
Regole, controllo e autonomia: la gestione del servizio idrico 2.0

Laboratorio SPL
Collana Acqua

Abstract

La proprietà delle gestioni del servizio idrico è da anni al centro di un acceso dibattito che intende stabilire quale, pubblica o privata, è la più idonea a perseguire il benessere della collettività. Un dibattito che nelle varie stagioni della politica ha conosciuto un moto oscillatorio ispirando scelte assai poco razionali: dalla "privatizzazione forzata" nel 2008, al tentativo di estromettere la gestione privata con il referendum del 2011, sino al rifiuto dell'istituto giuridico della società di capitali, in quanto incarnazione dell'orientamento al profitto.

Lo stallo istituzionale e amministrativo che ne è seguito è la principale causa del ritardo infrastrutturale in cui versa il servizio idrico.

A distanza di qualche anno, sembra importante trovare un momento di riconciliazione: un nuovo patto sociale in grado di compenetrare le esigenze di tutela delle fasce più deboli della popolazione, la particolare natura etica del bene acqua e l'affermazione di una via industriale per il settore.

REF Ricerche srl, Via Aurelio Saffi, 12, 20123 - Milano (www.refricerche.it)

Il Laboratorio è un'iniziativa sostenuta da (in ordine di adesione): ACEA, Federutility - Utilitatis, SMAT, IREN, CO.MO.I. Group, Veolia, Acquedotto Pugliese, HERA, Metropolitana Milanese, Crif Credit Rating Agency, Cassa Conguaglio per il Settore Elettrico e Cassa Depositi e Prestiti

Gruppo di lavoro: Donato Berardi, Francesca Casarico, Samir Traini
e-mail: laboratorio@refricerche.it

Gli ultimi contributi

- n.37 - Acqua - Remunerazione del capitale e oneri finanziari: alla ricerca di regole coerenti e stabili (Segue), marzo 2015*
- n.36 - Acqua - Sviluppi delle tariffe, sostenibilità della spesa e Bonus idrico, marzo 2015*
- n.35 - Ambiente - Rifiuti: a quando un 'Autorità indipendente?', marzo 2015*
- n.34 - Acqua - Riforma della Costituzione: sull'ambiente decide lo Stato, marzo 2015*
- n.33 - Acqua - Servizio idrico integrato: i prossimi passi della regolazione, marzo 2015*
- n.32 - Acqua - Diritti degli utenti: da Nord a Sud AEEGSI riafferma l'eguaglianza, febbraio 2015*
- n.31 - Acqua - Articolazione tariffaria: un solo strumento per troppi fini, febbraio 2015*
- n.30 - Acqua - Tariffe degli scarichi industriali: riordino in arrivo, gennaio 2015*
- n.29 - Acqua - Aggregazioni e in house nella Legge di Stabilità 2015*
- n.28 - Acqua - Il Piano Juncker: per non dimenticare l'acqua, dicembre 2014*

Tutti i contributi sono liberamente scaricabili, previa registrazione, dal [sito di REF Ricerche](#)

La missione

Il Laboratorio Servizi Pubblici Locali è un forum di analisi e discussione che intende riunire selezionati rappresentanti del mondo dell'impresa, delle istituzioni e della finanza al fine di rilanciare il dibattito sul futuro dei Servizi Pubblici Locali.

Molteplici tensioni sono presenti nel panorama economico italiano, quali la crisi delle finanze pubbliche nazionali e locali, la spinta comunitaria verso la concorrenza, la riduzione del potere d'acquisto delle famiglie, il rapporto tra amministratori e cittadini, la tutela dell'ambiente.

Per esperienza, indipendenza e qualità nella ricerca economica REF Ricerche è il "luogo ideale" sia per condurre il dibattito sui Servizi Pubblici Locali su binari di "razionalità economica", sia per porlo in relazione con il più ampio quadro delle compatibilità e delle tendenze macroeconomiche del Paese.

*Donato Berardi
Direttore
e-mail: dberardi@refricerche.it
tel. 02 87078150*

Regole, controllo e autonomia: la gestione del servizio idrico 2.0

Proprietà pubblica vs privata: un dibattito troppo spesso scaduto nell'ideologia

Pubblico o privato: un falso problema

Negli ultimi anni il tema degli assetti proprietari del servizio idrico è stato al centro di un acceso dibattito accademico e istituzionale, con particolare riguardo alla natura della gestione, pubblica o privata, in grado di rispondere in modo più adeguato alle esigenze della collettività. Tale dibattito ha assunto più volte una spiccata connotazione ideologica, con una tendenza a condensare, in capo all'uno o all'altro stato di natura tutte le virtù o i vizi.

Art.23 bis e referendum 2011: stallo legislativo e freno allo sviluppo del settore

Un dibattito che nelle diverse stagioni della politica dell'ultimo decennio ha conosciuto un curioso moto oscillatorio, ispirando scelte talvolta poco razionali: dal tentativo di giungere ad una "privatizzazione forzata"¹ al contrappasso del referendum del 2011, con il quale si pretendeva di vietare la gestione privata.

Lo stallo amministrativo e istituzionale che ne è seguito ha rappresentato la principale causa del ritardo infrastrutturale, frenando un percorso industriale che in larga parte dei Paesi Europei è stato un volano di sviluppo e creazione di occupazione.

Esigenza di trovare una compenetrazione di obiettivi: tutela dell'utente/cittadino e industrializzazione del settore

A distanza di qualche anno da questi eventi, sembra importante trovare un momento di assestamento del dibattito e un nuovo patto sociale in grado di compenetrare le esigenze di tutela delle fasce più deboli della popolazione e la particolare natura etica del bene acqua con l'affermazione di un approccio industriale.

Le pagine che seguono ripercorrono i tratti salienti di un dibattito che ha avuto anche una sua declinazione accademica, senza peraltro giungere ad un'evidenza conclusiva.

Pubblico vs privato nella letteratura economica: diversa funzione obiettivo

Come si codifica il "benessere sociale" ?

Nella letteratura accademica, la principale differenza tra imprese pubbliche e private è sintetizzata dal diverso obiettivo che l'azienda persegue nell'erogazione dei servizi. I differenti obiettivi condizionano le scelte, con ricadute in termini di performance e di qualità del servizio erogato.

¹ Art. 23bis del D.L. 25 giugno 2008, n. 112.

Regole, controllo e autonomia: la gestione del servizio idrico 2.0

Massimizzazione del profitto e benessere della collettività: una semplificazione

Nel caso delle gestioni private, il fine è generalmente codificato nella massimizzazione del profitto.

Nel caso delle gestioni pubbliche la questione è più complessa: l'autorità pubblica dovrebbe agire nell'interesse dei cittadini e della collettività, ragione per cui l'obiettivo è generalmente individuato nella massimizzazione del "benessere sociale". Un concetto che, seppur chiaro in termini valoriali, manca di una codifica.

Il "benessere sociale" può essere generalmente identificato in una pluralità di attributi, quali:

- tariffe contenute;
- alta qualità del servizio;
- soddisfazione degli utenti cittadini/utenti
- soddisfazione del personale;
- attenzione all'ambiente.

A questi elementi si affiancano anche obiettivi indiretti che giustificano l'intervento dell'operatore pubblico, quali il sostegno all'occupazione, la promozione dell'attrattività dei territori, lo sviluppo economico.

Pubblico: troppi obiettivi, spesso in conflitto tra loro

Tali obiettivi, laddove contestualmente perseguiti, possono risultare in contrasto tra loro o richiedere un punto di mediazione: si pensi al potenziale conflitto tra tariffe contenute e un adeguato sostegno agli investimenti per dotare i territori della capacità depurativa necessaria a prevenire le alluvioni e/o il dissesto idrogeologico, o ancora a migliorare la qualità del servizio. Una tensione che con il venire meno dei contributi pubblici può condurre allo stallo del sistema (si pensi ai limiti del Patto di Stabilità Interno).

Le aziende a proprietà pubblica, perseguono anche scopi di natura sociale e ambientale. I primi possono essere volti a favorire una maggiore equità: si pensi, ad esempio, alla garanzia di accesso al servizio, sia fisico sia economico, assicurata agli utenti a bassa capacità contributiva e/o residenti in aree svantaggiate; alle discipline dei contratti di lavoro; o ancora alla salvaguardia dell'occupazione in periodi di recessione economica. Infine, il perseguimento del benessere della collettività richiede alle aziende pubbliche di tenere in debita considerazione anche le possibili ripercussioni del servizio sull'ambiente, e favorire un uso consapevole e accorto della risorsa idrica².

² Massarutto et altri (2012).

Regole, controllo e autonomia: la gestione del servizio idrico 2.0

I fallimenti del mercato e le inefficienze del pubblico

Pubblico ed efficienza: una difficile convivenza

Sebbene la riduzione dei costi e l'efficienza rientrino pienamente in un'azione orientata alla massimizzazione del benessere sociale, gli studi sulle gestioni pubbliche hanno documentato sovente la presenza di inefficienze.

Pubblico: le interferenze di carattere politico

Una prima fonte di inefficienza risiede nel fatto che l'azione delle aziende pubbliche può essere distorta da interferenze di tipo politico, che spingono verso scopi che esulano dagli obiettivi di efficienza gestionale: si pensi, ad esempio, all'utilizzo delle gestioni come strumento di creazione del consenso, favorendo politiche di assunzione poco razionali³.

Pubblico: opacità degli obiettivi

Una seconda causa di inefficienze consegue dal ventaglio di obiettivi, spesso caratterizzati da poca chiarezza, che i manager delle gestioni pubbliche sono chiamati a perseguire⁴. Il tentativo di soddisfare molteplici esigenze può portare l'azionista pubblico a fornire indicazioni contraddittorie, che rispondono a bisogni contingenti piuttosto che a un disegno di medio-lungo termine: si pensi al periodico stravolgimento dei piani d'ambito per rispondere alle esigenze della pianificazione urbanistica.

Privato: tariffe e profitti elevati, inadeguato livello

I limiti del privato sono invece connaturati alla massimizzazione del profitto. Nel contesto tipico di un monopolio naturale non regolato, un'impresa privata tende a mantenere tariffe elevate, sacrificando i bisogni degli utenti⁵: il desiderio di contenere i costi può condurre ad offrire un servizio di qualità inferiore. Ulteriori aspetti critici risiedono nell'assenza di incentivi al mantenimento in efficienza delle infrastrutture, laddove gli investimenti non sono sufficientemente remunerativi, o ancora l'esclusione dal servizio di utenti per i quali la fornitura risulta non profittevole.

³ Shleifer e Vishny (1993); Shleifer e Vishny (1994); Shleifer (1998).

⁴ Mueller (2003).

⁵ Oelmanne (2013).

Regole, controllo e autonomia: la gestione del servizio idrico 2.0

	Pubblico	Privato non regolato
Pro	<ul style="list-style-type: none"> - Perseguimento di obiettivi sociali e ambientali - Visione di lungo periodo - Servizio di qualità a tariffe eque 	<ul style="list-style-type: none"> - Maggiore capacità di ottenere risorse dal mercato finanziario - Incentivi all'efficienza - Maggiore trasparenza (se quotate)
Contro	<ul style="list-style-type: none"> - Interferenze politiche nella gestione - Difficoltà di reperimento delle risorse finanziarie - Minore attenzione all'efficienza - Minore trasparenza 	<ul style="list-style-type: none"> - Minore qualità del servizio - Minore attenzione agli utenti vulnerabili e difficili da servire - Focalizzazione al breve periodo e sotto-investimento - Tariffe più elevate

Fonte: elaborazioni Laboratorio SPL REF Ricerche

La soluzione? Una regolazione indipendente

In tutti questi casi, il fallimento del mercato e le inefficienze del pubblico suggeriscono la necessità di una regolazione da parte di un soggetto pubblico indipendente, che disciplini le tariffe, incentivi adeguatamente l'efficienza operativa e la tutela della risorsa, vigili e promuova il miglioramento della qualità, persegua obiettivi di carattere sociale, come la tutela degli utenti a bassa capacità contributiva, argini le interferenze della politica.

Le determinanti della performance

Performance aziendali: oltre i fattori esogeni

A fronte di una regolazione nazionale che definisce incentivi comuni a tutti gli operatori, pubblici, privati o misti, circa il miglioramento dell'efficienza e della qualità, le differenze nei costi sostenuti dai gestori possono dipendere da molteplici fattori.

In particolare, l'efficienza operativa può essere influenzata dai cosiddetti fattori "ambientali" come le caratteristiche del territorio servito: aree urbane a elevata densità abitativa verso zone montane poco antropizzate⁶.

Un ulteriore elemento non controllabile direttamente dalle imprese è la dimensione industriale necessaria al raggiungimento di economie di varia natura, di scala, di densità, di scopo, laddove il perimetro di operatività è delimitato da confini di natura amministrativa.

Performance aziendali: il ruolo della governance

A questi fattori si aggiungono quelli più prettamente "endogeni": tra questi, la letteratura scientifica ha sottolineato come la governance aziendale rappresenti un elemento decisivo per il raggiungimento di adeguati livelli di efficienza.

Governance istituzionale e strutturale

Recenti contributi teorici hanno indagato le determinanti delle performance aziendali e analizzato le influenze esercitate dai diversi meccanismi di governance sulle aziende idriche⁷. Questi studi distinguono tra la governance "istituzionale", definita in termini di contesto nel quale le gestioni si trovano ad operare, ovvero disciplina del settore e regolazione pubblica, e la governance "strutturale" (o aziendale), definita in termini di capacità organizzativa e manageriale.

⁶ Sauer (2005); Sauer e Frohberg (2007); Benvenuti e Gennari (2008).

⁷ Beecher (2013).

Regole, controllo e autonomia: la gestione del servizio idrico 2.0

Le dimensioni istituzionali insistono su:

- grado di contendibilità del mercato;
- audit/verifica/valutazione/controllo esterno;
- presenza di una regolazione economica.

Per quanto riguarda invece la governance strutturale le dimensioni rilevanti sono:

- assetto proprietario;
- standard di governance aziendale;
- autonomia organizzativa e manageriale.

Dal punto di vista teorico gli assetti proprietari, pubblici, privati o misti, sono considerati ininfluenti ai fini della performance delle aziende del servizio idrico. Data l'assenza di una competizione nel mercato, la maggiore influenza è esercitata dai modelli di *governance*, e in particolare dalla qualità della regolazione economica.

Un buon contesto istituzionale consente di superare la questione degli assetti proprietari

Una buona regolazione può creare le condizioni per una “competizione comparativa” tra aziende caratterizzate da assetti proprietari diversi, incentivando ciascuna impresa a “ibridare” i vantaggi e le migliori pratiche dei due stati di natura. Un'impresa pubblica tenderà presumibilmente ad operare con logiche di efficienza non distanti da quelle di un'impresa privata, mentre il privato dovrà contemperare la tensione al profitto con logiche più prossime a quelle del servizio pubblico.

La ricerca di elevati standard di governo societario

L'adozione di standard di governo societario che favoriscono l'*accountability*, la trasparenza delle scelte⁸ e il reporting sociale e ambientale, possono altresì offrire ai manager incentivi in grado di assicurare che la ricerca della performance non contrasti con gli obiettivi del servizio pubblico. L'adozione di tali standard, generalmente accettati a livello internazionale, può avvenire su base volontaria, o può essere promossa per il tramite della regolazione. E' un filone, quello della corporate governance, che mira a favorire un migliore allineamento degli incentivi tra manager e azionisti.

Alcuni studi⁹ sottolineano che l'*accounting* finanziario e la separazione contabile e amministrativa soprattutto nel contesto della corporatization¹⁰, sono un importante strumento per promuovere la trasparenza delle scelte.

La promozione di un sistema di valutazione delle performance aziendali in senso ampio

Sarebbe in questo senso auspicabile la promozione di un sistema di valutazione delle performance aziendali che vada oltre le logiche economico-finanziarie e integri giudizi sul grado di coinvolgimento dei diversi portatori di interesse, sull'*accountability* e sulla trasparenza delle scelte operate.

⁸ Con trasparenza ci si riferisce al complesso delle procedure e delle comunicazioni in grado di assicurare la piena *accountability* delle scelte. Nel caso delle gestioni pubbliche si lamenta sovente una scarsa attenzione nei confronti dei vari portatori di interesse (cittadini, utenti, finanziatori, eccetera).

⁹Osculati et altri (2011).

¹⁰Con il termine corporatization si intende quel processo che, a partire dagli anni '90, ha portato alla trasformazione delle aziende comunali di servizi pubblici locali in società di capitali. Un elemento essenziale di tale evoluzione è la separazione tra le funzioni di indirizzo e programmazione, che restano in capo all'azionista pubblico, da quelle organizzative e gestionali che sono di competenza del management.

Regole, controllo e autonomia: la gestione del servizio idrico 2.0

Indicatori di valutazione delle performance aziendali

Macro indicatori	Sub indicatori
Tariffa e investimenti	Livello tariffe/investimenti effettuati Investimenti prospettici pro capite
Equilibrio economico-finanziario e patrimonializzazione	Redditività Produttività Politica dei dividendi (distribuzione valore aggiunto) Solidità patrimoniale Costo del debito
Coinvolgimento stakeholder	Responsabilità sociale di impresa (codice etico,...) Radicamento territoriale (quali misure?) Comitati consultivi (associazioni cittadini, associazioni categoria)
Accountability	Bilancio Sociale Certificazioni (qualità, sicurezza, ambiente) Carta qualità del servizio Risparmio idrico/energetico Rapporti con Enti regolatori e di controllo
Corporate Governance	Composizione CDA Politica remunerazione CDA
Lavoratori	Pari opportunità Agevolazioni/integrazioni al reddito (asili nido/sanità/ecc..) Relazioni industriali

Fonte: elaborazioni Laboratorio SPL REF Ricerche

Regole, controllo e autonomia: la gestione del servizio idrico 2.0

L'autonomia organizzativa e manageriale è uno snodo fondamentale del processo di

Nell'ambito del processo di *corporatization* gli studi mostrano che l'autonomia organizzativa e manageriale è uno snodo fondamentale, che si avvale di meccanismi di valutazione delle performance dei manager mutuati dal settore privato per limitare l'influenza dai politici sulla gestione delle imprese.

Nell'ambito del settore idrico italiano, l'analisi degli aspetti di *corporate governance* sulla performance del settore è un ambito ancora poco indagato. Un recente lavoro ha analizzato la relazione tra la composizione dei consigli di amministrazione e la performance finanziaria delle aziende idriche italiane, non arrivando però a conclusioni univoche¹¹. Altri studi recenti rivelano che la presenza nel consiglio di amministrazione di componenti a forte impronta politica influenza negativamente la redditività delle imprese idriche e elettriche¹² ed è associata a una maggiore domanda di lavoro da parte delle aziende.

L'importanza delle attività di auditing dei portatori di interessi

L'*accountability* delle scelte dei manager può essere rinforzata dalla presenza di attività di audit da parte dei diversi portatori di interesse (cittadini/utenti, finanziatori, istituzioni, regolatore, eccetera). Si pensi, ad esempio, alle indagini periodiche operate dal regolatore in merito agli standard di qualità erogata o al grado di efficienza, o ancora alla *compliance* richiesta dai mercati finanziari in merito alla sostenibilità finanziaria. La pubblicazione di rapporti affidabili e trasparenti sulla responsabilità sociale d'impresa, dei bilanci di sostenibilità e dei risultati delle indagini sulla soddisfazione degli utenti sono altre buone pratiche in grado di agevolare l'attività di verifica e valutazione anche da parte dei cittadini/utenti.

Alla prova dei fatti non esiste un assetto proprietario superiore all'altro

L'evidenza empirica conferma che la natura della proprietà, pubblica o privata, ha scarso valore nello spiegare l'efficienza operativa di un'azienda, mentre gli strumenti di governance interni assumono un ruolo più rilevante¹³. Gli studi documentano l'assenza di evidenze conclusive circa la superiorità della proprietà pubblica o di quella privata quando la performance è misurata in termini di efficienza operativa o di produttività¹⁴.

¹¹ Romano e Guerrini (2014).

¹² Menozzi (2009); Menozzi et altri (2012).

¹³ Per una rassegna di questi studi si rimanda a Menozzi (2013).

¹⁴ Tra questi, Renzetti e Dupont (2004); Pérard (2009); Bel e Warner (2008); Bel et altri (2010). Alcuni studi documentano una evidenza più variegata. Romano e Guerrini (2011), analizzando le mono-utility di proprietà pubblica o mista, riscontrano una performance aziendale migliore dei gestori pubblici rispetto a quelli misti, in particolare sul versante dell'efficienza operativa. Al contrario, Lo Storto (2013), estendendo l'analisi anche alle aziende multi utility, giunge ad un risultato inverso, evidenziando una maggiore efficienza operativa da parte delle aziende private o miste rispetto a quelle pubbliche. Bonacina et altri (2014), prendendo in considerazione un lasso temporale più lungo e un campione di aziende sia mono che multiutility, rinvergono una influenza negativa della proprietà pubblica sull'efficienza operativa delle imprese. Tale risultato è confermato in un recente studio di Guerrini e Romano (2014) su un campione più ampio di imprese idriche.

Regole, controllo e autonomia: la gestione del servizio idrico 2.0

Gli strumenti di governance influiscono sull'efficienza operativa di un'azienda più degli assetti proprietari

L'adozione di efficaci standard di governo societario, una adeguata autonomia gestionale, un controllo esterno ed equilibrati incentivi ai manager influiscono sulla performance aziendale più di quanto non facciano gli assetti proprietari stessi. La regolazione economica uniformando gli standard, implementando meccanismi di premio/penalità e assicurando un controllo indipendente è ingrediente imprescindibile di questo percorso. Come conciliare poi l'attività di indirizzo e programmazione dell'ente pubblico con l'autonomia dei manager e il perseguimento dell'efficienza? Una possibilità potrebbe essere quella di sganciare le attività di indirizzo e programmazione dal ciclo elettorale, isolando un mandato di medio termine che dettagli le opere da realizzare, la qualità e l'efficienza nei costi da conseguire e i relativi sviluppi organizzativi e finanziari. Un mandato che potrebbe, ad esempio, essere in fase con il ciclo quadriennale della regolazione AEEGSI.

LA SOCIETÀ MISTA: LA TERZA VIA ?

Un modello alternativo ad un assetto proprietario totalmente pubblico o totalmente privato è quello della società mista. Tale modello è previsto dall'ordinamento comunitario in materia di affidamento delle concessioni nei servizi pubblici a rilevanza economica in quanto permette all'ente pubblico di selezionare un partner industriale privato, mantenendo una quota (tipicamente di controllo) sul gestore del servizio.

La costituzione di una società a capitale misto rientra nell'ambito del cosiddetto partenariato pubblico-privato istituzionalizzato (PPP), inteso come cooperazione tra partner pubblici e privati, per la realizzazione e la gestione di un'opera pubblica o di un servizio pubblico. In linea generale, nei PPP l'apporto privato consiste nell'apporto di know-how industriale e dei capitali necessari.

Il ritorno in auge della partnership pubblico-privata osservato negli ultimi anni è stato sostenuto dalle difficoltà finanziarie attraversate dalle finanze pubbliche degli Stati nel rispondere al fabbisogno di risorse da destinare agli investimenti infrastrutturali.

La società mista si presenta come un ibrido rispetto ai due assetti speculari del pubblico e del privato. La ricerca del socio (o dei soci) da parte del soggetto pubblico deve avvenire attraverso procedure ad evidenza pubblica, con le quali stabilire requisiti, durata, diritti, oggetto dell'attività, nonché la quota del capitale sociale da attribuire al partner privato; la gara è tipicamente "a doppio oggetto", laddove alla qualifica di socio privato si associa anche quella di individuare il partner industriale della società affidataria del servizio pubblico a rilevanza economica.

I vantaggi che l'utilizzo dello strumento della società mista può offrire, rispetto ad un assetto totalmente pubblico o privato, sono:

- *il minore impegno economico-finanziario dell'ente pubblico nell'erogazione di un servizio (o eventualmente nella realizzazione e gestione di un'opera pubblica), in virtù dell'apporto dei soci privati;*

Regole, controllo e autonomia: la gestione del servizio idrico 2.0

- un livello di controllo significativo sulla gestione da parte del partner pubblico, attraverso la propria presenza sia nel capitale sociale sia negli organi decisionali della società;
- l'apporto da parte del socio privato del know-how industriale, che permette:
 - o l'acquisizione di conoscenze da parte del socio pubblico, riguardo sia alla caratteristiche della fornitura del servizio sia alla realizzazione delle infrastrutture;
 - o la promozione di una gestione improntata a criteri di efficacia, efficienza ed economicità;
- una maggiore flessibilità gestionale rispetto all'attività dell'operatore pubblico.

Dal punto di vista del socio privato la società mista è uno strumento in grado di contenere il rischio di ritardi negli adempimenti da parte dell'amministrazione pubblica e di fornire una maggiore responsabilizzazione degli enti territoriali sull'adeguamento delle tariffe.

A fronte di questi aspetti positivi si sono anche alcuni limiti:

- *la difficoltà a compenetrare le finalità pubbliche con le logiche privatistiche tipiche di una società privata; la società mista assomma in sé la contraddizione tra le finalità di un soggetto orientato alla massimizzazione del profitto e l'impronta sociale di cui è tipicamente portatore il socio pubblico;*
- *la necessità da parte del pubblico di rispettare la libertà di azione della società mista, evitando interferenze nella gestione societaria.*

Alcuni studi sul partenariato pubblico-privato hanno sottolineato le difficoltà con cui tale modello riesce a rispondere ai limiti di un assetto pubblico o privato, e come non necessariamente esso conduca ad un miglioramento dell'efficienza economica¹⁵.

Conclusioni

La scarsa rilevanza dell'assetto proprietario nell'influenzare la performance delle imprese

Gli studi che si sono occupati di analizzare l'influenza degli assetti proprietari sulle performance mostrano che non esiste una superiorità della proprietà pubblica o privata.

Tra le determinanti della performance, più degli assetti proprietari contano il grado di contendibilità del mercato, la presenza di un controllo esterno e di buone regole, la reputazione e la responsabilità delle imprese, gli incentivi che guidano il rapporto tra proprietà e management e il grado di autonomia lasciato ai manager nel perseguire gli obiettivi che vengono loro affidati.

¹⁵ Hall (2014).

Regole, controllo e autonomia: la gestione del servizio idrico 2.0

Bibliografia

- Beecher, J. A. (2013). *What matters to performance? Structural and institutional dimensions of water utility governance*. *International Review of Applied Economics*, 27(2), 150-173.
- Bel, G., & Warner, M. (2008). *Does privatization of solid waste and water services reduce costs? A review of empirical studies*. *Resources, Conservation and Recycling*, 52(12), 1337-1348.
- Bel, G., Fageda, X., & Warner, M. E. (2010). *Is private production of public services cheaper than public production? A meta-regression analysis of solid waste and water services*. *Journal of Policy Analysis and Management*, 29(3), 553-577.
- Benvenuti, M., & Gennari, E. (2008). *Il servizio idrico in Italia: stato di attuazione della legge Galli ed efficienza delle gestioni*. Banca d'Italia Questioni di Economia e Finanza n.23.
- Bonacina, M., Cretì, A., Mariotto, C. & Pontoni F. (2014). *What determines efficiency? An analysis of the Italian Water Sector*. IEFE Working Paper n.72.
- Guerrini, A., & Romano, G. (2014). *The Determinants of Water Utilities Performance, in Water Management in Italy*. Springer International Publishing.
- Hall, D. (2014), *Why public-private partnerships don't work – The many advantages of the public alternative*, Public Service International.
- Lo Storto, C. (2013). *Are Public-Private Partnerships a Source of Greater Efficiency in Water Supply? Results of a Non-Parametric Performance Analysis Relating to the Italian Industry*. *Water*, 5(4), 2058-2079.
- Massarutto, A., Antonioli, B., Monacina, M., Ermano, P., Graffi, M. (2012). *La riforma della regolazione dei servizi idrici in Italia - L'impatto della riforma: 1994-2011*. IEFE - Università Bocconi, <http://www.iefef.unibocconi.it>.
- Menozzi, A. (2009). *Board of directors in the Italian public utilities*. Ed. Giuffrè.
- Menozzi, A. (2013). *Forme di affidamento, assetti proprietari e performance nelle utilities del servizio idrico integrato: tra efficienza e fabbisogno di investimento*. Quaderni REF Ricerche n.68.

Regole, controllo e autonomia: la gestione del servizio idrico 2.0

- Menozzi, A., Gutiérrez Urtiaga, M., Vannoni, D. (2012). *Board composition, political connections, and performance in state-owned enterprises*. *Industrial and Corporate Change* 21, pp. 671-698.
- Mueller, D. (2003). *Public Choice III*. Cambridge University Press.
- Oelmann, M. (2013). *Water service provision as a natural monopoly*. *Intereconomics : review of European economic policy*, 48(3).
- Osculati, F., Nicolò, D., and Vermiglio, C. (2011). *Corporatization in Italian Local Governments: Conceptual Framework, Issues of Financial Reporting and Empirical Evidences*. Working Paper n. 34, Dept. of Economics, Business and Statistics, Università degli Studi di Milano.
- Pérard, E. (2009). *Water supply: Public or private?: An approach based on cost of funds, transaction costs, efficiency and political costs*. *Policy and society*, 27(3), 193-219.
- Renzetti, S., and Dupont, D. (2004). *The Performance of Municipal Water Utilities: Evidence on the Role of Ownership*. *Journal of Toxicology and Environmental Health-Part a Current Issues* 67 (20-22): 1861-1878.
- Romano, G., & Guerrini, A. (2011). *Measuring and comparing the efficiency of water utility companies: a data envelopment analysis approach*. *Utilities Policy*, 19(3), 202-209.
- Sauer, J. (2005). *Economies of scale and firm size optimum in rural water supply*. *Water Resources Research*, 41(11).
- Sauer, J., & Frohberg, K. (2007). *Allocative efficiency of rural water supply—a globally flexible SGM cost frontier*. *Journal of Productivity Analysis*, 27(1), 31-40.
- Shleifer A. and Vishny, R.W. (1994). *Politicians and Firms*. *Quarterly Journal of Economics*, vol. 109(4), pp. 995-1025.
- Shleifer, A. (1998). *State versus private ownership*. *National bureau of economic research*.
- Shleifer, A. and Vishny, R.W. (1993). *Corruption*. *Quarterly Journal of Economics*, vol. 108(3), pp. 599-618.