



OSSERVAZIONI ALL'ANALISI COSTI BENEFICI LINEA FERROVIARIA TORINO LIONE

di Gabriele Olini
22 febbraio 2019

L'analisi costi benefici così come la valutazione di impatto ambientale sono strumenti indispensabili per assicurare una definizione equilibrata di importanti progetti di investimenti in infrastrutture. Un loro utilizzo appropriato rende più semplice il raggiungimento di obiettivi di sostenibilità economica, sociale, ambientale. Assicurano ai decisori politici i riferimenti necessari a svolgere scelte consapevoli; alla società civile gli elementi di conoscenza che rafforzano la possibilità di partecipazione. Tali strumenti, però, devono avere caratteristiche di robustezza metodologica, di riconosciuta trasparenza e non devono essere considerati artificiosi ragionamenti di parte. Bisogna innanzitutto che aiutino a fare scelte giuste, che siano preventivi; non che servano a rimettere in discussione scelte già fatte, magari che hanno portato a trattati internazionali, impegnando l'Italia in progetti che riguardano più paesi.

Purtroppo molte di queste condizioni non sembrano rispettate nell'Analisi Costi Benefici sulla Linea Ferroviaria Torino Lione, commissionata dal Ministro delle Infrastrutture al Prof. Marco Ponti e al suo gruppo. Ciò rischia di portare ad una perdita di credibilità dello strumento; più in generale tutte le analisi propedeutiche agli investimenti pubblici di grande e medio respiro tenderebbero ad apparire tecniche che dimostrano una cosa o il suo contrario. Dunque vi sarebbero alla lunga maggiori difficoltà a prendere decisioni in un campo così delicato per il nostro paese, che sconta da un lato un grave ritardo nelle infrastrutture, dall'altro una caduta degli investimenti pubblici negli ultimi quindici anni dal 3 al 2% del PIL. In effetti su basi più obiettive rispetto al Rapporto che è stato prodotto, i benefici netti emergono con chiarezza.

Ecco in sintesi alcune criticità che l'Analisi Costi Benefici di Ponti sulla Torino Lione presenta.

LA METODOLOGIA NON CONVINCINE

Nello studio, piuttosto che fare riferimento a metodologie correntemente in uso, vengono utilizzati approcci diversi; in alcuni punti si seguono le linee guida della Commissione Europea. Si ricorre a metodi più inusuali, discostandosi dalle linee guida adottate da tutti i Paesi dell'Unione Europea sulle analisi costi benefici e da quelle italiane, contenute nelle linee guida del Ministero delle Infrastrutture del giugno 2017. L'inserimento del mancato incasso delle accise sui carburanti è una procedura inedita, non prevista da alcuna linea guida, europea o italiana.



LE ACCISE SUI CARBURANTI E I PEDAGGI AUTOSTRADALI NON POSSONO ENTRARE NEI COSTI PER LA COLLETTIVITÀ

Il gruppo del professor Ponti nello scenario “realistico” valuta in 7 miliardi di euro lo sbilancio stimato tra costi e benefici nel caso in cui venga completata la Torino Lione. Proprio le imposte sui carburanti e i pedaggi hanno un importante ruolo in tale risultato. Secondo l’analisi di Ponti le minori entrate sulle accise ammonterebbero a 1,6 miliardi. A queste andrebbero aggiunti 3 miliardi di minori introiti per i pedaggi autostradali. Va considerato, peraltro, che tutte queste cifre riguardano l’intera opera, senza distinguere tra quanto va ricondotto alla parte italiana e alla parte francese e senza specificare che una quota rilevante dell’investimento, almeno il 40 %, è finanziato dall’Unione Europea. Probabilmente presentare le cifre a livello aggregato vuole massimizzare l’impatto comunicativo, senza troppo mettere in evidenza che non si tratta dell’impegno esclusivo dell’Italia.

Ma soprattutto non si possono considerare accise e mancati pedaggi come costi per la collettività. Infatti, a fronte di minori entrate per lo stato e i concessionari autostradali, vi sono minori spese per la stessa comunità. I minori profitti delle società autostradali sono compensati dai minori pagamenti degli utenti, che danno luogo a maggiore reddito disponibile e, dunque, maggior capacità di spesa; allo stesso modo i minori incassi dello stato per le accise sono compensati dalle minori tasse pagate dai cittadini. Queste semplici considerazioni portano le linee guida comunitarie a escludere il gettito fiscale e i ricavi tariffari dall’analisi costi – benefici; condizione che non viene accolta dal Gruppo Ponti.

Considerare accise e pedaggi autostradali nell’analisi costi benefici porta a due effetti paradossali. Uno è che se si decidesse di considerare quanto, salendo sul treno, non versiamo per accise sulla benzina e mancati pedaggi autostradali, questo potrebbe portare a chiudere l’intera rete ferroviaria italiana, lasciando che persone e cose si spostino su strada o meglio su autostrada. L’altro paradosso è che, se anche la linea Torino Lione fosse a costo zero per l’Italia, perfino nell’ipotesi più ottimistica sul traffico, l’analisi risulterebbe egualmente negativa per i minori introiti dello Stato e dei concessionari autostradali.

Il fatto è che il metodo Ponti tende a ragionare non come ragiona la collettività, ma come un monopolista che deve valutare l’apertura di nuova linea su una tratta già da lui servita; ovviamente non avrebbe mai convenienza a farlo, perché il nuovo percorso eroderebbe i ricavi della vecchia linea.

L’ANALISI NON CONSIDERA GLI EFFETTI MACRO DELLA SCELTA

In nessuna parte vengono considerati gli effetti della scelta di non ultimare l’opera a livello complessivo. Questo è abbastanza comune nell’analisi costi / benefici. La valutazione dell’investimento dovrebbe comunque tener d’occhio le ricadute positive sulla situazione economica, dirette e indirette, a breve e a lungo termine; soprattutto in presenza di un’elevata disoccupazione e di una crescita molto sotto il potenziale. E’ per questo che la Confindustria valuta, in caso di sospensione dei lavori, la perdita di 50 mila posti di lavoro a regime. Gli investimenti, infatti, hanno un moltiplicatore molto elevato che si perderebbe. Si obietta che si



potrebbero dirottare le risorse su altri progetti; questo è assai dubbio e certamente richiederebbe tempi di implementazione molto ampi.

NON SI CONSIDERA L'ISOLAMENTO INTERNAZIONALE POLITICO ED ECONOMICO

La Torino - Lione è stata negoziata a livello internazionale ed è frutto di un'intesa con la Francia e l'Unione Europea. Ritirarsi in via unilaterale fa apparire fatalmente l'Italia poco affidabile rispetto agli impegni negoziati. L'opera, inoltre, è stata concepita come raccordo strategico del Nord Europa con l'Europa del Sud e dell'Est. Il collegamento doveva collegare originariamente Lisbona con Kiev; oggi questa prospettiva è in stand by, mancando lo sbocco a Est. Ma rimane essenziale per l'Italia intercettare il traffico per creare valore aggiunto ed evitare che tutto si sposti al di là delle Alpi. La prospettiva si è riavviata con la Via della Seta su rotaie, ovvero il collegamento ferroviario che unisce la Cina con l'Europa, coprendo un percorso di 11.300 chilometri. L'Italia sarebbe tagliata fuori da questa senza la Torino Lione; e ciò allontanerebbe la possibilità di un collegamento via terra delle imprese del Nord Est e del resto d'Italia con Pechino e l'Estremo Oriente.

NON VI È TRASPARENZA SULLA RIPARTIZIONE DEI COSTI

Si è detto che l'analisi costi benefici non ha considerato i costi della sola tratta italiana, ma dell'intero percorso per rendere più impresse le cifre della presunta perdita. La ripartizione dei costi tra Italia, Francia e Unione Europea non è mai citata. I costi complessivi della tratta internazionale vengono indicati nella relazione superare i 9 miliardi di euro (9,6 miliardi), a cui vanno aggiunti 1,7 miliardi della tratta italiana. Ma molti commentatori ritengono che i 9,6 mld siano sovrastimati; essi, infatti, derivano dagli 8,6 miliardi di euro previsti al 2012, incrementati con un'inflazione non realistica (+11,6%). In effetti l'ISTAT valuta che i costi di costruzioni di strade con gallerie risultano dal 2012 al 2018 assolutamente invariati. I costi complessivi, così, dovrebbero essere oggi non superiori a 8,7 mld. Si può valutare sull'intera tratta una sovrastima dei costi pari a quasi un miliardo.

L'onere dell'investimento per l'Italia dovrebbe ammontare a 2,9 mld + 1,7 mld, pari a 4,6 mld, come previsto dal trattato internazionale, comunque non eccedente i 5 miliardi. Non 6 mld o 7,6 miliardi. I finanziamenti dell'Unione Europea per la TAV sono il 40% degli 8,6 miliardi del costo totale del tunnel di base; essi non vengono mai evidenziati nell'analisi costi benefici.

LE PREVISIONI DI TRAFFICO SONO SOTTOSTIMATE

I commentatori ritengono che vi sia una sottovalutazione del flusso dei traffici. Buona parte del Rapporto è dedicata a dimostrare l'eccessivo ottimismo delle stime del 2011 che prevedevano 52 milioni di tonnellate di merci, 4,6 milioni di passeggeri di lunga percorrenza e otto milioni di passeggeri regionali al 2059. Vengono proposti valori sostanzialmente dimezzati sulla base di diverse ipotesi di crescita del PIL. La critica principale all'analisi del Gruppo Ponti è che le stime non si basano sull'analisi dei flussi di domanda dell'intero settore



alpino che oggi utilizza Ventimiglia, Frejus e Monte Bianco; non vengono cioè considerati gli spostamenti dagli altri valichi alla Torino Lione, in particolare dal congestionato nodo ligure. Questo nonostante la maggiore convenienza del nuovo tunnel per la possibilità di istradare treni merci lunghi 750 metri e pesanti 2000 tonnellate o di convogli di alta velocità che impiegano 2 ore e 40 minuti da Milano e Lione contro le 5 ore attuali. Tra i benefici non vengono considerati i vantaggi apportati dalla crescita del traffico ferroviario agli operatori portuali, che vedrebbero aumentare il traffico dei container per il migliore collegamento ferroviario dei porti liguri col Nord Europa.

Bisogna anche probabilmente riflettere sul fatto che i flussi di traffico sono considerati sempre in quantità e non in valore. E' noto che negli ultimi anni vi è stato un processo di miglioramento qualitativo del mix di prodotti esportati, con un aumento di peso di quelli di fascia più elevata. E' chiaro che, crescendo sostanzialmente il valore medio unitario delle merci trasportate, la cifra dell'interscambio è decisamente più elevata e allo stesso modo la possibilità di pagare.

MA DAVVERO SONO MEGLIO I TIR?

Le conclusioni del dossier curato dal professor Marco Ponti portano ad affermare che è sconveniente, per la collettività, qualsiasi progetto infrastrutturale che punta a trasferire il traffico dalla gomma alla rotaia. Si sovverte, quindi, la regola che ritiene necessario per ridurre gli effetti inquinanti dei derivati del petrolio, benzine e gasolio, spostare il trasporto dalla gomma alla rotaia. Nei motori a combustione interna i derivati del petrolio, bruciando, emettono polveri e altri inquinanti. L'analisi costi benefici per la TAV dice che i vantaggi ambientali dell'impiego del treno saranno poco rilevanti, nonostante che questo utilizza elettricità, che può essere prodotta in maniera più sostenibile. In Italia il 35% dell'energia elettrica viene prodotta da fonti rinnovabili; il resto viene per lo più da gas, un fossile decisamente più pulito del petrolio. Il ragionamento che viene sviluppato dal gruppo di Ponti è che le centraline dell'ARPA non segnalano valori sopra i limiti di legge nei paesi attraversati dalle strade; il fatto è che le colonnine sono nei centri urbani e distanti dalle autostrade. I valori, logicamente, dell'inquinamento sarebbero ben più elevati lì dove passano TIR e auto.

I COSTI DELL'INQUINAMENTO E DELL'ALTERAZIONE DEL CLIMA SONO SOTTOSTIMATI

Numerosi studi hanno affermata la necessità di trasferire il traffico su linee ferroviarie soprattutto nell'arco alpino; la Convenzione delle Alpi ci impegna al riguardo. Non fare la Torino Lione farà aumentare i TIR che circoleranno nei due sensi. Nella stessa analisi di Ponti si valuta una crescita del numero dei veicoli pesanti da 590 mila al 2016 a 892 mila nel 2030. Questo determina un aumento dell'inquinamento, ma l'analisi costi benefici non lo evidenzia. Si afferma infatti che i flussi veicolari internazionali rappresentano una quota molto modesta del totale dei traffici a livello locale/regionale, per cui "anche una significativa riduzione dei flussi di lunga percorrenza avrebbe dunque un impatto marginale sui livelli di inquinamento che peraltro sono destinati a ridursi ulteriormente in futuro grazie al naturale rinnovo del parco veicolare e nonostante l'aumento di traffico previsto." La riduzione dell'inquinamento ottenuta dal passaggio sul binario viene sottovalutata sulla base dell'idea che nei prossimi anni i veicoli saranno progressivamente meno inquinanti.



Non viene sufficientemente valutata la riduzione della congestione stradale non solo nel tratto alpino, ma all'origine delle merci, nel Nord Est, ma anche nell'Italia Centrale e Meridionale. I risparmi di tempo da congestione vengono valutati nell'ultimo anno pari a soli cento milioni di euro, che derivano da risparmi di tempi individuali molto piccoli, dell'ordine delle decine di secondi.

Il Gruppo Ponti sostiene che anche senza la TAV ci saranno meno incidenti e meno morti sulle strade grazie a più efficaci sistemi di sanzionamento, controllo e assistenza automatica alla guida. Nel caso più favorevole si può dire che si tratta di ipotesi, non di certezze rispetto alla valutazione costi benefici.

Nessun accenno viene fatta alla tematica dell'impatto sul cambiamento climatico. Addirittura rinunciare a consumare carburanti derivanti da combustibili fossili viene considerato negativamente, perché dà luogo ad un calo delle accise e dei servizi autostradali; al contrario il ruolo degli stessi nello sviluppare gas climalteranti non viene considerato. Questo dà naturalmente luogo ad una sottovalutazione dei costi ambientali da inquinamento e dall'alterazione del clima che si fa scegliendo di restare, per i trasporti, vincolati alla gomma.

PENALI E COSTI DI RIPRISTINO OGGI COSTEREBBERO QUASI QUANTO FINIRE L'OPERA

In caso di stop all'opera l'Italia dovrà pagare penali e costi di ripristino. Questi possono essere valutati fino ad un massimo di 4,2 mld, cifra prossima a quella necessaria a completare l'opera. Se si valutano solo i contratti in essere, le penali e i costi di ripristino sarebbero di 3,8 miliardi, di cui 2,9 per penali per servizi di ingegneria e lavori. Vi sarebbero poi la possibile rivalsa della Francia, somma indicata in 400 milioni, la restituzione dei fondi versati dall'UE per 535 milioni, altre penali per violazione per colpa grave fino ad circa 80 milioni. Occorrerebbero 1,8 miliardi per mettere in sicurezza le gallerie già realizzate e intervenire sulla linea storica, raddoppiando la galleria del Frejus. Per completare l'opera il costo per l'Italia sarebbe di 3 miliardi, già stanziati per 2,5 miliardi dalla finanziaria 2012; dunque fermare l'opera comporterà all'Italia una spesa maggiore. Il tunnel storico del Frejus risale al 1871; ha ultimato il suo ciclo di vita; può essere utilizzato al massimo per 30 treni al giorno, che saturano la linea rispetto agli attuali vincoli di sicurezza.

In modo decisamente più prudente l'Avvocatura dello Stato valuta in 1,7 miliardi i costi legali in caso di abbandono dell'opera.

SU BASI PIÙ OBIETTIVE, I BENEFICI NETTI EMERGONO CON CHIAREZZA

A partire dall'Analisi del Gruppo Ponti, Cottarelli e Galli propongono una valutazione dei Costi e dei Benefici revisionata per:

- Eliminare le imputazioni sui costi delle accise e dei pedaggi autostradali, che considerano non pertinenti sulla base della logica e delle metodologie in uso;



- Evidenziare rispetto all'intero progetto la sola parte che riguarda l'Italia. Secondo i dati utilizzati dagli autori, la parte italiana del progetto. Il Gruppo Ponti valuta pari a 7,5 miliardi di €, che molti commentatori considerano sovrastimati, il valore dei costi a finire l'intera opera. Di questi il 64,8 per cento del progetto sarebbe a carico del nostro paese. La stessa quota viene utilizzata per il valore residuo dell'investimento da imputare all'Italia e la parte dei benefici e dei costi correnti di pertinenza italiana.

I risultati sono quelli evidenziati nella seguente tabella:

Analisi Costi Benefici Torino Lione - Parte relativa all'Italia		
Milioni di Euro	Scenario Ottimistico "Osservatorio 2011"	Scenario realistico
Investimento al netto valore residuo	-4.964	-4.964
Costi di manutenzione	-144	-144
Esternalità	4.243	1.157
Congestione stradale	1.307	648
Surplus merci	1.464	888
Surplus passeggeri	1.856	790
Surplus operatori ferroviari	310	29
Totale economico	4.072	-1.596
Costi legali	1.700	1.700
Totale Benefici Netti	5.772	104
+ Benefici; - Costi		
Fonte: Cottarelli e Galli, Commento all'Analisi costi-benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino - Lione, Feb. 2019		

Nel caso dello scenario più ottimistico, ritenuto poco credibile dal Gruppo Ponti, i benefici netti del progetto sarebbero per l'Italia pari a 5,8 miliardi di Euro, considerando anche i soli costi legali stimati dall'Avvocatura di Stato. Nello scenario "realistico" secondo gli stessi esperti, con livelli di traffico che molti commentatori considerano sottostimati, ci sarebbe ancora un valore netto positivo, non considerando le accise e i pedaggi autostradali.

Cottarelli e Galli osservano che questa cifra potrebbe essere decisamente più elevata se, come molti sostengono:

- Il costo del progetto sia di un miliardo più contenuto, come ricordato prima e la quota di competenza dell'Italia fosse pari al 48% e non al 64,8%, restando il resto a carico



della Franca e dell'Unione Europea;

- Il tasso di sconto per l'attualizzazione sia pari al 2,5% e non al 3%;
- La vita utile dell'investimento sia superiore ai 60 anni, come normale in opere infrastrutturali di tale rilievo.

Tale Valore attuale netto economico positivo secondo Cottarelli e Galli non comprenderebbe ancora gli effetti macroeconomici positivi dell'opera, nonché i mancati costi reputazionali per l'Italia dell'abbandono del progetto e della decisione unilaterale rispetto al Trattato. A questi si possono aggiungere certamente valutazioni più favorevoli rispetto a esternalità ambientali, impatto sul clima, sicurezza, ma anche risparmi di tempi e costi del trasporto. Come pure se si considerano penali e costi di ripristino un po' meno stretti di quelli valutati dall'Avvocatura di Stato.