle rinnovate norme privatizzatrici sui servizi pubblici locali³ ha confermato e proseguito il processo di riorganizzazione e privatizzazione dei servizi ambientali.

La Regione ha definito tre super ATO regionali ed ha approvato velocemente lo schema tipo di contratto di servizio⁴ che regola i rapporti tra i definiti tre ATO TOSCANA (Centro, Sud, Costa) e i rispettivi "gestori unici" dei servizi. A loro volta gli ATO⁵ hanno avviato le procedure per scegliere le società che faranno da gestori unici nei rispettivi territori (ad esempio l'ATO TOSCANA SUD ha scelto un consorzio di imprese composto da aziende pubbliche, miste e private che già gestivano i servizi: Progetto6).

Il gestore unico tratterà spazzamento, raccolta, trasporto, selezione-trattamento-recupero e commercializzazione, smaltimento dei rifiuti (dalle discariche agli inceneritori). Sempre i gestori avranno l'onere di ammodernare e realizzare gli impianti previsti dai Piani rifiuti di ambito: la partita del subentro nella gestione si gioca molto sul possesso e sui finanziamenti agli impianti. Alle "Comunità di ambito" (enti locali) spetterebbe la vigilanza sul rispetto delle norme e della qualità del servizio.

L'ATO TOSCANA COSTA

Il territorio ricompreso nell'ATO e quindi nella prossima gestione ad azienda unica sono le 4 Province, (Livorno, Pisa, Lucca e Massa-Carrara) con 111 Comuni e con una popolazione complessiva 1.369.000

¹ art. 23 *bis* del D.L. 112/08

² Partenariato Pubblico Privato di tipo istituzionale [Comunicazione interpretativa della Commissione CE sul PPPI (C2007/6661) del 5 febbraio 2008]

³ art. 4 del DL 13 agosto 2011, n. 138, convertito nella Legge 148/2011 e Legge 183/2011 (Legge di Stabilità 2012).

⁴ Deliberazione di G.R. Toscana n.214 del 23.03.2009

⁵ Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani per l'ambito territoriale ottimale, enti rappresentativi di tutti i Comuni appartenenti all'ambito territoriale ottimale di riferimento.

abitanti residenti (ai quali si aggiungono le presenze turistiche ecc); la produzione di rifiuti urbani arriva a 888.603 tonnellate (339.196 differenziata e 549.406 indifferenziati), la percentuale di efficienza di raccolta differenziata raggiunta nel 2011 è del 42,4% (le attuali normative prevedono, entro il 2012, il 65% e sotto questa percentuale scattano le penali⁶).

Agli attuali 18 gestori si aggiungono ulteriori gestori impiegati in servizi accessori (es. alcune raccolte porta a porta ecc), mentre i lavoratori diretti dei 18 gestori sono 1.996 (1.788 a tempo indeterminato, 208 a tempo determinato), a questi si aggiungono circa 800 lavoratori (tra dipendenti comunali, ditte esternalizzate da Comuni e aziende, stimati oltre 30 diverse aziende/enti).

I Comuni che utilizzano la Tia sono 27 con 719.736 abitanti ed un fatturato 2011 di circa 143 milioni di euro, e quelli con la Tarsu sono 84 con 648.985 abitanti ed un gettito complessivo nel 2011 di circa 135 milioni di euro per un totale di 278 milioni di euro.

Nel territorio compreso dall'ATO Toscana Costa sono attivi 16 impianti: 4 impianti di compostaggio (Massa, Piombino, Viareggio, Porto Azzurro); 3 impianti di trattamento meccanico biologico (Massa, Massarosa, Porto Azzurro); 3 impianti di selezione meccanica (Livorno, Rosignano, Aulla); 2 impianti di incenerimento (Pisa, Livorno); 4 discariche (Peccioli, Rosignano, Piombino, Montecatini VdC).

LA SOCIETA' MISTA PUBBLICO PRIVATA

L'ATO TOSCANA COSTA ha scelto la procedura della costituzione di una NEWCO, nuova società inizialmente "pubblica" (Reti Ambiente spa⁷) che tramite gara sceglierà un socio industriale al 45% per diventare così società mista pubblico-privata, il piano della creazione della società (studio di fattibilità) è stato affidato alla società privata Kpmg Advisory che ha fornito "legittimità" tecnica a questa scelta politica.

Alla proposta di costituzione dell'azienda, progetto guidato dal sindaco di Pisa Filippeschi in qualità di commissario dell'ATO, hanno aderito 95⁸ sui 111 comuni.

Il privato seppur di minoranza avrà l'affidamento della gestione operativa e il diritto ad esprimere l'amministratore delegato dell'azienda, dopo l'ingresso al socio privato gli sarà concesso anche di modificare lo stesso Statuto della società mista, una privatizzazione vera e propria in aperta contraddizione con la volontà popolare espressa nei referendum che richiedevano la ripubblicizzazione dei servizi pubblici locali.

La scelta del socio del socio privato è fatta tramite una gara europea dove vengono raccolte le manifestazioni di interesse da parte delle aziende (cioè le aziende aventi i requisiti del bando possono chiedere di partecipare alla fase successiva della selezione), a seguire altre fasi di "trattativa riservata" dove si propongono i piani gestionali e successivamente la gara definitiva e immissione a socio ed infine la stipula del contratto di servizio tra Reti Ambiente e ATO (di una durata tra i 20 e 25 anni). La prima fase si è conclusa nel marzo 2012.

⁶ I Comuni inadempienti dovranno pagare alla Regione la quota per gli smaltimenti maggiorata del 20%.

⁷ La società è dotata di un capitale sociale minimo di € 120.000 in attesa dei futuri aumenti di capitale.

⁸ Dei quali 6 Comuni della Val di Cornia che hanno chiesto di passare all'Ato Toscana Sud.

Da capitolato di gara possono partecipare aziende italiane e estere, anche sotto un raggruppamento temporaneo di imprese (ATI), per una "una produzione annua di rifiuti urbani di circa 950 mila tonnellate, quindi in aumento rispetto alle attuali stime.

I soggetti imprenditoriali devono avere esperienza di programmi di investimento per almeno 30 milioni di euro, un fatturato di 100 milioni di euro e/o una media di 1.000 dipendenti, e inoltre avere esperienza nella gestione del ciclo finanziario e commerciale (bollettazione e riscossione di tariffa), avere un fatturato non inferiore a 100 milioni di euro per lo svolgimento delle attività di gestione di rifiuti, incluse le attività di gestione e realizzazione degli impianti di trattamento e smaltimento.

Caratteristiche ovviamente da grande impresa a livello nazionale, con la possibilità di includere gruppi finanziari/bancari per la parte della gestione finanziaria, bollette e riscossione.

L'obiettivo, mancato e già rinviato, era di arrivare a questo affidamento entro il 31 dicembre del 2012; sui soggetti in gara, anche se la stessa è "congelata" in attesa di eventi, non vi è trasparenza ma risulterebbero interessati tra le altre: una ATI/consorzio "locale" (Geofor, Revet, Belvedere, Waste Recycling, Sistema Ambiente di Lucca), Publiambiente di Empoli, Hera spa di Bologna⁹ (che si è fusa con la veneta AceagsAps), la lombarda A2A (6 miliardi di fatturato e 9000 dipendenti), altre indiscrezioni riguardano la partecipazione di multinazionali europee¹⁰.

La newco Reti Ambiente spa, per essere effettivamente operativa, potrà stipulare contratti di affitto con le società pubbliche o miste preesistenti, acquisire i rami d'azienda; gli impianti potranno essere acquisiti col pagamento della quota non ammortizzata degli investimenti.

Gli investimenti annunciati sono per oltre 130 milioni di euro che dovranno essere coperti dalla tariffa unica di ambito e TARES, quindi è facile ipotizzare futuri aumenti.

PIANO INTERPROVINCIALE DEI RIFIUTI

Il nodo attuale, che sta causando i rallentamenti sul processo, è l'aggiornamento del Piano interprovinciale dei rifiuti¹¹, in base al quale – di fatto - si programma l'attività e gli investimenti del ciclo dei rifiuti.

Le critiche mosse dai movimenti ambientalisti¹² è che nelle attuali bozze vi è un rilancio dell'utilizzo degli inceneritori come soluzione al problema delle discariche (che intanto vengono già riaperte¹³ per gestire le cosiddette emergenze e che poi comunque dovrebbero esserci per smaltire le scorie delle combustioni); a

⁹ Hera è già presente in Toscana insieme alla Quadrifoglio di Firenze per l'inceneritore di Case Passerini, nel Comune di Sesto Fiorentino.

¹⁰ La francese Veolia, da una posizione di favore, si trova in acque agitate a causa dei vari problemi, tra contenzioni con i Comuni e processi sulla gestione degli inceneritori in Italia e non solo in Toscana; ha creato la società "Gestioni Ambientali Snc", di cui Tev-Veolia è azionista e dove è previsto la confluenza di altre società controllate sul territorio nazionale, probabile si tratti di una "bad company" in vista di una possibile uscita della multinazionale dal mercato italiano.

¹¹ l'art. 12 della L.R. 61/2007 stabilisce che le Province appartenenti a ciascun ATO approvano un unico Piano Interprovinciale di gestione dei rifiuti, la Provincia di Pisa è capofila contestualmente si è dato avvio al procedimento di Valutazione Integrata e di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) che completa la procedura.

¹² Si è formato un vasto ed organizzato coordinamento tra le varie realtà ambientaliste dell'ambito ATO.

¹³ Discariche di Peccioli, Gello di Pontedera, Cascina.

questo si accompagna il fatto che tra gli enti locali vi è un passaggio della “patata bollente” sul dove fare incenerimento¹⁴.

Sempre nel piano rifiuti in discussione viene previsto l’incremento considerevole dei rifiuti e – di fatto - il non raggiungimento della percentuale di raccolta differenziata prevista dalle norme (65%).

Una resa “a prescindere” che poi causerebbe sanzioni e multe che ricadrebbero in forma di tasse sui cittadini. Una penale che però renderebbe comunque “conveniente” per l’azienda di gestione non puntare sulla differenziata ma sull’incenerimento con costi per gli investimenti da scaricare comunque sulle tariffe.

Nel mettere insieme aree con diverse “virtuosità” rispetto alla differenziata e sulla prossimità degli inceneritori si sono creati problemi per la definizione di un piano condiviso tra i vari ex ambiti provinciali¹⁵, basti pensare la provincia di Lucca dichiara di rispettare il 65% di differenziata mentre a Livorno si ha una stima del 42,9%.

La stesura del Piano interprovinciale è arrivata alla riscrittura di una ottava bozza (non pubblica) dove dietro alle frasi di circostanza ambientaliste si apre alla “necessità” di un mega impianto di incenerimento nell’area di Livorno da 350.000 tonnellate all’anno, in contrasto con una reale politica di ampliamento della raccolta differenziata e di riciclo (l’enorme tonnellaggio fa pensare ad un utilizzo extra ATO come ad es. i rifiuti di Firenze o di altri ATO, questo in contrasto con la logica dell’autosufficienza degli ATO). Con in “cambio” la conferma della chiusura – dal 2010 - dell’inceneritore di Falascaia e una piccola riduzione del tonnellaggio per l’inceneritore di Belvedere (da 14 a 11.000 ton/a) che era stato già chiuso in precedenza.

Essendo vicina la data delle prossime elezioni amministrative locali è facile pensare che quasi nulla sarà formalmente deciso e/o reso pubblico prima di giugno.

QUESTIONE SINDACALE

Sul piano sindacale, CGIL-CISL-UIL hanno un profilo di “accompagnamento” del processo di riorganizzazione, negli ATO CENTRO come nell’ATO SUD hanno firmato i protocolli di intesa per la definizione dei passaggi di gestione e del personale. Si sono limitati ad enunciare la necessità di preservare l’unicità del ciclo dei rifiuti e a denunciare le difficoltà causate alle aziende a causa del passaggio/rinvio della TARES.

Per un sindacato conflittuale e generale non si può scindere le politiche di gestione dei servizi ambientali dai temi dell’occupazione e della tutela dei diritti.

Non basta che venga approvato un Piano rifiuti qualsiasi e che si proceda alla semplice definizione dei passaggi del personale come definitivo dalle norme.

¹⁴ Gli impianti di incenerimento, compresi quelli attualmente non in attività, sono: Picchianti (Livorno), gestore e proprietà Aamps (Rsu-Rot-Rs-Cdr) per 62 mila t/a; Belvedere (Castelnuovo di Garlagnana, Lu), gestore e proprietà Severa (Rsu-Rsnp) per 14 mila t/a; Falascaia (Pietrasanta, Lucca), gestore e proprietà Tev (ex gruppo Veolia), Cdr e scarti vegetali, per 43.250 t/a; Ospedaletto (Pontedera, Pi), gestore e proprietà Geofor, Rsu-Rot-Rs, per 76 mila t/a;

¹⁵ A gestire i rapporti con le Province e l’approvazione del Piano e l’avvio effettivo del gestore unico sono l’Assessore all’Ambiente della Regione Toscana Annarita Brammerini, l’Amministratore Unico di Reti Ambiente spa Marco Frey, il Direttore di Ato Costa Franco Borchì e Duccio Bianchi di Ambiente Italia srl (consulente tecnico di Ato), il Presidente del consiglio direttivo dell’Autorità Ato Toscana Costa, Marco Filippeschi.

Dovrebbe essere chiaro che una politica orientata alla gestione dei rifiuti come fonte di rendite e profitti privati (come avviene con i cicli che si sostengono di fatto con l'incenerimento) non solo creano disastri ambientali e sociali, ma anche minore occupazione e un peggioramento delle condizioni contrattuali.

Risulta evidente che una politica dei rifiuti orientata alla differenziata, riciclo e riuso possa creare occupazione di gran lunga maggiore e migliore degli impianti di preparazione del combustibile e dell'incenerimento.

Ma questo orientamento è difficilmente attuabile con una gestione privatistica orientata a garantire gli investimenti privati e non il bene pubblico.

Sul piano occupazionale è chiaro che le "garanzie" previste dalle norme¹⁶ in vigore sui passaggi del personale non riguardano tutto il personale effettivamente impiegato nel settore e ci possiamo aspettare gravi problemi di ricollocamento e demansionamento per i circa 800 lavoratori non direttamente occupati nei gestori principali, negli appalti¹⁷ e non solo.

Intanto è da sottolineare che a differenza dagli altri, per i lavoratori dell'ambito di competenza dell'ATO TOSCANA COSTA non risulta sottoscritto nessun protocollo di intesa sui passaggi del personale al gestore unico.

Anche per gli altri 2000 lavoratori più garantiti si avvia un processo dai contorni incerti, che non riguarda solo l'effettiva applicazione del CCNL Federambiente ma le modalità di gestione della nuova azienda mista a conduzione privata, trasferimenti all'interno dell'ambito interprovinciale, l'eventuale messa in esubero di parte degli amministrativi. Serviranno a poco le "clausole sociali" in fase di passaggio se non vi sarà una capacità di conflitto e di organizzazione che sappia intrecciarsi con le realtà di lotta ambientaliste e sociali.

Maggio 2013

Osservatorio Sindacale CESTES

¹⁶ Il D.Lgs. n. 152/2006, all'art. 202 comma 6 prevede: "Il personale che, alla data del 31 dicembre 2005 o comunque otto mesi prima dell'affidamento del servizio, appartenga alle amministrazioni comunali, alle aziende ex municipalizzate o consortili e alle imprese private, anche cooperative, che operano nel settore dei servizi comunali per la gestione dei rifiuti sarà soggetto, ferma restando la risoluzione del rapporto di lavoro, al passaggio diretto ed immediato al nuovo gestore del servizio integrato dei rifiuti, con la salvaguardia delle condizioni contrattuali, collettive e individuali, in atto. Nel caso di passaggio di dipendenti di enti pubblici e di ex aziende municipalizzate o consortili e di imprese private, anche cooperative, al gestore del servizio integrato dei rifiuti urbani, si applica, ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 15, la disciplina del trasferimento del ramo di azienda di cui all'articolo 2112 del codice civile."

¹⁷ Dieci cooperative del litorale versiliese si sono consorziate per concorrere alla gestione dei servizi con la società mista: SIAC (Servizi Igiene Ambientale Costa).