

Lo studio di fattibilità nei progetti locali realizzati in forma partenariale: una guida e uno strumento

G.F. Gori, P. Lattarulo, S. Maiolo, F. Petrina, S. Rosignoli, P. Rubino

XXXV Conferenza scientifica annuale AISRe
Padova 11-13 September 2014



Oggetto del lavoro

- ▶ il progetto è in collaborazione con UVAL (Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici), MiSE, UTEP (Unità Tecnica finanza di progetto del DIPE-PdCM).
- ▶ esigenza di dotare l'amministrazione pubblica locale di uno strumento affidabile e di agevole utilizzo per valutare ex ante la fattibilità finanziaria ed economica di opere pubbliche da realizzare con il contributo di risorse private. Il segmento dimensionale cui è preferenzialmente rivolto riguarda investimenti pubblici di dimensione medio-piccola .
- ▶ valutazione di fattibilità di opere infrastrutturali ricadenti nel territorio della Regione Toscana.
- ▶ predisposizione di un applicativo in ambiente excel e della relativa guida all'utilizzo.
- ▶ la guida operativa è corredata dall'applicativo excel e da due allegati:
 - ▶ Nota metodologica per l'analisi economica costi-benefici dei progetti di investimento pubblico
 - ▶ Il Project financing e gli altri istituti del Partenariato Pubblico Privato per la realizzazione delle opere pubbliche e di pubblica utilità in Italia: principi, spunti e indicazioni operative

- ▶ Problema infrastrutturale
 - ▶ Carenza nella dotazione
 - ▶ Crisi e riduzione delle risorse pubbliche
 - ▶ Particolarmente colpiti gli EELL
- ▶ Partenariato Pubblico-Privato come strumento per
 - ▶ garantire la realizzazione di interventi infrastrutturali in presenza di stringenti vincoli di finanza pubblica
 - ▶ orientare alla disciplina di mercato il settore degli appalti per opere pubbliche
- ▶ Scarso impiego delle forme di partenariato, tra il 2002 e il 2011 solo il 44 per cento delle concessioni bandite è arrivato all'aggiudicazione, rivelando il persistere di un'elevata mortalità delle iniziative in finanza di progetto...

- ▶ L'incertezza nel quadro di regolamentazione tariffaria di molti settori rende altamente rischioso il finanziamento privato, scoraggiando l'afflusso di capitali di proprietà e di debito o elevandone il rendimento preteso dai finanziatori per compensare il rischio;
- ▶ effetti analoghi produce l'indeterminatezza circa la disponibilità delle risorse pubbliche destinate al cofinanziamento della costruzione dell'opera o al contributo periodico alla gestione sotto forma di un "canone di disponibilità".
- ▶ molte amministrazioni bandiscono iniziative di PPP prive di un'adeguata analisi preventiva della convenienza della gestione per l'operatore privato:
 - ▶ le amministrazioni locali ricorrono spesso al PPP in funzione puramente sostitutiva dell'appalto tradizionale, una scelta finalizzata al mero obiettivo di non incidere sul livello di indebitamento o di eludere i vincoli di spesa imposti dal Patto di stabilità interno.
 - ▶ la scarsa competenza tecnico-economica delle amministrazioni locali nell'interpretare con efficacia il ruolo di promotore del progetto e di supervisore della gestione.
 - ▶ l'eccessiva frammentazione delle amministrazioni non favorisce infatti la creazione della necessaria expertise per l'affidamento dei contratti di PPP, circostanza che, tra le altre cose, dilata i tempi di svolgimento gara.

- ▶ analisi della domanda, analisi finanziaria, analisi economica
- ▶ standardizzato
- ▶ articolato per tipologia dell'opera (settore) ambito territoriale
- ▶ utile per:
 - ▶ valutare preliminarmente la sostenibilità finanziaria dell'intervento
 - ▶ ordinare più potenziali interventi secondo il criterio finanziario/economico
 - ▶ offrire a eventuali co-finanziatori pubblici (stato, regioni) un'indicazione in merito a entrambe le dimensioni

Analisi economica

1. Storno della componente fiscale dai costi e dai benefici del progetto;
 - ▶ approccio Input-Output;
 - ▶ imposte dirette e indirette;
 - ▶ no contributi pensionistici;
2. Correzione dei prezzi;
 - ▶ disoccupazione involontaria (salario ombra): $SWR = w \cdot (1 - u) \cdot (1 - t)$
 - ▶ beni commerciabili $FCS = \frac{M+X}{(M+T_M) \cdot (X-T_X)}$
3. Inclusione degli effetti indiretti e indotti di natura economica e ambientale;
 - ▶ impatto e moltiplicatori I-O per 13 settori di intervento
 - ▶ 4 vettori di domanda per la fase di investimento (opere civili, acquisto di impianti, manodopera, spese generali)
 - ▶ 4 per la fase di gestione (consumi degli utenti, spese di gestione, acquisto materie prime, manodopera)
 - ▶ coefficienti NAMEA CO2 → calcolo tonnellate equivalenti e prezzo CO2 (danno marginale emissione) da quotazioni europee dei diritti di emissione (EUAs)
4. Inclusione delle esternalità negative e positive;
5. Attualizzazione.

Analisi Economica, Esternalità

- ▶ Ciascuna tipologia d'intervento infrastrutturale risulta, nella pratica, caratterizzata da una diversa combinazione di effetti esterni di natura ambientale, sanitaria, territoriale ed economica oltre che da un diverso bilanciamento tra impatti dell'investimento di natura diretta (user benefits) e indiretta (social benefits). Il tentativo è stato dunque quello di stimare per ogni ambito infrastrutturale, almeno la tipologia di esternalità più rappresentativa, ovvero quella più vicina all'obiettivo del policy maker.
- ▶ in più casi il computo prevede l'applicazione del metodo dei prezzi edonici (edilizia scolastica, impianti sportivi, parcheggi, aree industriali, parchi/aree protette)
- ▶ archivio OMI (1.550 zone): prezzo al m^2 e consistenza (numero di vani), numero abitazioni, tipologia zona;

Come monetizzare le esternalità?

- ▶ metodi standard: WTP, metodo contingente, prezzi edonici;
- ▶ prezzi edonici: stima o valori da letteratura;
- ▶ incremento valore immobiliare e attualizzazione: $EA_t = \frac{\Delta V_{t \cdot i}}{(1+i)[1-(1+i)^{-n}]}$
- ▶ area territoriale: OMI;
- ▶ altri "prezzi" utilizzati: salario, valore aggiunto, costo opportunità tempo perso;
- ▶ timing: fase di gestione

Struttura logica del modello

