

che l'analisi costi-benefici potrebbe essere incompleta, incerta, distorta ed inficiata da una forte soggettività da parte dell'analista. Per evitare ciò si deve necessariamente fare appello al dovere di oggettività e di correttezza deontologica delle strutture preposte all'AIR. In quarto luogo, si critica la disparità di trattamento provocata dall'ACB in relazione a due gruppi di soggetti: il primo, costituito dai ricchi e poveri perché l'ACB si basa sulla disponibilità di pagare; il secondo costituito dalle generazioni presenti e quelle future perché queste ultime, a causa dell'operazione di attualizzazione operata con il tasso di sconto scelto, di cui parleremo di seguito, verrebbero sacrificate a favore delle prime⁴⁶.

Sei sono le fasi in cui si compone l'ACB ed esse consistono:

1. nell'individuazione dell'area geografica, dell'arco temporale e dei destinatari dell'intervento;
2. nell'individuazione dei singoli costi e benefici all'interno dell'ambito dell'analisi rilevante e nella specificazione dell'unità di misura da utilizzare per la loro misurazione,
3. nella previsione in termini quantitativi dei costi e dei benefici individuati nella fase precedente;
4. nella monetizzazione dei costi e benefici individuati e quantificati nelle fasi precedenti;
5. nell'attualizzazione dei costi e benefici, realizzati in momenti diversi, tramite un *tasso di sconto intertemporale*;
6. nell'analisi di sensibilità, con cui si verifica l'affidabilità dell'analisi effettuata. Questo avviene nel momento in cui si verifica che i risultati delle analisi corrispondono alle ipotesi fatte.

Il procedimento di *attualizzazione* è necessario perché rende confrontabili grandezze

società. Un reale problema della valutazione dei costi è quello della loro sopravvalutazione da parte di chi deve effettuare tale stima. Ciò ad esempio si viene a verificare quando c'è l'introduzione di una nuova tecnologia i cui effetti, in termini di costi, è difficile da prevedere per cui è molto probabile che tale previsione non coincida con quanto di fatto poi si realizza. Uno dei principali nodi dell'Air (che utilizza come tecnica valutativa l'ACB) è infatti proprio quello dei costi nel senso che, oltre ad essere essa stessa costosa e pertanto spesso ostacolata per tale motivo, è a volte incapace a stimare i reali costi della regolazione. È su questo versante che bisognerà fare molta strada, ma ciò è possibile solo grazie ad un utilizzo intelligente dell'analisi costi-benefici. Cfr. P. Perna, *op. cit.*, p. 79. Cfr. W. Harrington et al., *On the Accuracy of Regulatory Cost Estimates*, Journal of Policy Analysis and Management, Vol. 19, Spring 2000 (No. 2), pp. 297-322.

46 W. Kip Viscusi, *op. cit.*, p. 124. S. Momigliano, F. Giovanetti Nuti, *op. cit.*, pp. 24-27. A. Arcuri, R. Van Den Bergh, *Metodologie di valutazione dell'impatto della regolazione: il ruolo dei costi e dei benefici*, in Mercato, Concorrenza, Regole, n. 2, 2001, pp. 223ss.

monetarie riferite ad anni diversi e pertanto non omogenee. Esso si realizza prendendo a riferimento un unico arco temporale (c.d. *tempo zero* coincidente con l'inizio dell'implementazione della politica) a cui rapportare i costi e i benefici. Attraverso l'ACB il *policy maker* arriva a determinare un indicatore sintetico (*valore attuale netto*, VAN) che rappresenta il *beneficio sociale netto* che l'intervento è in grado di apportare alla collettività. Per cui, il *policy maker* avrà un criterio di accettabilità dell'intervento pubblico ma avrà anche un criterio di scelta perché quando ci sono interventi alternativi egli dovrà optare per quello con il VAN più elevato.

Un ulteriore indicatore di convenienza tipico dell'analisi costi-benefici è il Tasso di Rendimento Interno (TIR). Se esso supera il tasso di sconto sociale l'intervento regolatorio è considerato accettabile. Entrambi gli indicatori (VAN e TIR) forniscono informazioni complementari per la scelta dell'intervento. Tuttavia, essendo il TIR un indicatore indipendente dalla dimensione dell'intervento e dal tasso di sconto, è preferibile nel caso in cui sussistano dubbi sul tasso di sconto da utilizzare⁴⁷.

Molto dibattuto è il tema della scelta del tasso di sconto da utilizzare. Le questioni più rilevanti sono tre: la prima attiene agli *effetti intergenerazionali* perché, sebbene tendenzialmente la regolazione produca effetti non solo sulle generazioni presenti ma anche su quelle future, all'aumentare del tasso di sconto sociale si riduce il peso degli effetti più lontani nel tempo. Si dovrebbero così tutelare le generazioni future; la seconda attiene all'*inflazione* perché per evitare questa è necessario che la scelta del tasso di sconto (che può essere nominale o reale) sia coerente con la misura dei costi e dei benefici, se questi sono espressi in termini reali, anche il tasso di sconto usato deve essere reale e viceversa; la terza attiene al *rischio* perché, nel momento in cui si deve avviare una politica di regolamentazione, si deve valutare l'esistenza di tale rischio e poi decidere come valutare questo rischio, se includerlo nel tasso di sconto o considerarlo in modo esplicito o separato⁴⁸.

L'analisi costi-benefici comporta un'analisi finanziaria ed un'analisi economica. La prima consiste nell'analizzare flussi di cassa costituite da entrate finanziarie (es. tariffe, imposte addizionali) e da uscite finanziarie (es. spese di investimento). La seconda esamina i risultati attesi dal provvedimento, i costi e i benefici ad esso attinenti in termini di impatto economico

47 S. Momigliano, F. Giovanetti Nuti, *op. cit.*, pp. 35-44.

48 F. Sarpi, *L'Applicazione dell'analisi costi-benefici nell'AIR*, Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione n. 1, 2002, pp. 94-95. A. Arcuri, R. Van Den Bergh, *op. cit.*, pp. 237-239.

e sociale sulla collettività. Quindi gli scopi che reggono le due analisi sono differenti: l'analisi finanziaria ha come scopo quello di osservare se la politica di intervento rispetti condizioni di convenienza finanziaria e mantenga incentivi adeguati; l'analisi economica considera i costi e benefici dal punto di vista della società nel suo insieme⁴⁹.

Cosa si intende per costi e per benefici? Come si valutano? Iniziamo col dare una definizione di costi e di benefici; i primi vengono intesi come costi-opportunità delle risorse impiegate o dei benefici mancati come conseguenza di un certo intervento normativo; i secondi pongono delle difficoltà sia nella definizione, in quanto non omogenei (il beneficio di una regolazione potrebbe essere ad esempio avere un ambiente più pulito), sia nel calcolo. In linea generale, per quanto riguarda la modalità di misurazione, si deve far riferimento alla DAP e alla DAC, ossia alla disponibilità a pagare e alla disponibilità ad accettare degli individui. La prima consente di capire *quanto* un soggetto spenderebbe per un bene che non possiede; la seconda individua *quanto* un soggetto sarebbe disposto ad accettare per rinunciare ad un bene che possiede. In entrambi i casi l'unità di misura è il denaro. Esse si basano sui concetti di *variazione equivalente* e *variazione compensativa* che sono degli indicatori di utilità, in quanto misurano le variazioni di benessere al variare dello *status quo*, l'una in termini di prezzi originali e l'altra in termini di prezzi finali. Nel caso in cui devono essere valutati dei guadagni (benefici, dunque) o dei guadagni mancati (costi) sembra più appropriato utilizzare la DAP, mentre nel valutare perdite (costi) o risarcimenti (benefici) sembra più appropriato utilizzare la DAC⁵⁰.

Esistono dei beni, come la vita, il tempo, l'ambiente, che non sono scambiabili sul mercato per i quali non è possibile osservare alcun prezzo. Sono stati elaborati due metodi per valutare i costi e i benefici di questi beni: il *metodo indiretto* che consente di dedurre il DAP dal comportamento degli individui; il *metodo diretto* che mira a ricavare la stima della DAP direttamente dagli individui attraverso indagini campionarie, esperimenti o mercati simulati. Nel primo rientrano le analogie di mercato, i prezzi edonici e i metodi costi di viaggio. Le *analogie di mercato* consentono di valutare il prezzo di un bene non scambiabile sul mercato facendo riferimento al prezzo di un altro bene qui scambiabile e con caratteristiche simili. Quindi, il prezzo di un bene scambiato sul mercato verrebbe utilizzato come "prezzo ombra" di un bene offerto dall'operatore pubblico. Perché ciò avvenga sono necessarie due

49 G. Casale, *op. cit.*, pp.117-124. L. Cavallo, *op. cit.*, pp. 162-167.

50 A. Arcuri, R. Van Den Bergh, *op. cit.*, pp. 240-244.