

PUBBLICO & PRIVATO / 3 LE UTILITY

La trasformazione in Spa ha ampliato la trasparenza ma non ha mutato gli assetti proprietari delle aziende

Il processo di concentrazione dei settori ha portato a molte «pubblicizzazioni» di imprese private

L'ora del municipio-padrone

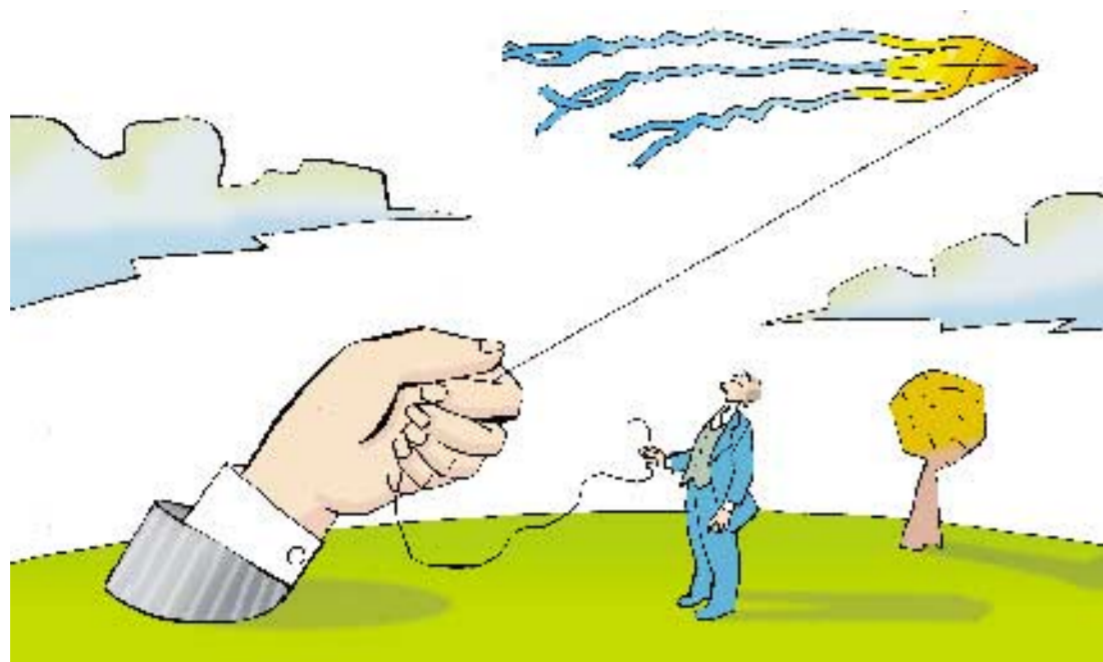
Nei servizi pubblici l'avanzata degli enti locali

DI ORAZIO CARABINI

Un'estesa privatizzazione formale e una minima privatizzazione sostanziale. Per il mondo dei servizi pubblici locali i 15 anni della "ritirata dello Stato" hanno segnato una discontinuità relativa. Di fatto in questo settore sono state poste soltanto le premesse per la svolta. Nel senso che gran parte delle "municipalizzate" sono state trasformate in società per azioni e sono gestite secondo criteri "privatistici". Tuttavia soltanto nel 3,4% di queste società i privati controllano la maggioranza del capitale (si veda il grafico). Nel 73% dei casi il Comune è l'unico proprietario e nel 23,6% l'ente locale ha la maggioranza.

Acqua, elettricità, gas, rifiuti, trasporti: il controllo è rimasto saldamente in mani pubbliche. È il capitalismo municipale che si va estendendo anche ad altri settori: dalle autostrade agli aeroporti fino alle società di servizi. A livello locale la politica ha saputo ergere un muro protettivo del suo potere più efficace che a livello centrale. E non si parla di spiccioni. Il fatturato dei servizi pubblici locali rilevato dalla Confservizi è stato pari a circa 22,5 miliardi di euro nel 2005: qualcosa come l'1,8% del Prodotto interno lordo. Le imprese del settore danno lavoro a oltre 160mila persone e investono intorno ai 5 miliardi l'anno.

«Sicuramente non ci sono sta-



te grandi privatizzazioni nei servizi pubblici locali — conferma Andrea Gilardoni, presidente dell'Agici-Finanza d'impresa e docente di Economia e gestione delle imprese alla Bocconi — semmai è più facile trovare episodi interessanti in direzione contraria». Proprio così: la concentrazione che si è determinata in alcuni comparti ha portato all'acquisizione di imprese private da parte di soggetti pubblici, italiani e stranieri.

Esemplare è il caso della distribuzione del gas. Esistevano circa

700 aziende nate sull'onda della metanizzazione, con la parcellizzazione del territorio. C'erano imprese pubbliche e c'erano imprese private con la concessione pubblica. Poi è arrivato il decreto Letta che ha liberalizzato il settore e ha innescato un processo di concentrazione. Oggi sono rimaste circa 300 imprese, e quelle private si sono sostanzialmente dimezzate, comprate in parte dagli altri privati e soprattutto dalle aziende pubbliche. Per esempio, Enelgas ha rilevato la Camuzzi, ovvero la più importante società

privata di Milano. La Asm di Brescia ha acquisito numerose piccole aziende. E gli stranieri hanno fatto la loro parte: Gaz de France si è assicurata il 40% di Italcogim dalla famiglia Fabiani (e ha una call option sul restante 60%) mentre la tedesca Thuga, del gruppo Eon, e la spagnola Gas Natural si sono affacciate in Italia comprando piccoli operatori privati.

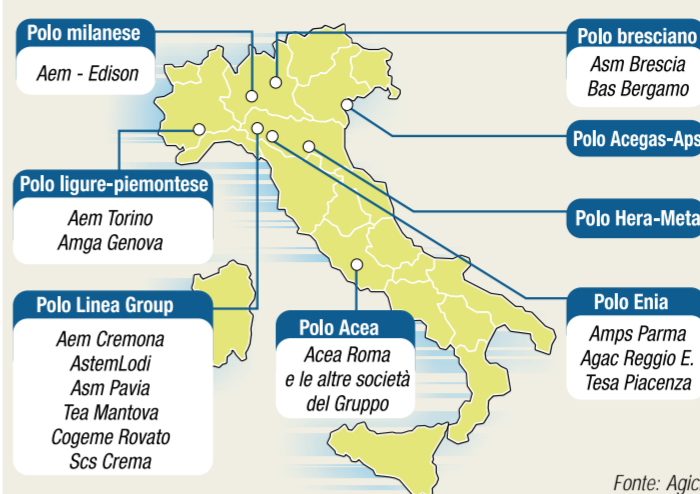
Nell'elettricità le ex-municipalizzate si sono rafforzate sia nella produzione sia nella distribuzione. Aem Milano, Asm Bre-

scia, Hera, Acea e altre hanno rilevato, insieme ai colossi stranieri e a (pochi) privati, le tre società ("genco") che l'Enel ha dovuto dismettere. E hanno razionalizzato le reti locali rilevando dalla stessa Enel alcuni tronconi paralleli.

Nel trasporto pubblico l'unico caso significativo di privatizzazione è l'acquisto da parte di una multinazionale inglese, la Arriva International, della Sab di Bergamo e della Saf di Udine. Nemmeno le modalità di affidamento del servizio hanno fatto segnare i progressi attesi, anche per i rinvii che ha subito l'obbligo di utilizzare il sistema della gara. Continua a prevalere l'affidamento in house, cioè il Comune che appalta la gestione all'impresa che controlla. E dove si fanno le gare vincono i vecchi gestori.

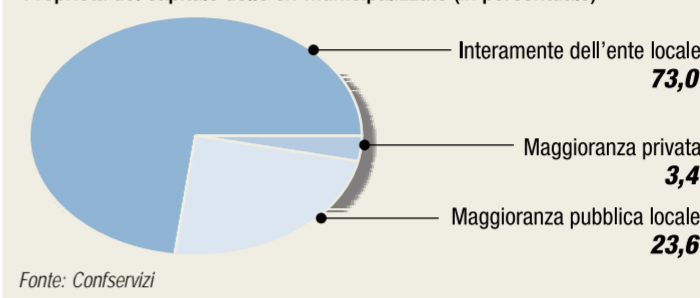
Per l'acqua il segno dei tempi è la politica di Niki Vendola, da un anno presidente della Regione Puglia. L'esponente di Rifondazione comunista ha fatto del controllo pubblico dell'Acquedotto Pugliese la sua bandiera politica. Non è che altrove le cose vadano diversamente. L'Enel si è defilata cedendo il business ai francesi di Veolia che dovevano essere al suo fianco nell'operazione Suez proprio acquistando la parte acqua e rifiuti del gruppo che controlla le centrali con Electrabel. La romana Acea cresce ma senza correre mentre sull'asse Genova-Torino si consolida l'alleanza tra

I poli aggregati delle local utility



IL PRIVATO ANCORA LONTANO

Proprietà del capitale delle ex-municipalizzate (in percentuale)



Amga e Smat con l'acquisizione dall'Eni di Acque Potabili. Insomma, sebbene qualche ex-municipalizzata riesca a farci dei profitti (soprattutto nel Nord), il business dell'acqua non sembra far gola, tanto meno ai privati. Ed è diffusa la convinzione che le tariffe siano troppo basse per coprire i costi.

La stessa musica suona per i rifiuti. In sette anni è diminuito del 7,7% (dal 45,9 al 38,2%) il peso delle imprese private. I pochi stranieri che si erano affacciati in Italia (gli americani con Wa-

ste Management e Bfi, i tedeschi con Rwe) hanno fatto prontamente dietrofront. La privata Ecodico di Giussago (Pavia) passerà sotto il controllo della Aem Milano. La novità di un accentuato interesse delle cooperative attraverso la Manutencoop (Legna).

Insomma, nei servizi pubblici locali non hanno funzionato né la spinta a liberalizzare né quella a privatizzare. Il duplice ruolo di azionista e di regolatore del mercato svolto dal governo locale ha frenato il processo. Il legislatore ha facilitato le resistenze corpora-

tive creando un intreccio normativo che ha consentito ai comuni di fare, in sostanza, quello che volevano.

Toccherà al prossimo governo affrontare di nuovo la materia. Sotto vari profili. Il leader dell'opposizione Romano Prodi ha già detto che bisogna puntare sulle aggregazioni. «Dovremo rendere più contendibile e più aperto questo mercato — ha scritto Prodi sul «Corriere della Sera» il 7 marzo — per avere imprese più efficienti e tariffe meno care. Penso, ad esempio, alla strada seguita in Germania, dove singoli pezzi delle imprese energetiche locali hanno dato vita a un grande gruppo di livello europeo (la Rwe, ndr)».

Parallelamente il legislatore dovrà rivedere i meccanismi che disciplinano le gare per l'assegnazione della gestione dei servizi. Per rompere il gioco delle corporazioni che si oppone alle gare bisogna puntare su incentivi collegati ai trasferimenti di bilancio. I Comuni virtuosi che fanno più ricorso alle gare ottengono più fondi (o subiscono meno tagli). Ci aveva già provato Bruno Tabacchi (Udc) con un emendamento all'ultima Finanziaria. Ma la lobby trasversale dei sindaci lo ha fatto naufragare.

Terzo di una serie di articoli

I precedenti sono stati pubblicati il 7 (credito) e il 25 (imprese) febbraio

L'EQUIVOCO

Resta lontano l'obiettivo concorrenza

Il guazzabuglio normativo ruota intorno all'articolo 113 del Testo unico sugli enti locali (Tuel), modificato con la legge 326/2004 e con la Finanziaria per il 2004. Il nuovo 113 prevede tre possibili forme di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali: la gara con procedura a evidenza pubblica cui partecipano società di capitali; l'affidamento diretto a società a capitale misto pubblico-privato nella quale il socio privato viene scelto attraverso gara; l'affidamento diretto a società a capitale interamente pubblico controllata dall'ente locale proprietario (in house).

Il metodo della gara, essendo facoltativo, ovviamente non ha attecchito. Perché i due modelli alternativi risultano più vantaggiosi per gli interessi costituiti, attenti a non farsi sottrarre la "rendita di monopolio". La scelta della gestione in house è sostenuta soprattutto dal mondo che ruota intorno alla ex-municipalizzata locale (manager, dipendenti, fornitori). La società a capitale misto permette agli amministratori locali di incamerare risorse aggiuntive dal privato che entra nella gestione dei servizi: in questa fase di tagli ai trasferimenti dal Governo centrale agli enti locali sono soldi che fanno comodo.

«La realtà — spiega l'economista Claudio De Vincenti dell'Università La Sapienza di Roma — è che l'obiettivo di tutela della concorrenza, di competenza esclusiva dello Stato, ha trovato nell'articolo 113 del Tuel un'applicazione depotenziata che, lasciando a ogni ente locale la scelta se procedere o meno sulla strada della liberalizzazione, ha in realtà rinunciato a introdurre strumenti di rafforzamento del ruolo regolatorio degli enti locali e a liberare le capacità imprenditoriali presenti nel mondo delle imprese dei servizi pubblici locali».

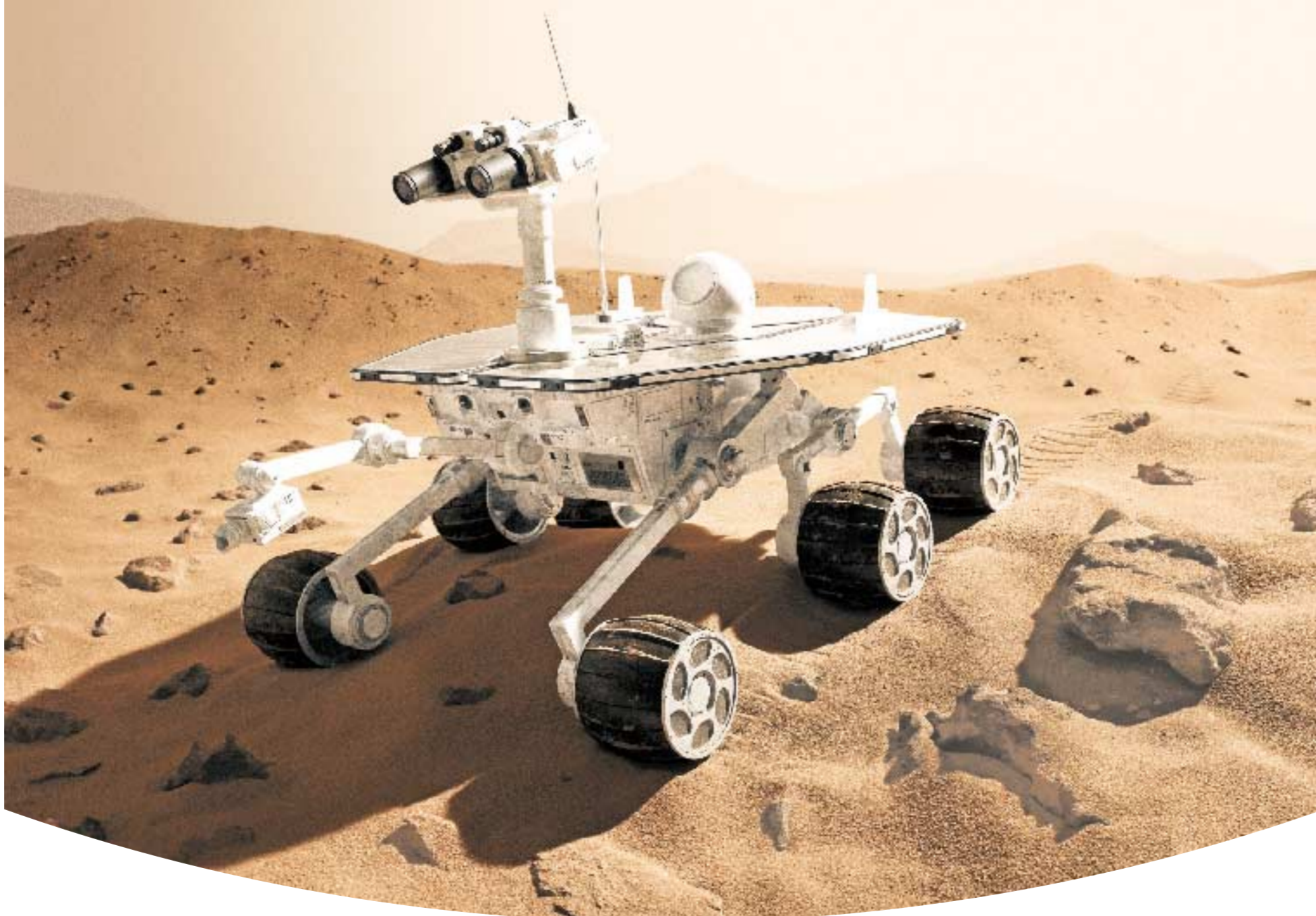
Le conseguenze di questa situazione sono molteplici. Intanto c'è un gruppo di imprese (grandicelle in Italia, piccole in Europa) che restano bloccate: si tengono stretto il loro orticello domestico e non si azzardano a fare il grande salto. Sono un po' come le banche popolari: messe insieme potrebbero diventare la più grande banca italiana. Poi ci sono gli effetti, ripetutamente denunciati dall'Antitrust presieduta da Antonio Catricalà, sulle imprese e sui consumatori che sopportano tariffe più alte a causa dell'inefficienza di un sistema dove manca la concorrenza.



Antonio Catricalà (Agr)

La liberalizzazione depotenziata dal Testo unico

●●● Cosa succederebbe se il vostro prodotto funzionasse solo a 250 milioni di km di distanza?



Sosteniamo le idee coraggiose.

In Zurich aiutiamo le aziende ad individuare i rischi che i progetti ambiziosi possono comportare. Da un viaggio su Marte all'apertura di un nuovo stabilimento all'estero, proponiamo ai manager delle aziende soluzioni di risk management per proteggere le loro più grandi innovazioni. Poiché ci concentriamo sulla visione globale, i nostri clienti possono essere più tranquilli mentre puntano in alto.

www.zurich.com/corporatebusiness

Because change happenz



L'INCOGNITA

Privatizzare? Con più gare e incentivi

La domanda fa capolino in tutti i convegni sul settore: ma nei servizi pubblici locali conviene davvero privatizzare? E la risposta non è scontata. «Prendiamo per esempio Andrea Gilardoni, presidente dell'Agici Finanza d'impresa — il 50% del prezzo finale se ne va in tasse, l'acquisto della materia prima incide per il 30-40 per cento. Insomma la distribuzione "lavora" sul 7% circa. E allora: è più importante avere un grande operatore pubblico, che tratta con Gazprom da posizioni di forza per assicurare al Paese l'approvvigionamento di gas, o più operatori in concorrenza che minimizzano l'impatto sul consumatore di quel 7%?».

Nel trasporto pubblico locale e nell'acqua, per contro, gli imprenditori sono convinti che il livello delle tariffe praticabili non consenta l'economicità di gestione. I privati di fatto non ci sono e così la spinta a privatizzare viene meno anche per la mancanza di interlocutori.



Bruno Tabacchi (Agr)

Dalle aggregazioni una spinta al consolidamento

tetto da un operatore pubblico a un privato non porta benefici alla collettività».

Per ora, dunque, bisogna accontentarsi della "privatizzazione formale", cioè della trasformazione delle aziende municipalizzate in società per azioni, alcune delle quali quotate in Borsa. Non è un risultato da disprezzare: la trasparenza dei bilanci e della gestione delle imprese aumenta, i manager (per la gran parte espressione del potere pubblico locale) sono sottoposti a un controllo più stringente, le possibilità di integrazione (alleanze, aggregazioni, fusioni) crescono. «Dopo una fase di prevalente interesse verso la diversificazione e il multibusiness — spiega Bruno Spadoni, capo dell'ufficio studi di Confservizi — si è affermato l'orientamento a concentrarsi sul monobusiness con l'obiettivo di consolidare e rafforzare le proprie posizioni».

Alcuni poli aggregativi si stanno delineando almeno nei settori dell'elettricità, del gas e dell'acqua. Ed è su questi pilastri che si dovrà puntare per partecipare a pieno titolo alla competizione europea.