

IL RILANCIO DELLE PRIVATIZZAZIONI (documento Forum Italiano Movimenti per l'Acqua 2016)

Negli anni che sono andati dalla grande vittoria referendaria del 2011 che indicava la prospettiva della ripubblicizzazione del servizio idrico ad oggi, si è venuta precisando la strategia di rilancio dei processi di privatizzazione dello stesso. Ad alcuni anni di distanza, oggi essa appare sufficientemente chiara e, sostanzialmente, si incentra sulla **creazione di alcune grandi aziende multiservizio quotate in Borsa, che gestiscono i fondamentali servizi pubblici a rete (acqua, rifiuti, luce e gas) e hanno un ruolo monopolistico in dimensioni territoriali significativamente ampie**. Allo stato attuale, sembra messo da parte il disegno affacciatosi negli anni scorsi della creazione di una “grande multiutility del Nord” per far avanzare, invece, un processo di progressivo allargamento verso i territori limitrofi delle “4 grandi sorelle”: IREN proiettata in Piemonte, Liguria e la parte occidentale dell’Emilia-Romagna; A2A che tende a diventare l’unico soggetto gestore in Lombardia; HERA che occupa la parte dell’Emilia-Romagna che va da Bologna a Rimini e guarda a tutto il Triveneto e alle Marche; ACEA che si espande dal Lazio all’Umbria, alla Toscana e parte della Campania. In questo quadro, meno preciso è ciò che si muove nel Mezzogiorno, dove fondamentale diventa la scadenza del 2018 sul futuro dell’Acquedotto Pugliese, rispetto al quale si allungano anche lì intenzioni preoccupanti di possibile apertura alla privatizzazione.

Le caratteristiche delle grandi aziende multiservizio si delineano con sempre maggiore chiarezza e sono tutte contrassegnate da una logica spinta di privatizzazione e finanziarizzazione. La presenza pubblica si assottiglia progressivamente ed emerge l’intenzione che essa scenda sotto il 51%: la “nuova teoria” sarebbe che si può controllare l’azienda anche con percentuali inferiori alla maggioranza e, su questa base, la proprietà dei soci pubblici in Hera scenderà nel 2018 verso il 38% e analoghe scelte sembrano profilarsi sia per IREN che per A2A. In realtà, anche una proprietà pubblica di maggioranza non ha potuto occultare la **natura delle grandi aziende multiservizio quotate in Borsa: esse hanno come vocazione non quella di produrre servizi pubblici fondamentali, ma di “creare valore per gli azionisti”, e cioè di distribuire consistenti dividendi sia ai soci privati, che sono presenti appunto con l’obiettivo di realizzare profitti, sia ai soci pubblici, che trovano in questo modo risorse significative rispetto ai tagli che in questi anni sono stati compiuti nei confronti degli Enti Locali, a cui gli stessi Enti Locali non si sono opposti.**

Quest’affermazione, sulla natura delle multiutilities, non deriva da un nostro approccio aprioristico e non è il frutto di atteggiamenti pregiudiziali. Abbiamo aggiornato un nostro studio sui bilanci delle “4 grandi sorelle” dal 2010 al 2016 e le conclusioni che si evincono da lì sono quanto mai esplicite. La prima è che, nei 7 anni indicati, esse producono utili rilevanti e ne distribuiscono la grandissima parte: in termini cumulati, IREN, A2A, Hera e ACEA dal 2010 al 2016 realizzano utili per 3 miliardi e 257 milioni di € e distribuiscono dividendi per 2 miliardi e 983 milioni di € ai soci pubblici e privati, pari al 91% degli utili! La seconda è che il margine

operativo lordo, la cosiddetta “ricchezza” prodotta, è in forte crescita, soprattutto in questi ultimi anni, dal 2014 ad oggi, non a caso da quando, a partire dal servizio idrico, si è arrivati ad una nuova regolazione tariffaria che, in spregio ai risultati referendari, garantisce certezza e incremento di profitti. In termini percentuali, il margine operativo lordo, sempre cumulando i dati delle 4 grandi multiutilities, passa dal 17,4% rispetto al totale dei ricavi nel 2010 al 24,6% nel 2016. E questa crescita va in primo luogo ad alimentare i profitti, visto che – e questo è un altro dato di grande importanza- l'incidenza degli investimenti realizzati rispetto al margine operativo lordo cala progressivamente sempre più, passando dal 58,6% nel 2010 al 40,2% nel 2016. Il sostegno alla politica della distribuzione di forti dividendi in tutti questi anni, nonché il fatto che, pur diminuendoli, non si possono comprimere più di tanto occupazione e investimenti, ha fatto sì che queste aziende hanno una situazione di indebitamento decisamente alto, praticamente pari al proprio patrimonio netto e con valori elevati anche rispetto al margine operativo lordo. E' questo il processo di finanziarizzazione che interessa anche queste aziende, il fatto cioè di operare in modo consistente nel mercato dei capitali e quindi di dover essere molto sensibili al corso azionario, che diventa così la variabile strategica delle scelte delle aziende stesse. A cui si accompagna un processo di deterritorializzazione, per cui gli Enti locali proprietari, anche per via dell'aumento delle dimensioni aziendali e conseguentemente della perdita di peso dei singoli Comuni, contano sempre meno nelle decisioni aziendali, oltre ad aver perso qualunque sapere rispetto a quello presente all'interno di questi grandi aziende.

Questi elementi che caratterizzano in termini generali le 4 grandi multiutilities li si ritrovano anche in ciò che è successo relativamente al servizio idrico. Anche una certa ripresa degli investimenti che si è verificata nel 2015 e nel 2016 è comunque ben lontana dal far tornare il rapporto tra gli stessi e il margine operativo lordo ai livelli del 2010 e del 2011 e appare decisamente più la conseguenza dei forti incrementi tariffari di questi ultimi anni piuttosto che un riorientamento delle scelte dei soggetti gestori, che continuano ad essere subordinate alla logica della massimizzazione della creazione di valore per gli azionisti, che costituisce il vero faro che guida le spinte alla privatizzazione e alla finanziarizzazione dei fondamentali servizi pubblici locali e anche del servizio idrico.

LA DISPERSIONE IDRICA E LO STATO DELLE RETI

In questo quadro **non c'è da stupirsi se la situazione delle perdite delle reti idriche e il loro stato siano arrivati ad un punto assai elevato di degrado**. Per quanto riguarda i dati relativi alle perdite della rete idrica, siamo in presenza di differenti rilevazioni, ma tutte segnalano la gravità del problema. L' ISTAT parla di perdite, misurate come rapporto percentuale tra volume totale dell'acqua dispersa e volume immesso nelle reti, che, con riferimento ai comuni capoluoghi di provincia, si attesta nel 2015 al 38,2%, addirittura in crescita rispetto al 35,6% del 2012. Dal canto suo, l'AEEGSI (l'Autorità nazionale per l'energia elettrica, il gas e il servizio idrico), sulla base di una propria elaborazione su dati forniti dai soggetti gestori, contenuta nella

Memoria per l'audizione alla Commissione Ambiente della Camera dei deputati del settembre 2017, stima, sempre nel 2015, una perdita addirittura del 41,9% dei volumi in ingresso in distribuzione. Siamo in presenza di una situazione eclatante, che la dice lunga sullo stato del nostro servizio idrico, e anche del fallimento delle scelte tutte orientate alla privatizzazione da almeno 20 anni in qua: basta considerare che, per fare un confronto con altri Stati europei, in Spagna le perdite arrivano al 22%, in Gran Bretagna al 19%, in Danimarca al 10% e in Germania al 7%.

Non c'è bisogno di molto ingegno per capire che c'è una correlazione tra questa situazione, lo stato della rete idrica e gli investimenti del tutto insufficienti che si fanno in proposito. Lo stato delle reti idriche emerge, sempre in modo rovinoso, dall'indagine che abbiamo già citato di AEGGSI: il 36% delle condotte risulta avere un'età compresa tra i 31 e i 50 anni e il 22% supera i 50 anni.

Gli investimenti che si realizzano nell'insieme del servizio idrico sono di entità decisamente inferiore a quanto necessario. C'è ormai larga convergenza sul fatto che i fabbisogni si attestano attorno agli 80 € annui/ abitanti, per una cifra pari a circa 5 miliardi di € l'anno, mentre, nell'arco di tempo che va dal 2007 al 2015, anche nei momenti di massimo picco, non sono mai andati al di là dei 2 mld. annui. Anche nel 2015 la spesa procapite è arrivata a circa 36,8 €, ben al di sotto delle necessità indicate sopra. In più, sempre l'AEGGSI segnala che gli interventi sulla rete acquedottistica vengono effettuati in modo preponderante per interventi non programmati, che raggiungono una quota pari al 92%, rispetto a quelli programmati, relegati ad un misero 8%: detto in altri termini, l'attività di intervento sulla rete avviene per riparare i guasti e non per ammodernare e ristrutturare l'infrastruttura. A proposito di questo stato dell'arte, è stato detto da parte di Utilitalia, l'associazione dei soggetti gestori, in modo provocatorio e forse anche interessato, ma cogliendo un punto di verità, che di questo passo ci vorrebbero 250 anni per sostituire e rinnovare l'attuale rete.

L'AUMENTO DELLE TARIFFE NON E' LA SOLUZIONE, MA PARTE DEL PROBLEMA

Non c'è dubbio, dunque, che **serve una mole ben più consistente di investimenti rispetto a quelli realizzati e previsti, e anche una loro accelerazione in tempi sufficientemente brevi. E' questa la strada da intraprendere se si vuole sul serio mettere mano alla ristrutturazione e all'ammodernamento delle reti idriche, che rappresenta una delle questioni decisive se si intende affrontare il tema della scarsità idrica e del cambiamento climatico.**

Ora, le ricette praticate sinora e quelle prospettate non sono in grado di dare una risposta a ciò. Quelle sinora messe in campo sono, in buona sostanza, quanto predisposto in questi anni dall'AEGGSI e dai soggetti gestori privatizzati e che, con alcuni aggiustamenti, viene riproposto per il futuro. Su questo punto è ancora esplicita la Memoria presentata dall'Autorità alla Commissione Ambiente della Camera dei deputati cui abbiamo già fatto riferimento: pur prevedendo un incremento non piccolo per gli investimenti nel quadriennio 2016-2019, fissati ad un valore

medio annuo di 3,2 mld. di €, e ipotizzando un nuovo intervento, peraltro ancora poco chiaro nei suoi contorni, di regolazione di standard tecnici per incentivare la riduzione delle perdite della rete, si arriverebbe ad un dato di perdita dell'acqua immessa pari al 37,7% in 2 anni e del 32,9% in 5 anni! Il punto che riemerge è che, **da una parte, la peculiarità del settore idrico fa sì che occorrono ingenti investimenti continuativi nel tempo e, dall'altra, la strategia di privatizzazione del servizio provoca l'orientamento delle risorse prodotte nella gestione verso utili e dividendi, anziché verso gli investimenti.** Questa risulta essere una contraddizione di fondo dell'attuale assetto, che, come abbiamo visto, spinge le grandi multiutilities verso livelli forti di indebitamento per provare a non farla scoppiare e “mantenere un equilibrio” tra priorità dei profitti e dei dividendi e necessità di effettuare comunque una certa quantità di investimenti.

Non a caso, da ultimo, anche sospinta dall’ “emergenza siccità”, **viene fuori da più parti, in particolare da AEEGSI e da Utilitalia, che l'unica scelta possibile per sostenere gli investimenti necessari sarebbe quella di un ulteriore forte aumento tariffario**, sostenuto da una vera e propria campagna sul fatto che le tariffe in Italia sono le più basse in Europa. Sarebbe ora di smetterla con questa che si configura sempre più come una sorta di “leggenda metropolitana”, quella da cui si estraе con leggerezza demagogica l'affermazione per cui l'acqua costa come una tazzina al giorno di caffè! Intanto, dall'ultima indagine sul campo che abbiamo recuperato, (aspettiamo di vedere i dati di Federconsumatori che dovrebbero uscire in questi giorni) svolta da Cittadinanzattiva e riferita a tutti i Comuni capoluoghi di provincia nel 2015, emerge che il costo dell'acqua inizia ad essere un dato non di poco conto rispetto ai bilanci delle famiglie. Infatti, prendendo come riferimento una famiglia tipo di 3 persone con un consumo annuo di 192 m/c di acqua, Cittadinanzattiva rileva che la nostra famiglia tipo sostiene una spesa media – peraltro con differenze territoriali assai elevate- di 376 € all'anno, con un aumento del 5,9% rispetto alla spesa sostenuta nel corso del 2014 e di ben il 61,4% rispetto a quella del 2007. Un altro dato interessante lo si trova sul sito di Hera: anche se molto datato – chissà perchè i riferimenti risalgono al 2010 e da allora ad oggi gli incrementi tariffari sono stati notevoli e forse per questo, ma è un sospetto malevolo, non sono stati aggiornati- lì si dice che, considerando un consumo di 200 metri cubi annui, la media della spesa in 11 capitali europee è pari a 518 euro all'anno, mentre per la stessa quantità, la spesa nel territorio servito da Hera è pari a 338 euro. Ora, se si fa un confronto a parità di potere d'acquisto e tenendo conto degli incrementi che si sono verificati in Italia dal 2010 ad oggi, decisamente più consistenti rispetto alla media europea, non ci vuole molto a concludere che stiamo rapidamente avviandoci lungo il sentiero della realtà presente in Europa. Oppure, se anche noi vogliamo scendere sul terreno della facile demagogia, prendendo sempre i dati del 2010 prodotti da Federconsumatori e da Utilitatis (il centro studi dell'associazione delle imprese) potremmo dire che l'acqua costa più cara a Firenze che non ad Oslo e Helsinkj: visto che nel 2010 il costo di un consumo di 200 m/c a Firenze arrivava a 478 € l'anno, mentre Oslo e Helsinkj esso era rispettivamente di 507 e 502 € e che il PIL procapite a parità di potere d'acquisto della Norvegia e della Finlandia era rispettivamente di 68.430 \$ e di 41.120 \$, mentre quello dell'Italia era di 35.708 \$, allora possiamo dire,

con una certa approssimazione, che l'acqua a Firenze costa il 56% in più di Oslo e circa il 10% in più di Helsinki. Comunque, lasciando stare questo piano del discorso, è però evidente che la strada di un significativo aumento tariffario presenta due forti controindicazioni, che lo rendono impercorribile, sempre che si voglia affrontare il problema che abbiamo davanti e non perseguire altri fini. La prima obiezione è che **andare avanti sulla strada degli incrementi tariffari presenta elementi di iniquità e di costi sociali al limite della sopportabilità**. In un Paese già molto provato dalla crisi economica e sociale, che ha visto accentuarsi, e non di poco, la povertà e crescere la disuguaglianza sociale, proseguire con politiche redistributive regressive, come sono quelle derivanti dalla crescita delle tariffe, significa gravare ulteriormente sui ceti più deboli e sulle classi sociali che maggiormente sono state penalizzate dalla gestione di stampo neoliberista della crisi. La seconda obiezione è che, come abbiamo visto prima, **l'aumento tariffario si trasferisce in modo limitato sulla crescita degli investimenti, ma, vista la logica privatistica dei soggetti gestori, finisce inevitabilmente per essere utilizzata in primo luogo per accrescere profitti e dividendi e magari alleviare la situazione di indebitamento dei gestori stessi**.

UN PIANO STRAORDINARIO PER LA RISTRUTTURAZIONE E IL RINNOVAMENTO DELLE RETI IDRICHE

Quello che occorre è un approccio radicalmente alternativo, e cioè la messa in campo di un **Piano straordinario di investimenti volto all'ammodernamento della rete idrica, magari come capitolo di un ben più vasto programma di rilancio degli investimenti pubblici riguardante la tutela del territorio e dell'ambiente**. Già a suo tempo, fin dalla predisposizione della legge di iniziativa popolare promossa dal Forum italiano dei Movimenti per l'Acqua e dalla campagna referendaria del 2011, avanzammo in modo preciso questa proposta, che oggi ha semplicemente bisogno di essere ripresa e aggiornata, alla luce delle novità intervenute. Rimane valido l'impianto di fondo lì contenuto a proposito di un **nuovo meccanismo di finanziamento del servizio idrico e degli investimenti ad esso connessi, sulla cui base questi ultimi sono in via prioritaria assicurati con un nuovo intervento di finanza pubblica, mentre la tariffa copre i costi di gestione, gli ammortamenti per la parte degli investimenti finanziati con la finanza pubblica più il costo degli interessi del capitale, prevedendo comunque un'articolazione della tariffa sulla base delle fasce di consumo, e la fiscalità generale è chiamata ad intervenire per coprire il costo del quantitativo minimo vitale (50 lt/abitante/giorno) e un'altra quota parte di investimenti, in particolare quelli dedicati alle nuove opere**. Si tratta, inoltre, di utilizzare pienamente le risorse già disponibili dall'iniziativa pubblica, a partire da quelle significative che possono provenire dall'Unione Europea. La strumentazione di finanza pubblica che individuiamo come quella più rispondente è riferita, da una parte, all'intervento della Cassa depositi e prestiti oppure, dall'altra, alla possibilità di ricorrere all'emissione di bond locali. E' evidente, peraltro, che pensare all'intervento della Cassa Depositi e Prestiti comporta necessariamente che

essa ritorni alle sue funzioni originarie, a partire dal fatto di mettere a disposizioni risorse economiche a tasso agevolato, e che, dunque, si operi una seria inversione di tendenza rispetto al fatto che, negli ultimi anni, essa si è distinta nel favorire e supportare i processi di privatizzazione e, in ogni caso, ha abbandonato la sua funzione di “banca pubblica”. Inoltre, la manovra di tipo fiscale può avvenire senza che essa provochi un innalzamento del deficit e debito pubblico, specificando dunque le maggiori entrate e minori spese del bilancio pubblico, senza produrre tassazione aggiuntiva sul reddito delle persone fisiche. Ciò può essere realizzato in diversi modi: per esempio, intervenendo con la lotta all’evasione fiscale, diminuendo le spese militari, costruendo una tassa di scopo come quella sulle bottiglie PET o con altri interventi ancora.

L'aggiornamento della proposta sta, invece, fondamentalmente in 2 punti: il primo è quello di costruire un'accelerazione più forte negli investimenti dedicati all'ammodernamento delle reti, pensando, in termini puramente indicativi, di raggiungere da subito e almeno per i prossimi 5 anni l'obiettivo “canonico” di 5 mld. di € annui per il servizio idrico, la maggior parte dei quali indirizzati appunto verso la ristrutturazione delle reti. Il secondo è di chiamare a questo sforzo straordinario le risorse che invece vengono dirottate verso gli utili delle aziende e la loro distribuzione ai soci, anche mediante un intervento legislativo apposito: basti pensare, se solo guardiamo a quanto realizzato dalle “4 grandi sorelle” negli ultimi 5 anni, dal 2012 al 2016, che esse, da sole, sono arrivate a quasi 2,8 mld di € di utili, una cifra che, se confermata, come probabile, anche negli anni a venire, può rappresentare una base importante anche per il progetto di Piano straordinario per gli investimenti per l'ammodernamento delle reti idriche. Non si deve intendere quest'ultimo ragionamento come una sorta di ipotesi provocatoria, bensì, da una parte, come la conseguenza di doversi misurare con la necessità di un intervento realmente straordinario rispetto all'emergere delle nuove problematiche derivanti dal cambiamento climatico e dalla scarsità della risorsa idrica. Dall'altra, di ricondurre ad una finalità pubblica risorse indebitamente sottratte alla collettività e utilizzate a fini privatistici, anche come premessa per dispiegare progressivamente il nostro obiettivo di fondo, che rimane quello della ripubblicizzazione del servizio idrico. Infine, non va dimenticato che **la messa in campo del Piano straordinario di investimenti produrrebbe anche un incremento di circa 200.000 posti di lavoro nei prossimi anni, svolgendo un’utile funzione antaciclica rispetto alla crisi economica che tuttora perdura.**

Insomma, è possibile individuare una strada significativa per affrontare le questioni che stanno di fronte a noi, dal rilancio di una nuova fase di investimenti pubblici nel servizio idrico al fatto di misurarsi con i cambiamenti in corso, che dimostrano, se ce ne fosse ancora bisogno, che l’acqua è risorsa fondamentale per la vita e bene comune per eccellenza, e perciò non consegnabile alle logiche di mercato e di appropriazione privata. Occorre, però, costruire una seria inversione di tendenza rispetto alle scelte degli anni passati e riaffermare una volontà politica di gestione comune della risorsa, la stessa che è stata espressa con l'esito referendario del 2011 e che continua a rimanere un punto ineludibile per tutti.

