

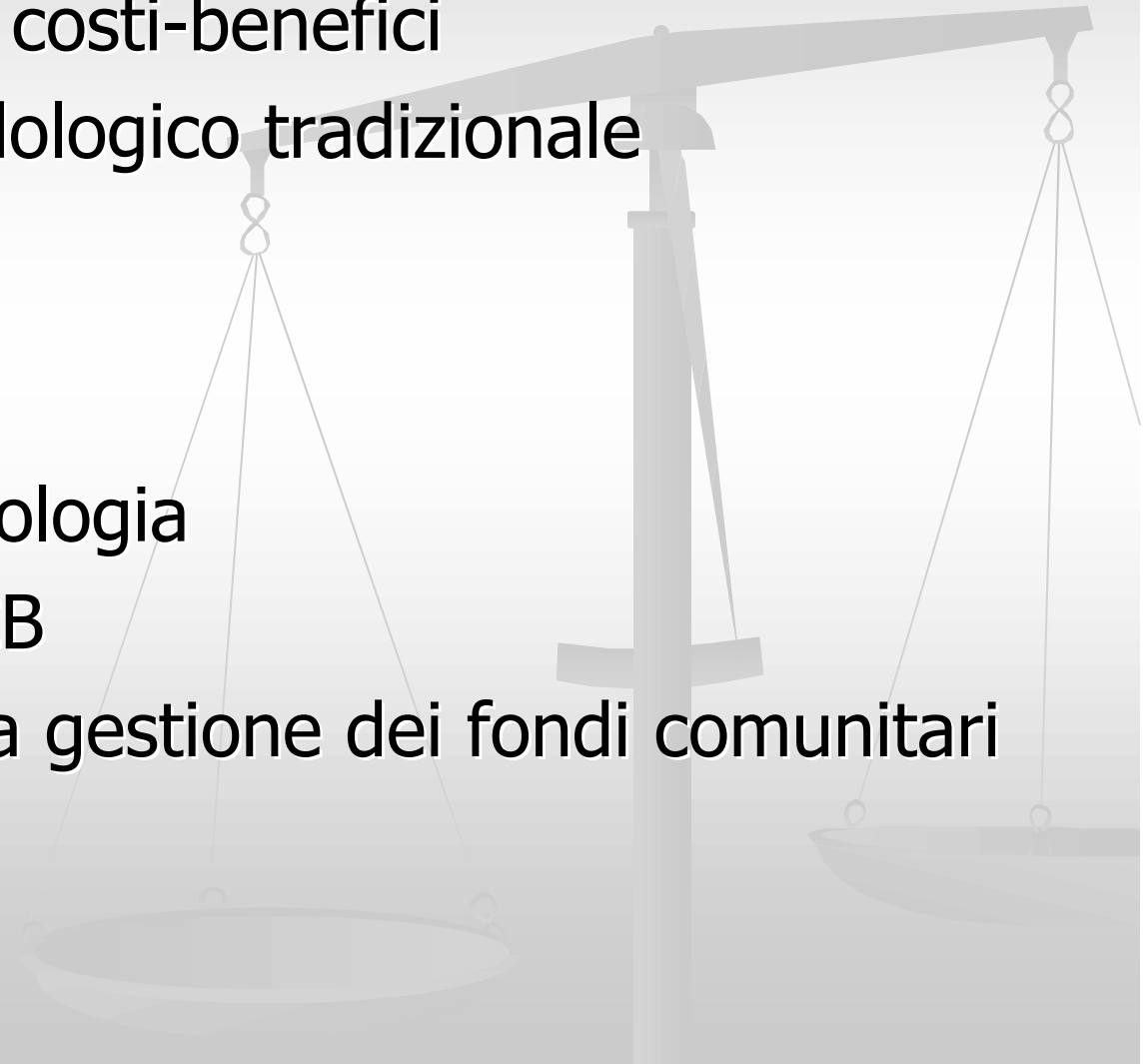
Analisi costi-benefici

di Loredana Torsello

Una metodologia di valutazione
degli interventi pubblici

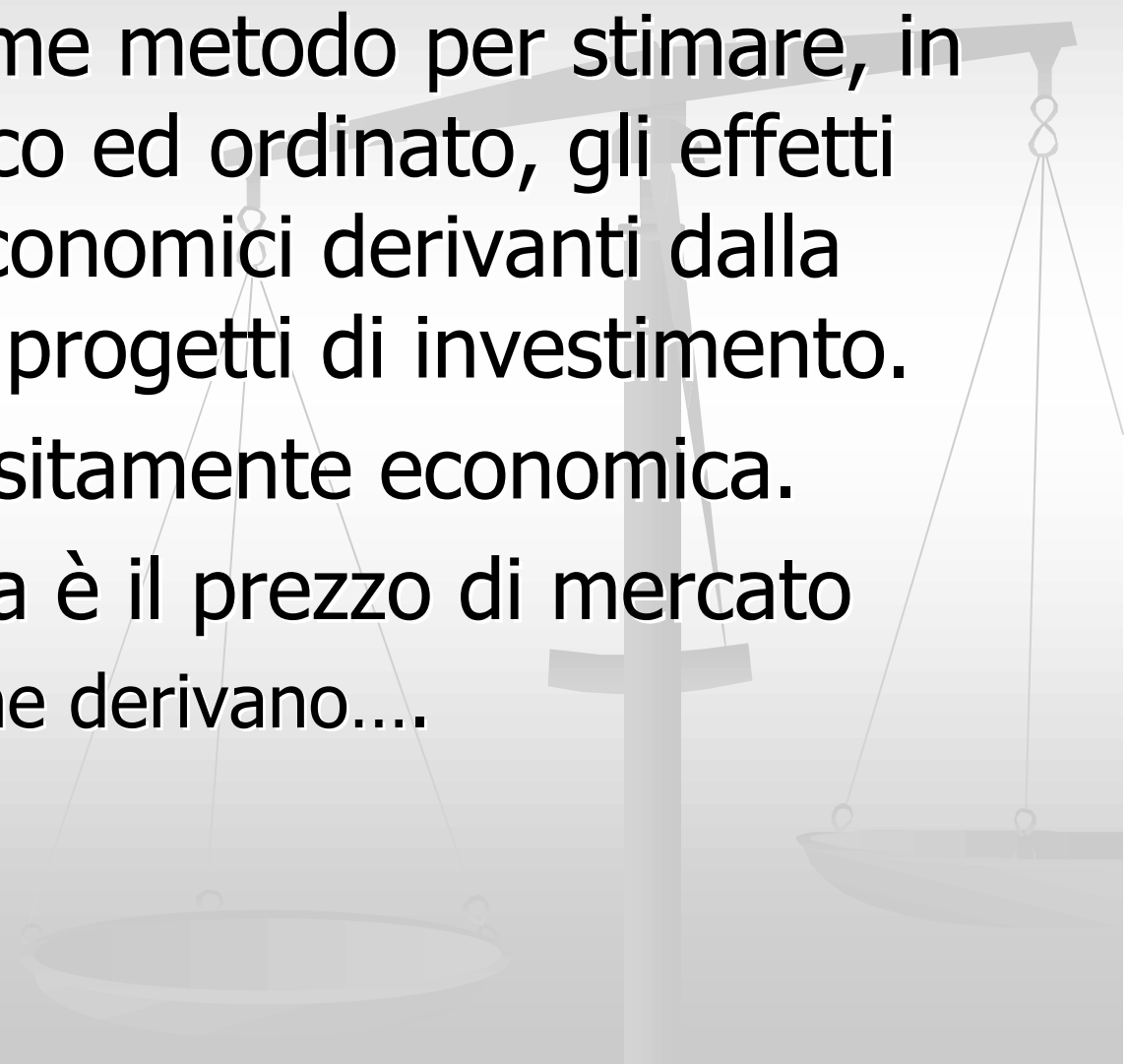


Struttura e obiettivi presentazione

- Natura dell'analisi costi-benefici
 - L'approccio metodologico tradizionale
 - Analisi finanziaria
 - Analisi economica
 - Analisi sociale
 - Limiti della metodologia
 - Beni pubblici e ACB
 - La valutazione e la gestione dei fondi comunitari
 - Un caso studio
- 

Natura e obiettivi dell'ACB

- L'ACB nasce come metodo per stimare, in modo sistematico ed ordinato, gli effetti finanziari e/o economici derivanti dalla realizzazione di progetti di investimento.
- La logica è squisitamente economica.
- L'unità di misura è il prezzo di mercato
 - ↳ Problemi che ne derivano....



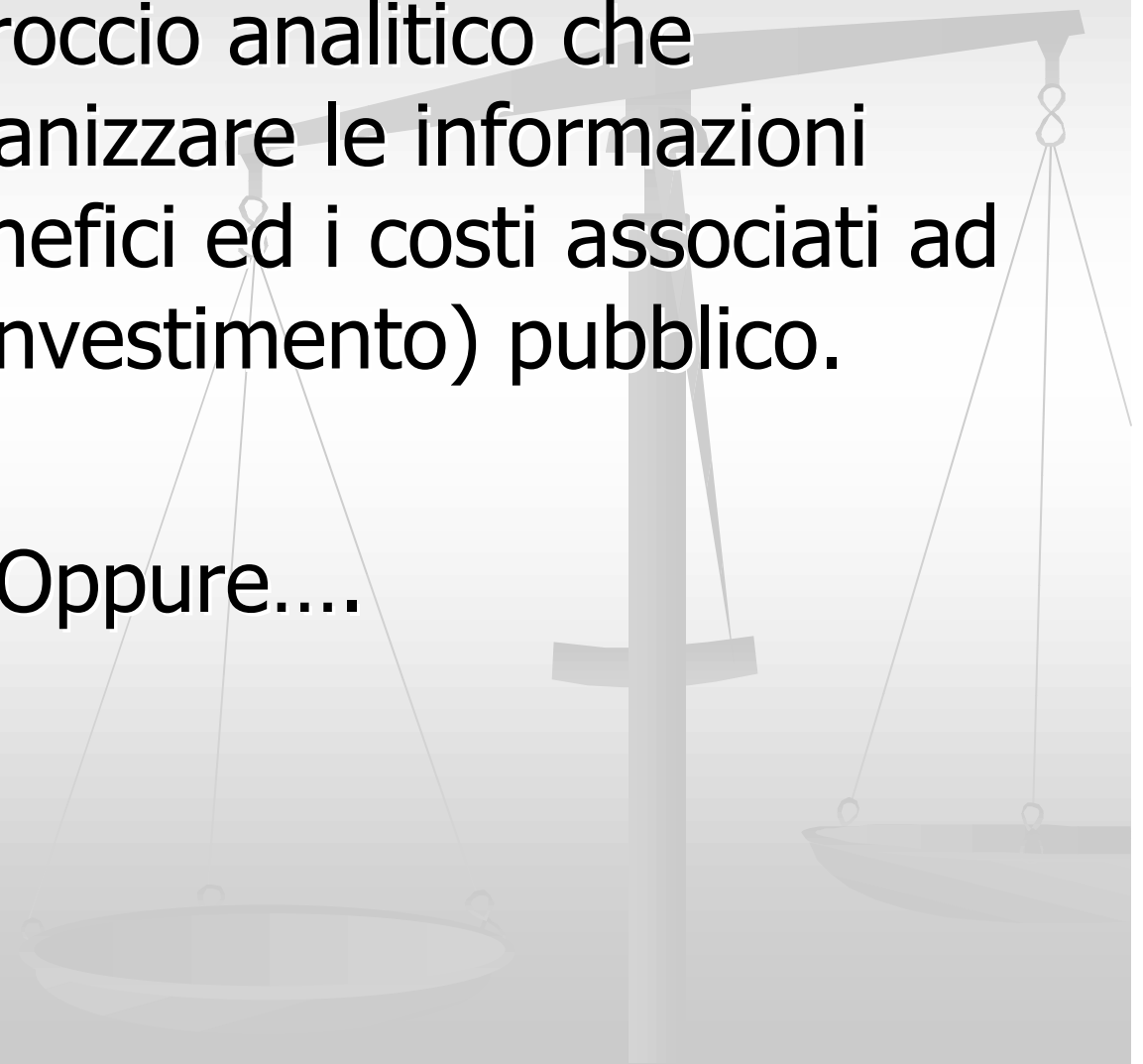
....Problemi

- L'ambito pubblico, nel quale l'ACB ha trovato il miglior terreno di sviluppo, non riguarda soltanto situazioni caratterizzate da mercati perfettamente concorrenziali e funzionanti:
 - le risorse naturali sono il più classico dei fattori che dimostri come, nella realtà, i mercati non sono né completi, né perfetti;
 - l'esistenza di beni pubblici costringe lo stato ad intervenire direttamente nel sistema socioeconomico per garantirne la produzione e la fornitura

Definizione

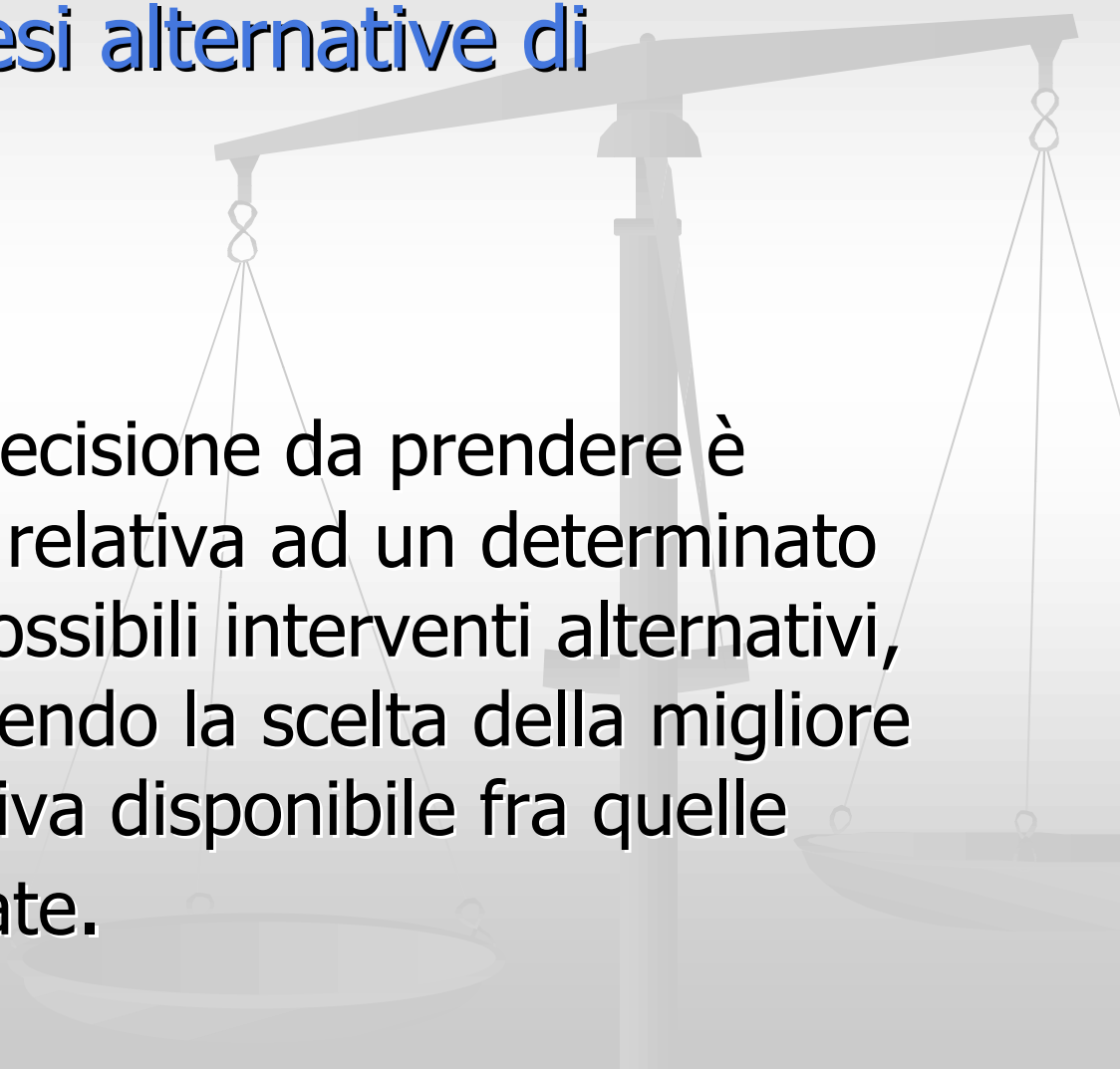
- L'ACB è un approccio analitico che consente di organizzare le informazioni riguardanti i benefici ed i costi associati ad un intervento (investimento) pubblico.

Oppure....



L'ACB è cioè un set di regole operative, volte a guidare le scelte del decisore pubblico tra ipotesi alternative di intervento

→ La decisione da prendere è sempre relativa ad un determinato set di possibili interventi alternativi, consentendo la scelta della migliore alternativa disponibile fra quelle esaminate.



In sintesi, l'ACB, nell'accezione più
"moderna", può definirsi

un metodo per valutare e
scegliere

Risulta perfettamente compatibile con una
logica economica e sociale che supera la
dimensione finanziaria, cioè senza limitarsi
ai soli "flussi di cassa".

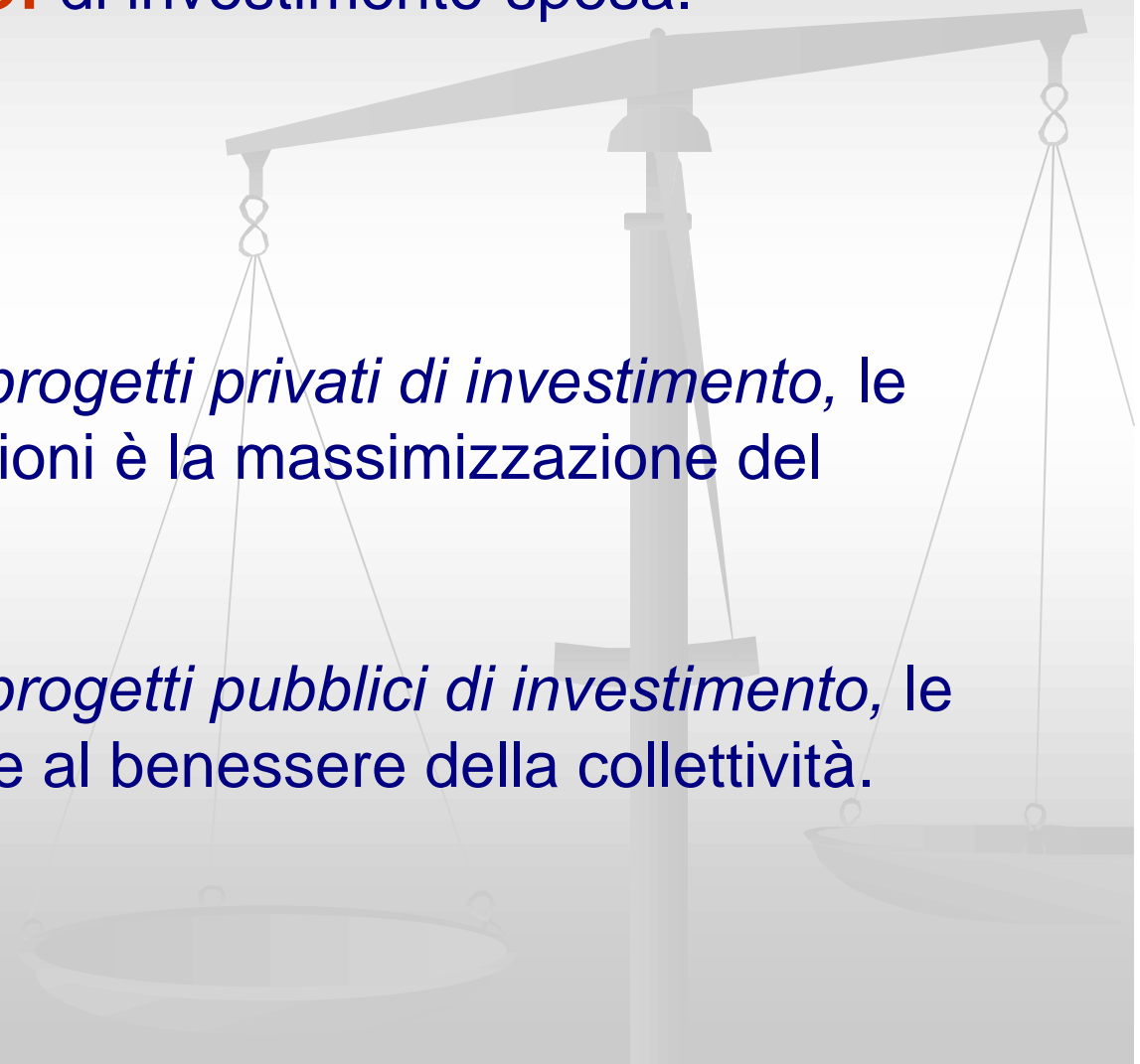
È un complesso di procedure e regole che forniscono adeguato supporto informativo ai Decisori degli Enti Pubblici

L'ACB ha la natura di supporto informativo poiché fornisce ai Decisori un semplice criterio per identificare, valutare e confrontare i vantaggi e gli svantaggi di un dato investimento-spesa dell'Ente Pubblico; essa è quindi classificabile come strumento per valutare e scegliere.

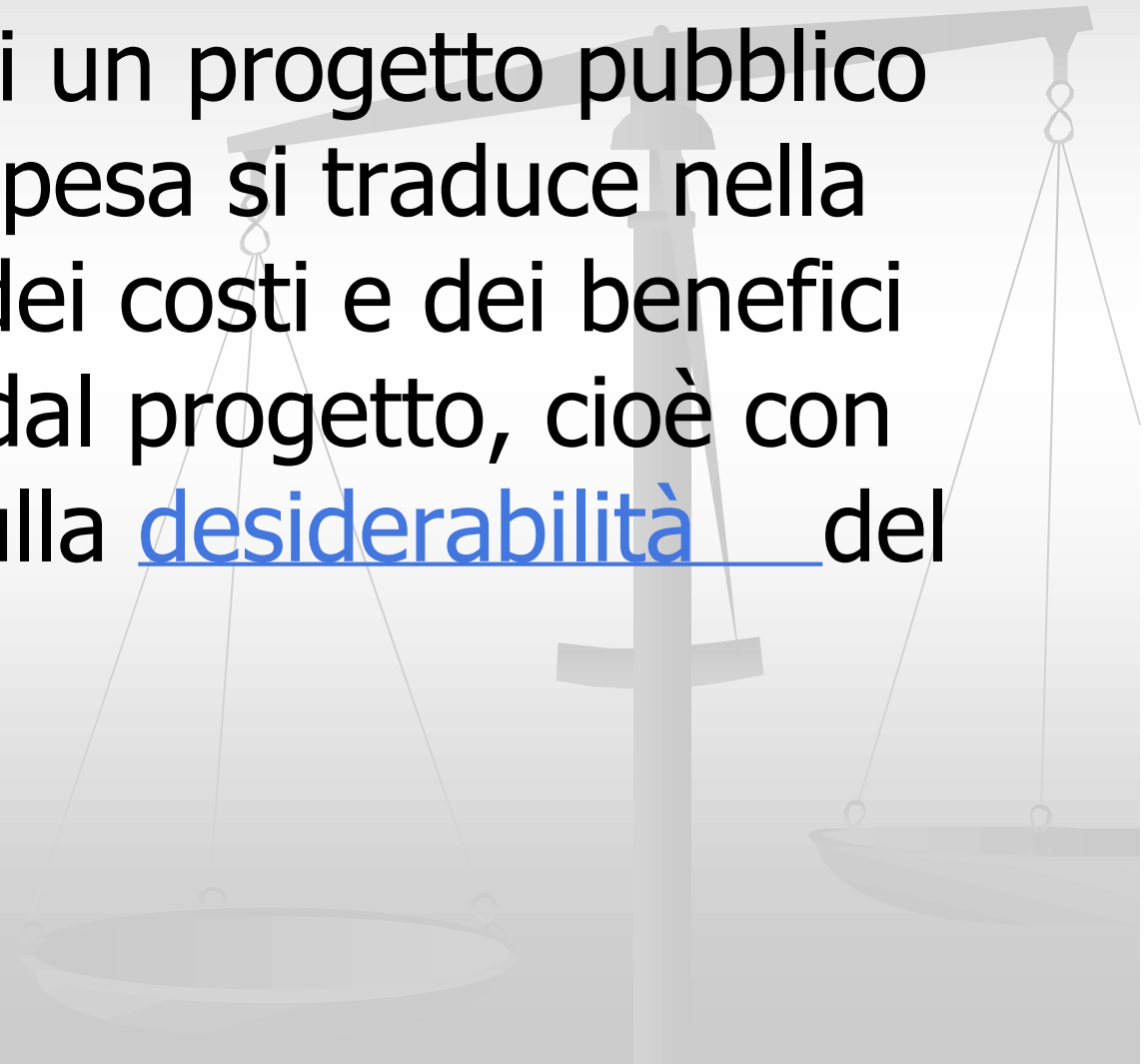
L'ACB è uno strumento di valutazione ed analisi da utilizzare specificatamente per la valutazione di progetti e/o programmi **pubblici** di investimento-spesa.

Perché:

- nella valutazione dei *progetti privati di investimento*, le regole guida delle decisioni è la massimizzazione del profitto;
- nella valutazione dei *progetti pubblici di investimento*, le regole guida sono legate al benessere della collettività.



La valutazione di un progetto pubblico d'investimento-spesa si traduce nella considerazione dei costi e dei benefici sociali generati dal progetto, cioè con una decisione sulla desiderabilità del progetto stesso.



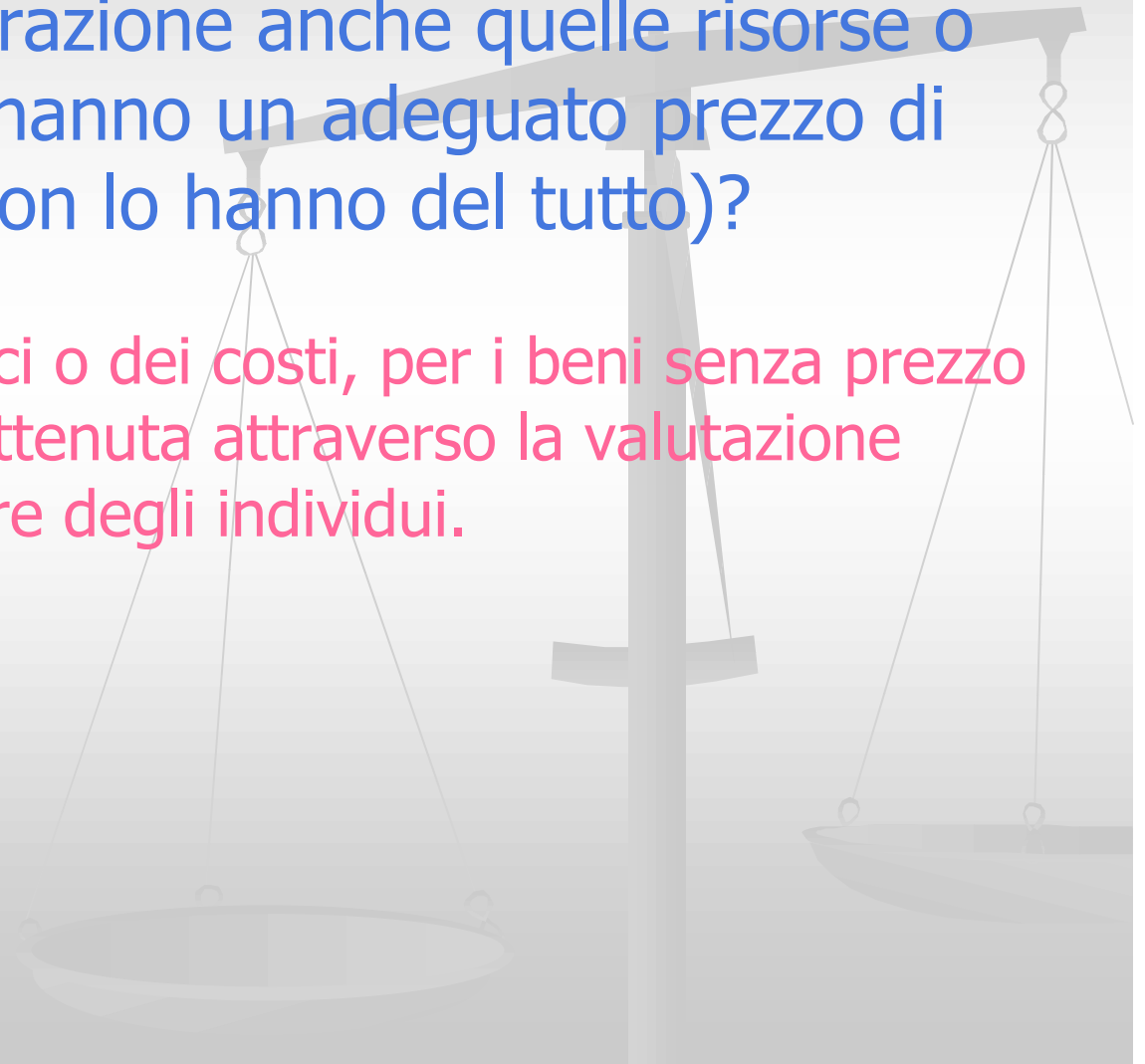
Obiettivo metodologico :

comparazione di benefici e costi
(effetti), associati alla realizzazione
di un progetto,

per determinare se il progetto produce un
incremento (o riduzione) nel livello di
benessere di una collettività, tale da
consigliarne (o sconsigliarne) la realizzazione.

Ma esiste un paradigma economico che consenta di prendere in considerazione anche quelle risorse o quei beni che non hanno un adeguato prezzo di mercato (o non lo hanno del tutto)?

La valutazione dei benefici o dei costi, per i beni senza prezzo di mercato, può essere ottenuta attraverso la valutazione della disponibilità a pagare degli individui.



Le ACB diventano uno strumento per il perseguimento della

massimizzazione del benessere
sociale

grazie al processo d'internalizzazione

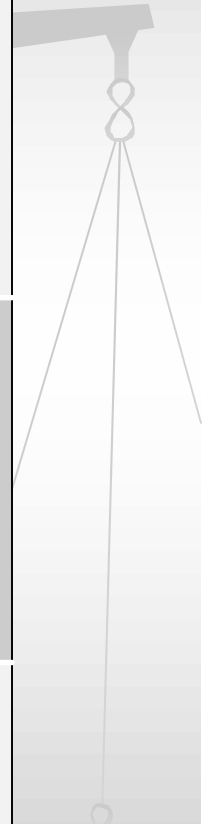
-all'interno di un meccanismo di mercato-

del valore economico totale delle risorse
movimentate dall'intervento pubblico oggetto
di analisi.



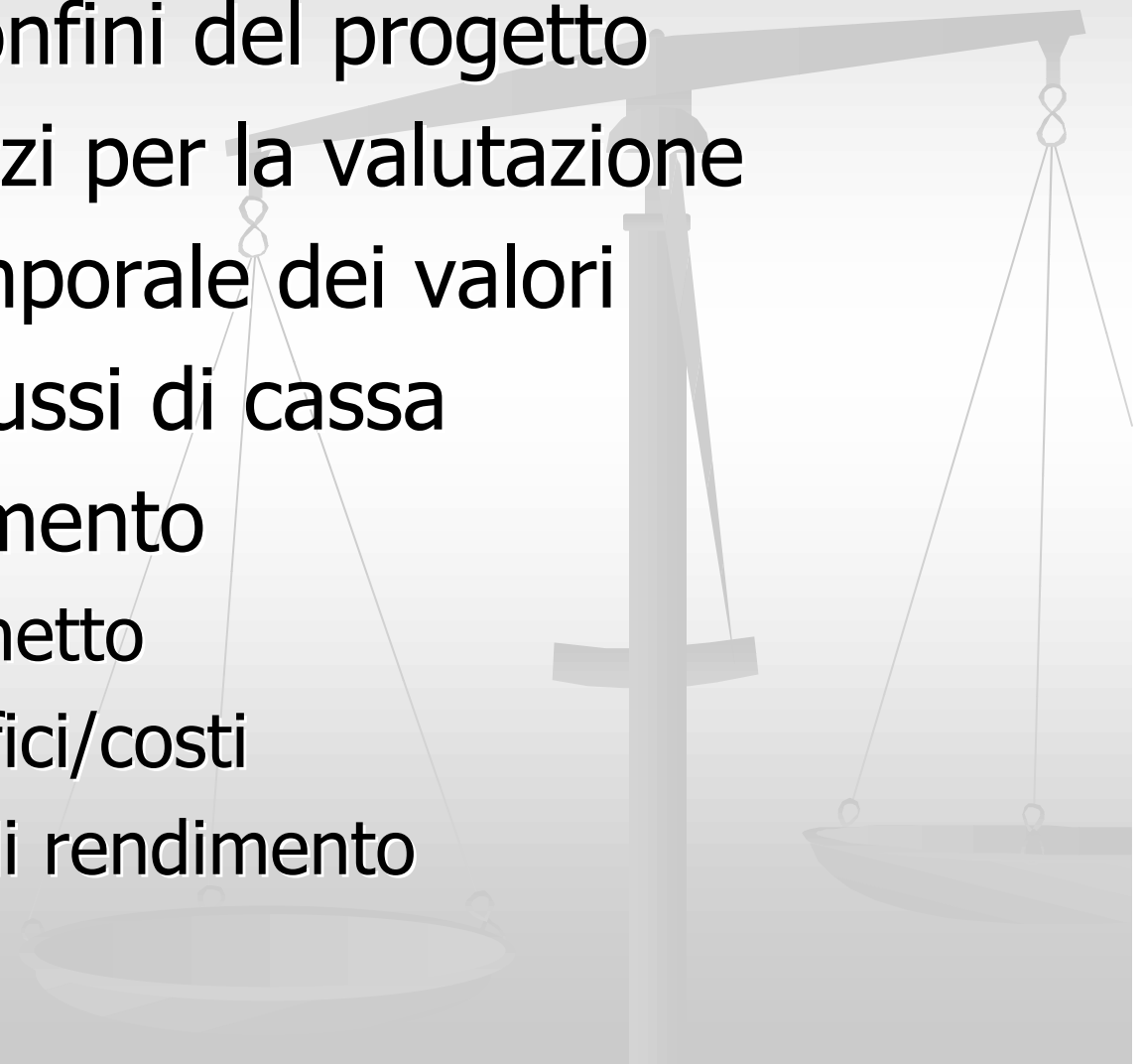
Tipologie di ACB

Tipologia	Contenuti
Finanziaria	<ul style="list-style-type: none">•Approccio di carattere privatistico-imprenditoriale.•Obiettivo di massimizzazione del profitto, secondo criteri di efficienza finanziaria.•Utilizzo dei prezzi di mercato.•Ammissibilità degli interventi stabilita dalle preferenze dell'imprenditore.
Economica	<ul style="list-style-type: none">•Approccio di carattere pubblico.•Obiettivo di massimizzazione del benessere sociale, secondo criteri di efficienza economica.•Utilizzo dei prezzi efficienti.•Ammissibilità degli interventi stabilita dalle preferenze del consumatore.
Sociale	<ul style="list-style-type: none">•Approccio di carattere pubblico.•Obiettivo di redistribuzione della ricchezza.•Utilizzo dei prezzi efficienti.•Ammissibilità degli interventi stabilita dal decisore pubblico.



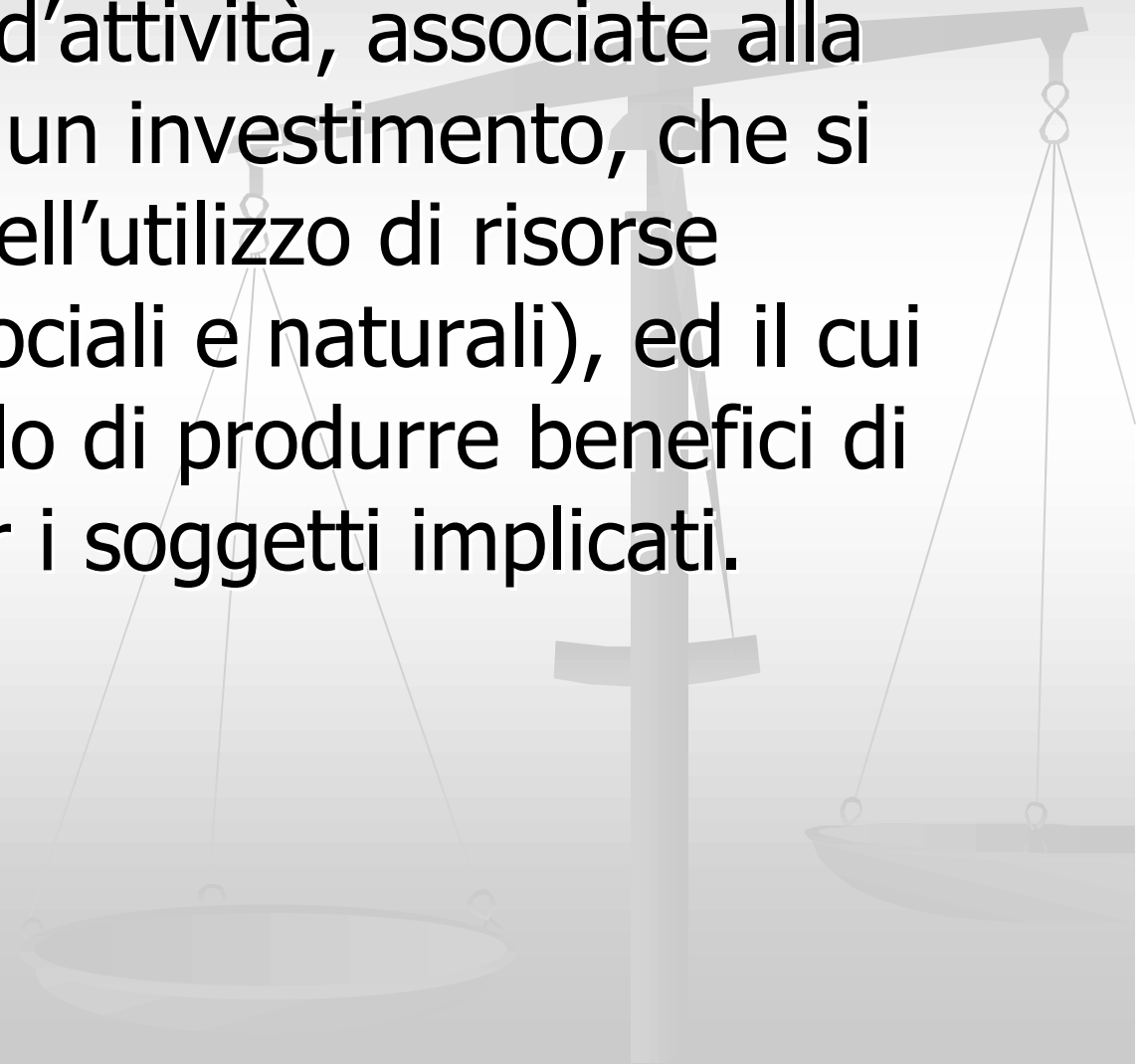
Caratteristiche ACB

- Dimensioni e confini del progetto
- Utilizzo dei prezzi per la valutazione
- Dimensione temporale dei valori
- Lo sconto dei flussi di cassa
- Criteri d'investimento
 - Valore attuale netto
 - Rapporto benefici/costi
 - Tasso interno di rendimento



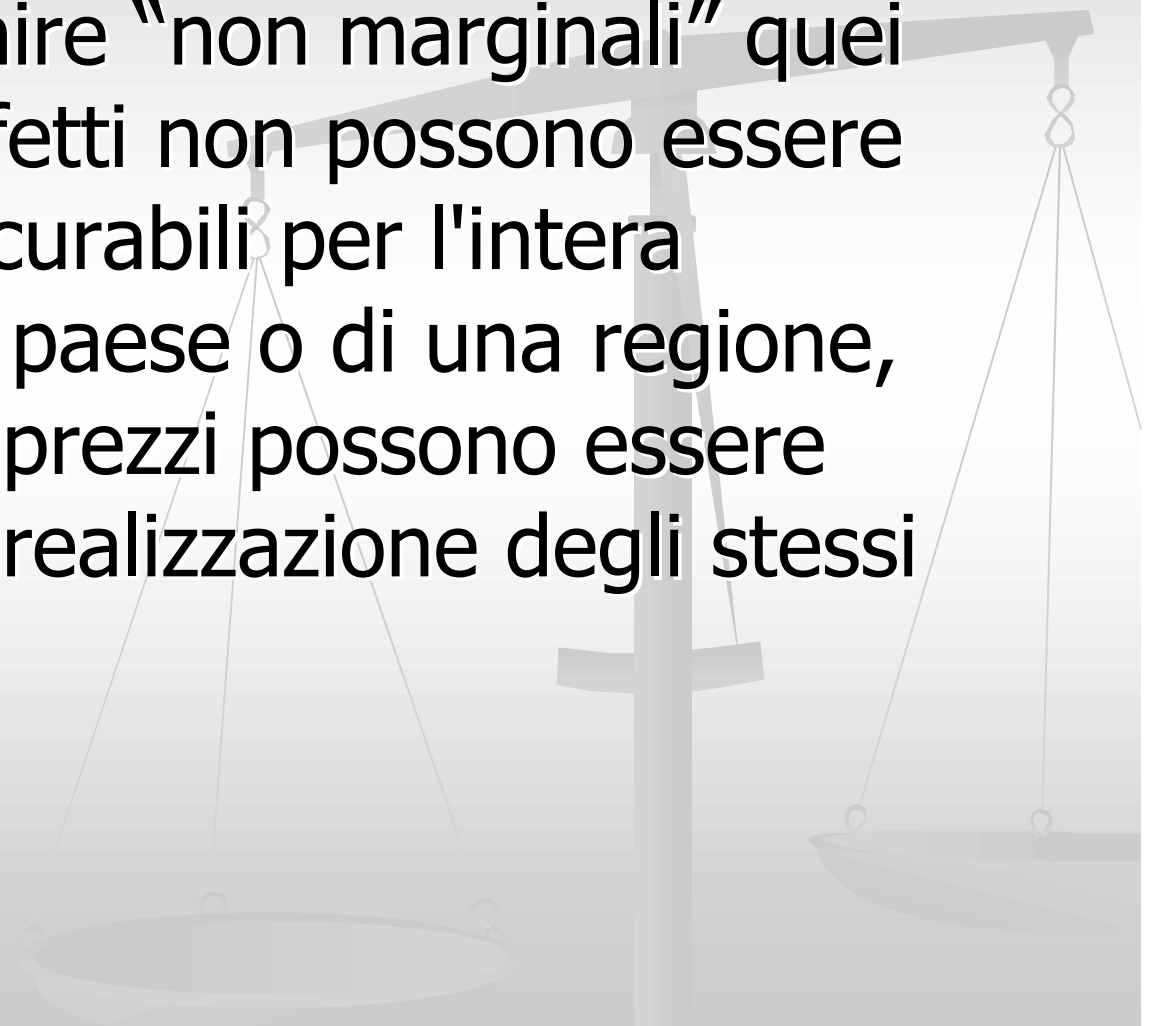
Il progetto

- È quell'insieme d'attività, associate alla realizzazione di un investimento, che si concretizzano nell'utilizzo di risorse (economiche, sociali e naturali), ed il cui obiettivo è quello di produrre benefici di varia natura per i soggetti implicati.



Dimensioni del progetto

- Si è solito definire “non marginali” quei progetti i cui effetti non possono essere considerati trascurabili per l'intera economia di un paese o di una regione, tanto che molti prezzi possono essere modificati dalla realizzazione degli stessi progetti.



Confini del progetto

- Sono i limiti spazio-temporali oltre i quali tutti gli effetti determinati dal progetto non sono più considerati rilevanti.
- Particolare importanza la dimensione temporale:
 - per quante generazioni future tali effetti saranno goduti o sopportati;
 - qual è il tasso ottimale a cui le grandezze future devono essere scontate;
 - gli effetti futuri assumeranno una rilevanza crescente o decrescente rispetto al tempo in cui si realizzeranno.
- Molti progetti potrebbero essere ritenuti convenienti o non convenienti sulla base del confine temporale che il proponente decide di adottare:
 - la scelta dell'arco di vita effettua una discriminazione fra progetti con struttura temporale differente;
 - inoltre, comporta una serie di scelte problematiche – sempre discutibili - come quella del tasso di sconto.

Comparazione di costi e benefici nel tempo

Pur ipotizzando che tutti gli elementi del progetto/investimento siano già stati tutti calcolati in modo efficiente, l'aspetto di primaria importanza per un'ACB è quello legato al modo in cui i benefici e i costi dovranno essere tra di loro confrontati, al fine di ottenere indicazioni circa l'opportunità della realizzazione dello specifico progetto esaminato.

Un'ACB è una metodologia in grado di confrontare grandezze solo se fra di loro sono omogenee, anche e soprattutto dal punto di vista temporale, questo perché due effetti, seppure identici sotto tutti i punti di vista, tranne per l'epoca in cui avvengono, non possono essere considerati analoghi.

Flusso di cassa scontato

(DCF) è l'approccio operativo necessario per rendere omogenea e confrontabile la successione temporale di costi e benefici legati all'attuazione di un progetto, nell'arco del suo ciclo di vita.

Sebbene il flusso di cassa scontato sia un'operazione tipicamente finanziaria, l'approccio implica l'accettazione del postulato neoclassico denominato della "razionalità delle preferenze individuali", cioè a dire la propensione comportamentale dell'agente economico ad assegnare al consumo attuale un'utilità superiore rispetto a quella di un identico ammontare di consumo differito nel tempo.

Criteri di investimento

La comparazione fra i costi e i benefici rilevati può essere fatta ricorrendo a criteri diversi il cui risultato determina l'opportunità della realizzazione del progetto stesso.

È possibile definire i criteri di investimento come gli indicatori sintetici finali dell'ACB, il cui obiettivo è quello di permettere al decisore (pubblico o privato) di definire un ordine di preferibilità tra più alternative di progetto, cioè a dire sulla loro attuabilità.

Nel caso in cui il decisore debba valutare non una serie di progetti tra loro alternativi, ma un unico progetto, i criteri di investimento saranno mirati alla scelta tra "il fare ed il non fare", cioè tra modificare una situazione esistente oppure continuare a mantenere lo status quo.

Criteri di investimento

Denominazione		Definizione
Valore attuale netto	VAN	Differenza fra i flussi dei benefici e dei costi.
Rapporto benefici costi	B/C	Rapporto fra i flussi dei benefici e dei costi.
Tasso interno di rendimento	TIR	Tasso di sconto che permette di uguagliare i flussi dei costi e dei benefici.
Periodo di recupero del capitale	PBP	Tempo necessario perché il progetto sia in grado di produrre un reddito netto pari al capitale investito.

Ciclo di Vita del progetto

Le fasi di raccolta delle informazioni e d'assunzione delle decisioni che intercorrono tra l'inizio ed il completamento di un progetto.

Per inizio di un progetto si intende la fase in cui il soggetto proponente identifica l'intervento da realizzare ed il/i soggetto/i a cui sono destinati i benefici.

Per completamento di un progetto si intende il momento in cui lo stesso cessa di produrre effetti economici/sociali nei confronti del/i beneficiario/i a cui è destinato.

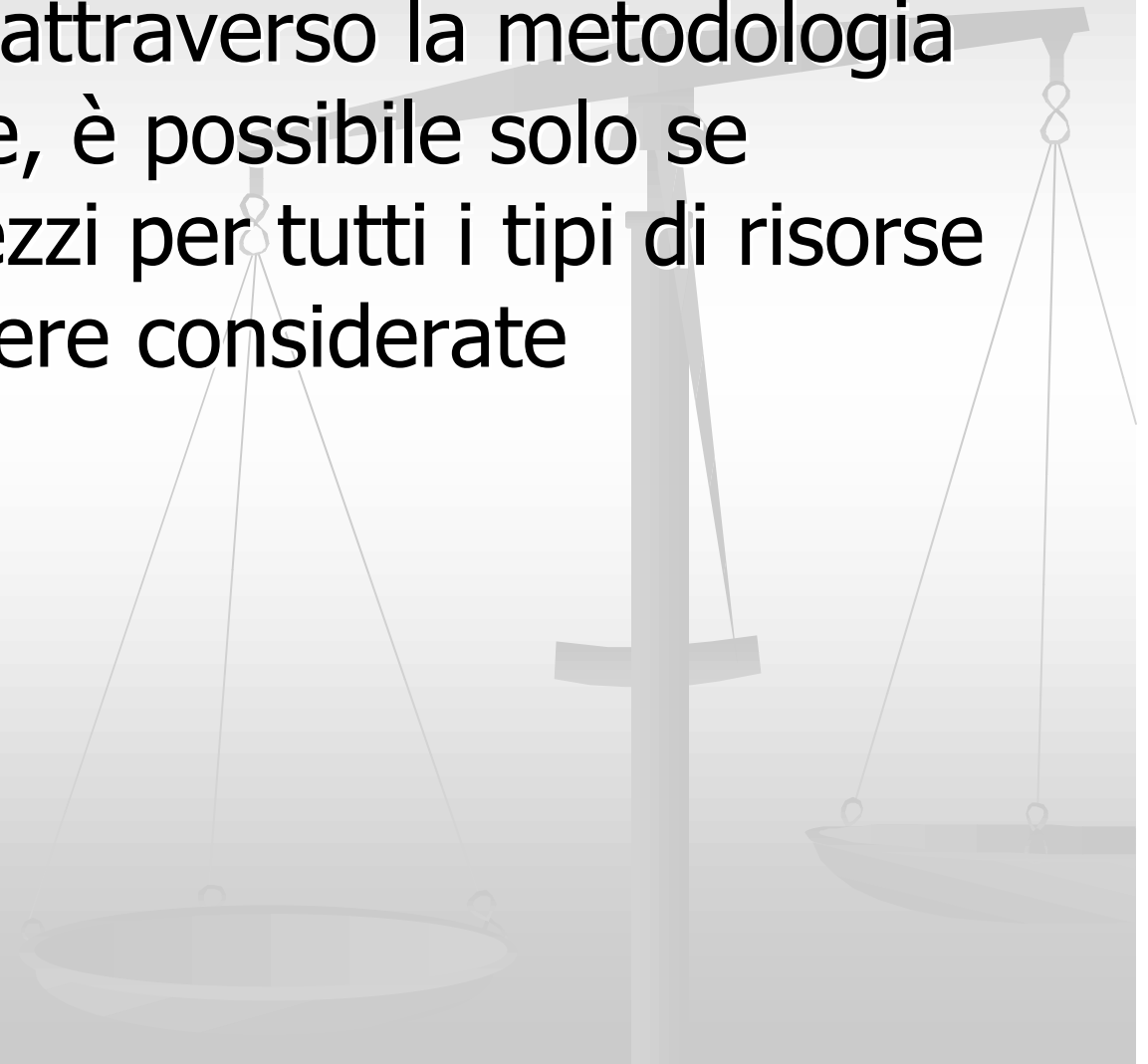


Fasi del ciclo di vita

Identificazione	Risultato finale del processo di pianificazione e/o programmazione complessivo del soggetto proponente; consiste nell'individuazione di obiettivi, beneficiari e risultati attesi.
Pre-fattibilità	Risultato finale della preparazione di uno studio ex ante sulla validità di un progetto, intesa come ottenimento di risposte positive agli obiettivi ed ai risultati attesi individuati nella precedente fase d'identificazione.
Fattibilità	Valutazione tecnica, finanziaria ed economica delle alternative di progetto, intesa come ottenimento di risposte positive agli obiettivi ed ai risultati attesi individuati nella precedente fase d'identificazione e di pre-fattibilità.
Pre-investimento	Reperimento delle risorse finanziarie e disponibilità delle competenze necessarie per la realizzazione e la gestione del progetto.
Investimento	Realizzazione esecutiva del progetto, detta anche fase di cantiere.
Gestione	Fase operativa in cui il progetto realizza i benefici previsti.
Controllo ex post	Fase operativa di controllo in cui verificare se il progetto ha raggiunto gli obiettivi previsti.

La monetarizzazione

- La valutazione, attraverso la metodologia ACB tradizionale, è possibile solo se esistono dei prezzi per tutti i tipi di risorse che devono essere considerate

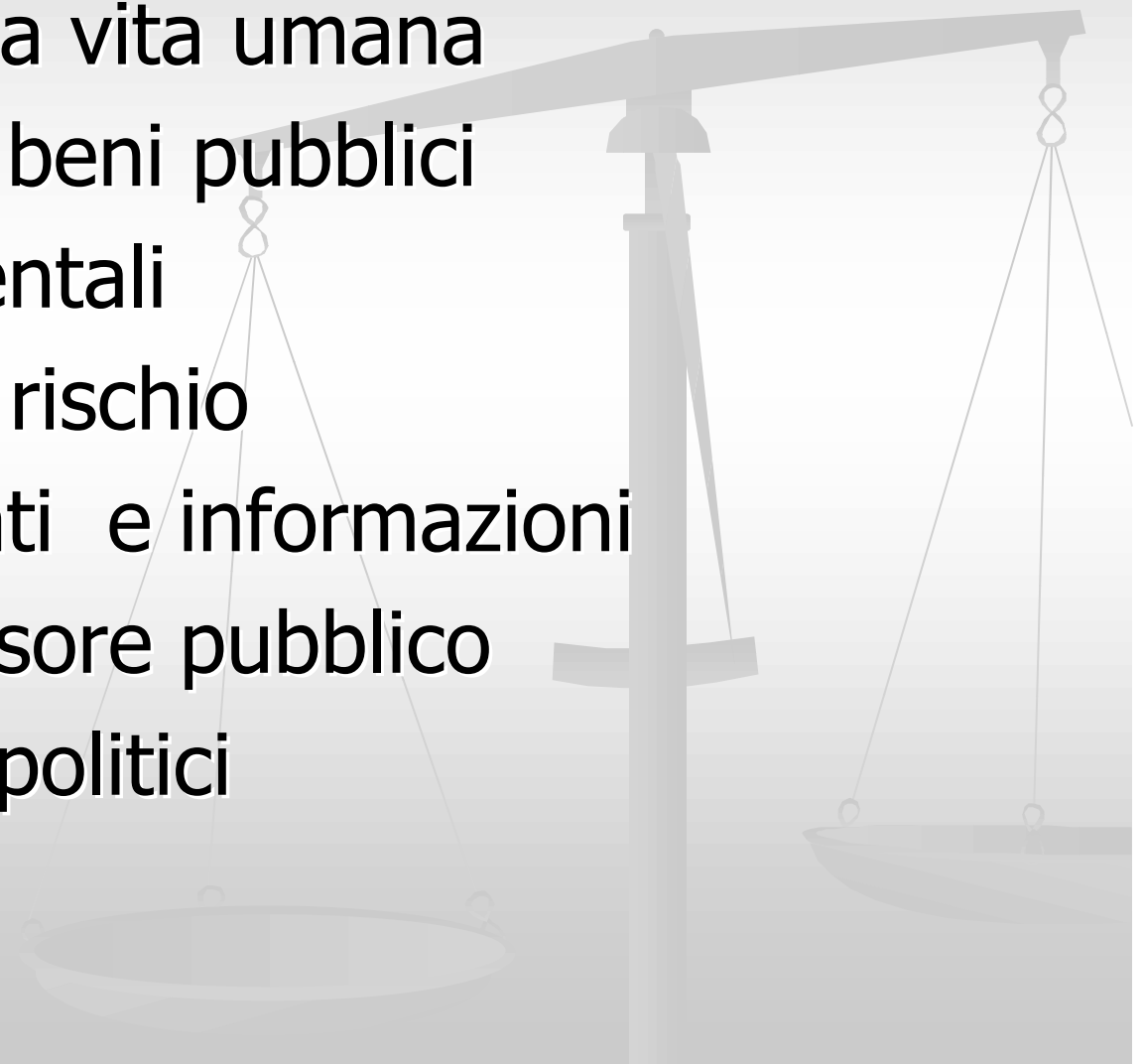


Definizione delle diverse tipologie di prezzo

Tipologia	Definizione di prezzo
Prezzo efficiente	<p>E' la tipologia di prezzo che emerge dalla teoria economica neoclassica. Rappresenta il punto d'incontro tra la curva dell'utilità marginale del suo consumo e la curva del costo marginale sostenuto per la sua produzione.</p> <p>Nella teoria il prezzo efficiente è rilevato sui mercati di perfetta concorrenza, ed è un corretto indicatore della scarsità delle risorse.</p>
Prezzo ombra	<p>E' la tipologia di prezzo che emerge dalla teoria della programmazione lineare, ma trova un adeguato ambito di applicazione in quella economica delle risorse naturali e dell'ambiente.</p> <p>Rappresenta il costo opportunità sociale associato all'uso delle risorse. A differenza del prezzo efficiente, non è rilevato sui mercati, perché inesistenti o imperfetti rispetto alle assunzioni della teoria neoclassica.</p>
Prezzo contabile	<p>E' la tipologia di prezzo che emerge da prassi decisionali. Rappresenta un indicatore del valore, che sostituisce il prezzo efficiente.</p> <p>A differenza del prezzo ombra, il prezzo contabile approssima, solo imperfettamente, il prezzo della teoria economica neoclassica.</p>

Limiti principali della metodologia

- Valutazione della vita umana
- Valutazione dei beni pubblici
- Gli effetti ambientali
- L'incertezza e il rischio
- Reperimento dati e informazioni
- Il ruolo del decisore pubblico
- Scelte e vincoli politici





Linee guida procedurali per la valutazione dei progetti pubblici

Il primo passo per sviluppare una ACB di un progetto pubblico è l'architettura tipologica del progetto, cioè verificare se il progetto è:

- un **intervento unitario** non divisibile in lotti funzionali,
 - ➔ si analizzano i costi ed i benefici nel suo complesso;
- un intervento unitario divisibile in lotti funzionali (**intervento integrato**)
 - ➔ si analizzano i costi ed i benefici nel suo complesso;
- un intervento sommatoria di lotti funzionali (**intervento composito**),
 - ➔ si analizzano i costi ed i benefici complessivi e di singole parti.

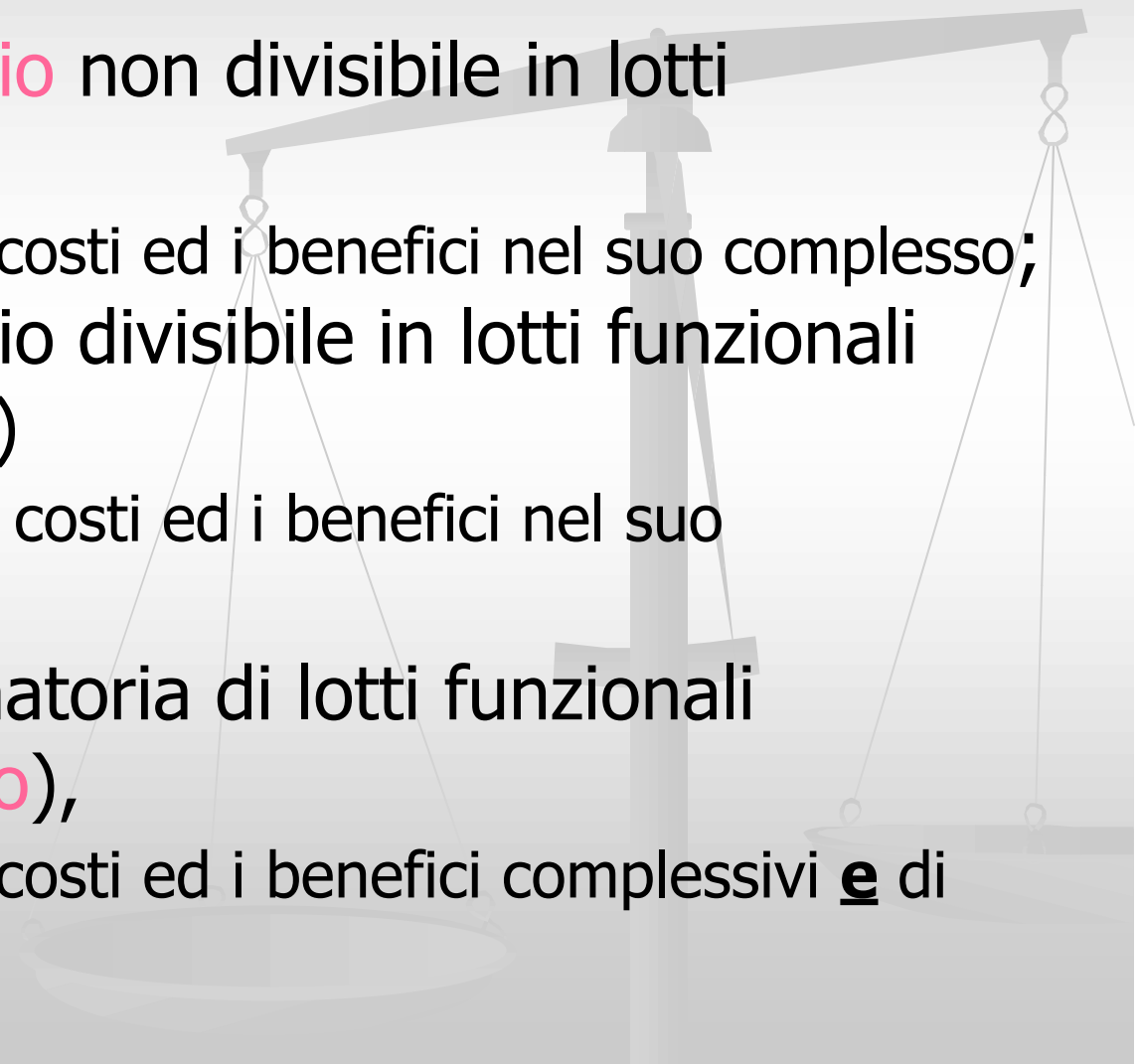


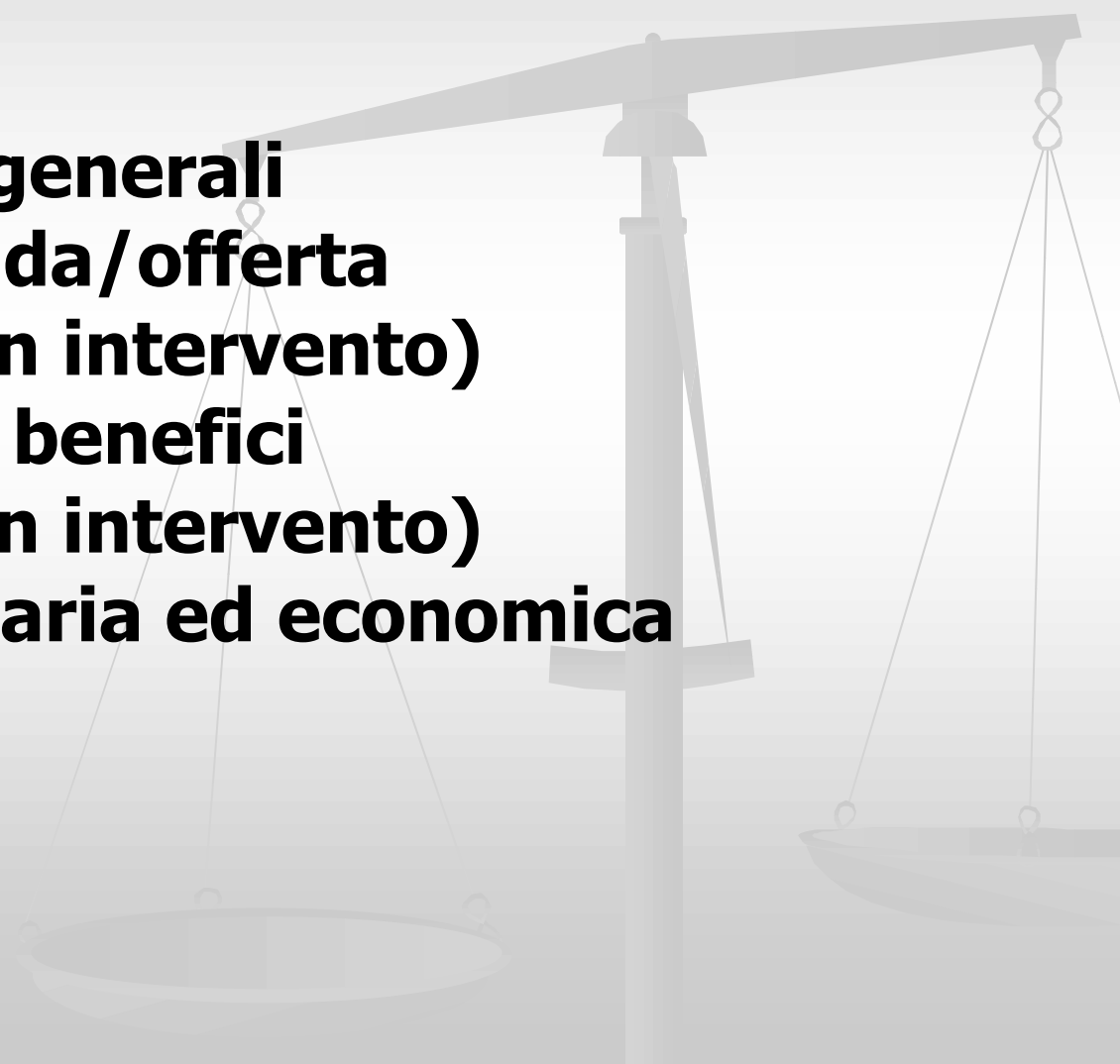
Tabella di sintesi delle tipologie di intervento progettuale

Tipologia	Definizione
Intervento unitario	Tipologia progettuale caratterizzata da una chiara indivisibilità, sia dal punto di vista tecnico che da quello funzionale ed economico.
Intervento integrato	Tipologia progettuale caratterizzata da un insieme di “comparti”, tra i quali coesistono interrelazioni e retroazioni relativamente ai beni/servizi offerti ed alla domanda soddisfatta.
Intervento composito	Tipologia progettuale caratterizzata da un insieme di lotti funzionali autonomi dal punto di vista della realizzazione tecnica e dei flussi costi/benefici, ma comunque tutti facenti parte di un'unica mission progettuale.
Lotto funzionale	Parte di un intervento caratterizzata da una propria mission individuale, da un bilancio di costi e benefici autonomo, ma con una architettura tecnica e funzionale basata sulla mission del progetto complessivo a cui appartiene.



Fasi procedurali di una ACB di progetti pubblici

- **Informazioni generali**
- **Analisi domanda/offerta**
 - (senza e con intervento)
- **Analisi costi e benefici**
 - (senza e con intervento)
- **Analisi finanziaria ed economica**



Informazioni generali

- Titolo dell'intervento
- Amministrazione proponente
- Costo totale (compreso accantonamenti)
- Costo delle singole opere
- Natura dell'intervento (unitario, integrato, composito, lotti funzionali)
- Tipologia dell'intervento (nuovo, completamento, ampliamento, ristrutturazione)
- Settore di intervento
- Area di realizzazione (locale, comunale, provinciale, regionale, nazionale, europeo)
- Programma settoriale/territoriale in cui si inserisce l'intervento
- Soggetto che realizzerà l'opera
- Soggetto che gestirà l'opera
- Soggetto che resterà proprietario dell'opera
- Fasi procedurali tecnico-amministrative per la realizzazione dell'opera
- Procedura di affidamento dei lavori
- Tempi di realizzazione dei lavori
- Tempo complessivo dell'intervento
- Livello progettuale raggiunto: studio fattibilità, progetto di massima, progetto esecutivo
- Descrizione sintetica dell'intervento
- Altri interventi in corso di realizzazione o programmati che entreranno in relazione con l'intervento

Analisi domanda/offerta

- Criteri di priorità adottati per la scelta dell'intervento
 - Descrizione della natura dei beni e/o servizi offerti
 - Analisi della domanda attuale e riferimenti territoriali
 - Evoluzione qualitativa e quantitativa della domanda legata all'intervento
 - Scenari futuri della domanda legata all'intervento, compreso la modifica di quest'ultima derivante dalla realizzazione dell'intervento
 - Analisi dell'offerta attuale, senza intervento
 - Evoluzione qualitativa e quantitativa dell'offerta
 - Scenari futuri dell'offerta, senza intervento
 - Copertura della domanda presente e futura, senza intervento
-
- Analisi dell'offerta attuale, con intervento
 - Evoluzione qualitativa e quantitativa dell'offerta
 - Scenari futuri dell'offerta, con intervento
 - Copertura della domanda, presente e futura, con l'intervento

Analisi costi-benefici

- Localizzazione dell'intervento (cartografia)
- Caratteristiche tecniche e funzionali dell'intervento
- Collegamenti funzionali con opere realizzate o da realizzare
- Tipologie dei lavori richiesti dall'intervento, con relativi parametri dei costi
- Subordinazione dell'intervento alla realizzazione di altri interventi
- Identificazione e quantificazione dei costi necessari a sostenere la funzionalità dell'offerta
- Descrizione e quantificazione dei costi di esercizio connessi con il previsto andamento dell'offerta
- Descrizione e quantificazione dei costi necessari ad orientare la domanda
- Descrizione e quantificazione dei costi di accantonamento
- Descrizione e quantificazione dei costi di investimento
- Descrizione e quantificazione dei costi della manodopera
- Descrizione e quantificazione dei costi delle opere, distinti per tipologia e funzionalità operativa
- Criteri per la determinazione degli imprevisti tecnici
- Criteri per la determinazione della revisione dei prezzi
- Descrizione e quantificazione dei costi di esercizio, con evidenza della manodopera tecnica e della manutenzione straordinaria
- Descrizione e quantificazione dei rientri tariffari e non tariffari
- Commercializzazione dei beni/servizi e quantificazione dei rientri

Analisi costi-benefici 2

- Quantificazione del sistema tariffario ed incidenza sui rientri
- Indicazione degli impieghi
- Identificazione dei trasferimenti, sia per i costi di investimento che per quelli di esercizio
- Identificazione dei trasferimenti, con riferimento agli oneri fiscali ed a quelli sociali
- Indicazione e quantificazione dei finanziamenti pubblici
- Indicazione e quantificazione dei finanziamenti comunitari
- Indicazione e quantificazione dei finanziamenti privati
- Vita economica dell'intervento
- Valori economici relativi ai costi diretti d'investimento e di esercizio
- Descrizione e quantificazione dei "prezzi ombra" in caso di loro uso
- Valori economici relativi ai costi indiretti d'investimento e di esercizio
- Identificazione e quantificazione dei benefici economici diretti
- Identificazione e quantificazione dei benefici economici indiretti
- Altri costi economici non classificabili
- Altri benefici economici non classificabili
- Eventuali costi non quantificabili
- Eventuali benefici non quantificabili

Analisi finanziaria ed economica

- Analisi finanziaria
- Analisi economica
- Analisi reattività
- Analisi del rischio
- Analisi delle alternative
- Analisi degli impatti ambientali
- Analisi degli impatti occupazionali

