

IL PPP, un'alternativa per finanziare progetti stradali?

dossierpolitica

11 settembre 2013 Numero 12

Progetti di costruzione stradali La rete stradale, in particolare negli agglomerati, ha raggiunto i propri limiti. Ma i budget a disposizione non permettono di concretizzare tutti i progetti di miglioramento necessari. Aumentare in maniera massiccia le tasse sulla mobilità appare come un'opzione politicamente poco realizzabile. Per uscire da questo vicolo cieco occorre pertanto trovare altre piste. Un finanziamento mediante partenariato pubblico privato (PPP) – ampiamente diffuso all'estero – potrebbe rappresentare un'alternativa molto interessante. E' quanto aveva già suggerito uno studio realizzato nel 2012 da economiesuisse a proposito del risanamento del tunnel del Gottardo. Il presente studio, realizzato con partner ginevrini e nazionali, concerne un importante progetto in area urbana, ossia la Traversata del Lago a Ginevra. Esso mostra che questa opera adempie tutte le condizioni di una realizzazione mediante PPP. Questo fornirebbe vantaggi considerevoli ai poteri pubblici, ma anche agli utenti.

La posizione di economiesuisse

- ▶ Le necessità di miglioramento delle infrastrutture di trasporto sono incontestabili, soprattutto negli agglomerati.
- ▶ Tenuto conto dei limiti budgetari, ogni franco investito dovrebbe produrre i massimi effetti. Si tratta dunque di dare la priorità alle zone in cui i problemi di traffico sono più gravi.
- ▶ I progetti che non sono compresi nel programma di eliminazione dei punti nevralgici devono essere riconsiderati nel futuro fondo per le strade nazionali.
- ▶ Il partenariato pubblico privato può contribuire ad accelerare la realizzazione di infrastrutture di trasporto e ad ottimizzare il processo della loro costruzione e manutenzione. Si tratta di una soluzione di cui bisogna tener conto.

Finanziamento delle infrastrutture stradali ad un punto morto

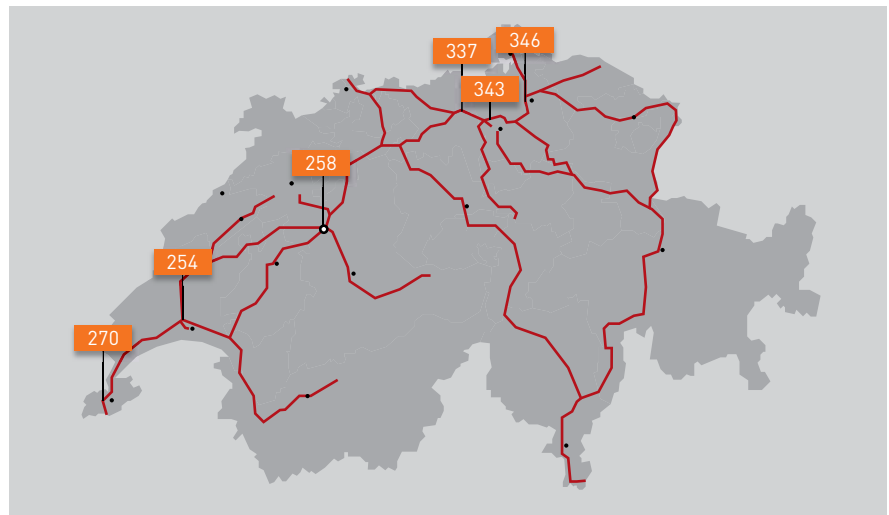
Con quasi 20'000 ore di code nel 2012, gli ingorghi stradali non avevano mai raggiunto un simile livello. I problemi di sovraccarico del traffico sulle strade sono all'origine di quasi i tre quarti di questi ingorghi. La regione di Zurigo e quella del lago di Ginevra sono particolarmente colpite.¹

Grafico 1

► Gli ingorghi stradali concernono in primo luogo i grandi agglomerati svizzeri. La realizzazione di tutti i progetti che mirano ad eliminare questi problemi di capacità richiederebbe 17 miliardi di franchi. Ora, la Confederazione dispone di soli 5,5 miliardi di franchi per i prossimi 20 anni.

Numero dei giorni di code nel 2012

Nelle diverse aree urbane



Fonte: Ufficio federale delle strade

► Domanda in crescita, mezzi limitati.

La Confederazione² ha recentemente rivisto al rialzo le sue previsioni di congestione fino al 2030. Grazie al fondo infrastrutturale, essa dispone dal 2008 di 5,5 miliardi ripartiti su 20 anni per sopprimere i problemi di capacità. Sebbene impressionante, questo importo permetterebbe soltanto di eliminare i problemi più acuti, come il raccordo di Crissier o la circonvallazione nord di Zurigo. La realizzazione dell'insieme dei progetti previsti per sopprimere i punti nevralgici richiederebbe quasi 17 miliardi di franchi.

Per contribuire ad uscire – almeno in parte – da questo vicolo cieco finanziario, il Consiglio federale auspica la creazione di un fondo per le strade nazionali e un aumento della fiscalità sui carburanti. Secondo il governo sarebbe necessario un aumento di 15 centesimi per ogni litro di benzina. Ma il popolo accetterebbe un aumento così forte? Nulla è meno sicuro e sembrerebbe più prudente basarsi su entrate supplementari nettamente meno importanti del previsto. L'insufficiente finanziamento della rete stradale rischia dunque di rimanere cronico, da qui la necessità di trovare altre soluzioni.

Il partenariato pubblico privato, un'alternativa credibile anche in Svizzera

► Numerosi paesi utilizzano il PPP, ma la Svizzera è reticente.

In numerosi paesi, il partenariato pubblico privato rappresenta un'alternativa credibile e sperimentata per fornire infrastrutture o prestazioni pubbliche. Tra le opere realizzate mediante PPP, si possono citare il celebre viadotto di Millau, il recente « Coentunnel » di Amsterdam o il nuovo ponte in costruzione sul Bosforo.

In Svizzera per contro, il PPP è poco utilizzato, in particolare nel settore strada-

¹ Ufficio federale delle strade, Traffico e disponibilità delle strade nazionali, giugno 2013.

² Consiglio federale, 2° messaggio relativo al programma di eliminazione dei problemi di capacità, aprile 2013.

le. Tuttavia, sono state realizzate con successo alcune opere, come ad esempio gli stadi di calcio di Neuchâtel e di Lucerna. Il canton Berna ha inoltre svolto un ruolo da pioniere con il suo progetto «Neumatt». Alcuni partner privati hanno assunto il finanziamento, la costruzione e la gestione di quattro edifici amministrativi e di una prigione. Durante questi 25 anni, il canton Berna pagherà una tassa d'utilizzo e poi riprenderà pienamente possesso degli edifici. Le autorità bernesi hanno già tratto un bilancio molto positivo da questa esperienza.

Tenendo conto dei vantaggi che il PPP può offrire, questa perplessità nei suoi confronti è sorprendente. I progetti concepiti a regola d'arte presentano in effetti vantaggi significativi per lo Stato³.

- ▶ Una migliore efficienza in termini di costi (grazie alla presa a carico sin dal principio dell'insieme del ciclo di vita dell'infrastruttura), un concorso per vincere il progetto e una migliore trasparenza rispetto ad una procedura d'appalto tradizionale.
- ▶ Una durata di concezione e di realizzazione ridotta, poiché la retribuzione del partner privato dipende da una buona gestione del progetto.
- ▶ Una ripartizione dei rischi tra partner, dal momento che ognuno prende a carico quelli che è in grado di assumere meglio.
- ▶ Una migliore prevedibilità per il budget dello Stato e la possibilità, quando l'opera vi si presta, di far partecipare maggiormente gli utenti al suo finanziamento mediante un pedaggio.

Dunque, anche nel campo delle infrastrutture di trasporto, sarebbe opportuno considerare il PPP come una soluzione da esaminare accuratamente, piuttosto che da scartare a priori. In particolare questo permetterebbe di accelerare la realizzazione di progetti che, sebbene siano necessari, sono bloccati a causa della mancanza di finanziamenti. Inoltre, la realizzazione di opere stradali o ferroviarie mediante PPP è particolarmente rodada in Europa, dove numerosi operatori gestiscono già perfettamente tutti gli aspetti di queste realizzazioni.

Uno studio realizzato nel 2012 da *economiesuisse* e da alcuni suoi partner ha già mostrato la possibilità di un finanziamento mediante PPP del risanamento del tunnel del Gottardo.

Il presente studio concerne un'altra opera emblematica, in un contesto totalmente diverso, ossia la Traversata del Lago di Ginevra. Questo progetto ambizioso dovrebbe migliorare significativamente la circolazione stradale di tutto un agglomerato che conterà ben presto un milione di abitanti come pure la qualità di vita nel centro cittadino.

³ Vedere dossierpolitica no. 25, dicembre 2012.

La Traversata del Lago: primo PPP urbano della Svizzera?

► Un esempio illustrativo delle difficoltà concernenti le grandi zone urbane svizzere.

Con quasi 270 giorni di code all'anno, la regione di Ginevra è uno dei principali punti nevralgici della rete stradale svizzera. Questo si spiega in particolare con la forte crescita economica e demografica della regione. Dal 1990 gli abitanti del cantone sono aumentati di 90'000 ed esso è diventato un polo economico che attira ogni giorno 280'000 persone provenienti da fuori cantone, principalmente dalla Francia o da altri cantoni svizzeri. Tutti i mezzi di trasporto sono regolarmente saturi e le previsioni del cantone mostrano che, nonostante un grande sforzo per migliorare i trasporti pubblici (ferrovia CEVA ad es.), la situazione si aggraverà nei prossimi anni. Questo caso illustra chiaramente ciò che avviene in altre metropoli svizzere.

L'attuale rete stradale spiega in parte i blocchi che sono regolarmente costatati. Per passare da una riva all'altra del lago, bisogna o attraversare la città, o effettuare un lungo tragitto per la circonvallazione autostradale, di cui una parte si trova in Francia.

L'idea di non dover più ricorrere a questo tragitto complicato con una Traversata del Lago è presente da parecchio tempo. Il governo ginevrino ne ha fatto una questione centrale dello sviluppo dei trasporti nell'orizzonte 2030. Lo Stato di Ginevra dispone di uno studio tecnico preliminare pubblicato nel 2011, che precisa il tracciato e le soluzioni tecniche da adottare. La traversata beneficia di un sostegno politico ed economico locale e regionale, espresso in particolare dal Comitato «Rail-Route Vaud Genève», che riunisce le organizzazioni economiche e i governi dei due cantoni.

Grafico 2

► La rete stradale attuale non è più adeguata alla crescita demografica ed economica della regione.

Completare la rete autostradale regionale

Progetti nella regione di Ginevra



Fonte: openstreetmap

Tenuto conto del suo costo e dei vantaggi che apporterebbe a tutta la regione franco-valdo-ginevrina, il progetto richiede un sostegno finanziario federale. Ora, questa opera non è stata considerata nel secondo pacchetto della Confederazione per l'abolizione dei problemi di capacità delle strade nazionali. La pri-

orità è stata per contro concessa all'allargamento dell'attuale tratto autostradale di raccordo. Questa decisione fornisce solo una risposta parziale ai problemi del traffico regionale. La Traversata del Lago è dunque rinviata alle calende greche.

► Obiettivo dello studio: verificare la fattibilità di un finanziamento mediante PPP.

Un progetto complesso, ma realizzabile

Gli abitanti della regione ginevrina sono condannati a pazientare per sempre? Una realizzazione mediante PPP permetterebbe di accelerare la realizzazione della Traversata? Per rispondere a queste tematiche è stato commissionato uno studio a dei consulenti esperti⁴, da parte di un consorzio formato dalla Camera di commercio, dell'industria e dei servizi di Ginevra, dalla Federazione delle imprese romande di Ginevra, dalla Federazione ginevrina delle professioni dell'edilizia, dalla Fondazione Ginevra Piazza finanziaria, da Retraites populaires, da UBS, da Losinger Marazzi e da economiesuisse.

Lo studio si focalizza essenzialmente sull'attuabilità finanziaria del progetto. Esso si basa sul tracciato scelto dallo Stato di Ginevra e sugli studi che esso ha fatto realizzare.⁵

Esso analizza la Traversata del Lago dal punto di vista:

- delle condizioni quadro
- della concezione tecnica dell'opera e dei costi
- della domanda di trasporto
- dei modelli di finanziamento possibili mediante PPP

Le conclusioni dello studio sono molto incoraggianti

- Nulla si oppone ad una realizzazione mediante PPP.
- Gli attori finanziari consultati sono molto interessati a questo tipo d'investimento e sarebbero disposti a fornire tutto l'importo necessario.
- Gli ingegneri confermano la fattibilità tecnica di una Traversata e l'ordine di grandezza dei budget elaborati dallo Stato.
- Le previsioni di traffico esistenti giustificano pienamente la costruzione di questa infrastruttura.
- Un finanziamento mediante PPP permetterebbe di realizzare l'opera entro il 2030.

► Il quadro regolamentare svizzero permette l'utilizzo di PPP, anche nel caso di progetti importanti.

La Traversata risponde ai criteri di un PPP

Sebbene il PPP abbia numerose virtù, esso non rappresenta una soluzione miracolosa che permette a qualunque progetto di avere successo. Un'analisi in profondità s'impone per precisare se esistono le condizioni favorevoli. Nel caso della Traversata del Lago, la risposta è positiva.

In Svizzera non vi sono ostacoli costituzionali o legislazioni specifiche per il PPP. Il quadro giuridico esistente permette di realizzare dei progetti sotto questa forma, come mostra la costruzione del centro amministrativo Neumatt. Rispetto ad un eventuale pedaggio, la Costituzione federale indica che l'utilizzo delle strade è esente da tasse, ma che l'Assemblea federale può autorizzare delle

⁴ Prograns, in collaborazione con IPD Serge Bodart, Setec, Ernst&Young

⁵ Repubblica e Cantone di Ginevra / Dipartimento delle costruzioni e delle tecnologie dell'informazione / Ufficio del genio civile, Rapporto di sintesi degli studi di fattibilità; Ginevra, marzo 2011, pagina 158, <http://bit.ly/14OWU0N>.

eccezioni. Il DATEC precisa che la possibilità di una tassa sulla mobilità (pedaggio) è limitata ad opere isolate quali ponti o gallerie, ciò che corrisponde alla Traversata del Lago.⁶

Nel 2009 è stata pubblicata una direttiva federale a proposito della gestione di progetti di PPP nell'amministrazione federale.⁷ Essa contiene in particolare un test d'attitudine che permette di verificare se un progetto si presta ad una realizzazione mediante PPP. La Traversata del Lago risponde a tutte le condizioni poste.⁸

Nel contempo, questa opera si rivela compatibile con i contratti di PPP usuali. La struttura contrattuale abituale si articola attorno alla creazione di una società di progetto ad hoc (special purpose vehicle, SPV). E' quest'ultima che gestisce il contratto di PPP e, generalmente, le prestazioni di manutenzione per tutto il ciclo di vita dell'opera.

Grafico 3

► Il successo di un PPP dipende da una buona gestione del progetto. L'utilizzo di strutture adeguate è ben rodato.

Struttura dei rapporti tra partner



Fonte: Prograns

A priori, la valutazione dei rischi e la loro ripartizione tra partner non presenta particolarità rispetto ad altri progetti. Si tratta di un aspetto determinante affinché le banche e gli istituti finanziari investano nel progetto.

Esistono due grandi modelli di finanziamento per la realizzazione di infrastrutture di trasporto. Si tratta da una parte della concessione, ampiamente utilizzata in Francia, in Italia o in Spagna (ad es. autostrade francesi). Il partner privato è retribuito mediante un pedaggio. D'altra parte, il contratto di partenariato implica che il partner pubblico remunerati il partner privato con una tassa d'utilizzo. Questo modello si applica in particolare alle linee di TGV (Bretagna-Paesi della Loira ad esempio) e alle autostrade (DBFI in Gran Bretagna). Durante l'ultimo decennio, questa formula ha riscosso pieno successo.

Una sfida tecnica realizzabile

La stima dei costi dei lavori è essenziale nell'ambito di un PPP, poiché essa determina il volume del capitale necessario e, per il partner che lo deve assumere, il costo del finanziamento.

Il progetto di Traversata del Lago rappresenta in totale 14 chilometri, la cui opera principale è un ponte o una galleria di 3 chilometri per attraversare il Lema-

► Il costo è stimato tra 2,6 e 4 miliardi, secondo il tipo di opera per attraversare il lago e il numero di vie.

⁶ Tasse stradali - punto della situazione, 19 dicembre 2012, <http://bit.ly/17Xli0U>

⁷ Direttiva concernente la gestione dei progetti di partenariato pubblico-privato nell'amministrazione federale, <http://bit.ly/1cZrLAI>.

⁸ Rapporto finale dello studio, p. 24.

no. Data la cattiva qualità dei terreni situati sotto il lago, la realizzazione di questa opera è complessa. Alla luce di questi aspetti sono possibili tre soluzioni.

Tabella 1

► Esistono tre possibili soluzioni.

Progetto Traversata del Lago di Ginevra

Ponte strallato	Tunnel sommerso	Tunnel forato
Il viadotto di Millau è probabilmente il più famoso di tutti. Questa soluzione è stata studiata dallo Stato di Ginevra. Tecnicamente realizzabile, essa richiederebbe ingenti mezzi direttamente sul lago, in particolare per costruire le fondamenta.	Il tunnel sommerso sarebbe costituito da cassoni prefabbricati e posti in fondo al lago. Esiste ad esempio un simile tunnel ad Istanbul. Questo richiederebbe di pompare enormi quantità di fango, con conseguenze sull'ambiente e necessiterebbe di imponenti installazioni a terra per costruire le sezioni della galleria.	Per il tunnel forato bisognerebbe scavare in profondità sotto il lago con una fresatrice, ciò eviterebbe di sconvolgere l'ambiente lacustre, un vantaggio importante dal punto di vista ambientale. Questa soluzione non permetterebbe tuttavia il passaggio di camion poiché l'inclinazione del tunnel sarebbe troppo importante. Si tratta di una nuova proposta formulata dallo studio.

Le altre sezioni del progetto sono pure ampiamente sotto terra, ma non pongono particolari problemi. Tenuto conto dei progressi tecnici realizzati dalle fresatrici, sarebbe possibile utilizzare questa tecnica e ridurre così sensibilmente la durata dei cantieri, e dunque anche i costi.

Secondo le varianti, i costi di costruzione oscillano tra i 2,6 e i 4 miliardi di franchi, in funzione della soluzione scelta e del numero di corsie possibili. Questo aspetto non è da sottovalutare, poiché il passaggio da 4 a 6 corsie comporta un sovrapprezzo del 25%. Per assorbire il traffico previsto nel 2030, sarebbero necessarie 6 corsie. Una limitazione a 4 corsie presupporrebbe di limitare il traffico sulla Traversata, ad esempio introducendo un pedaggio. Un eventuale divieto di passaggio dei mezzi pesanti permetterebbe del resto un risparmio stimato tra il 5 e il 10%. Esso potrebbe essere giustificato dalla quota piuttosto marginale di traffico pesante nella regione ginevrina (4% circa del totale del traffico).

Tabella 2

► I costi di costruzione variano tra i 2,6 e i 4 miliardi di franchi.

Costi di costruzione stimati (raccordo Thônex-Vallard)

In miliardi di franchi

Numero di corsie	Tunnel forato	Ponte strallato	Tunnel sommerso
4	2,6	2,9	3,3
6	3,3	3,6	4,0

Data la cattiva qualità dei terreni situati sotto il lago, la realizzazione di questa opera è complessa. Alla luce di questi aspetti sono possibili tre soluzioni.

► Forte potenziale d'aumento del traffico e di utilizzo della Traversata

Un anello fondamentale della catena del traffico regionale

La previsione circa il volume di traffico svolge un ruolo centrale nella scelta di una nuova infrastruttura di trasporto. Essa assume ulteriore importanza nell'ambito di un PPP, in particolare se la remunerazione è basata su un pedaggio o sull'utilizzo dell'infrastruttura.

In questi ultimi decenni, la regione ginevrina ha registrato uno sviluppo più marcato rispetto alla media svizzera. Nelle sue previsioni, il cantone prevede 100'000 abitanti in più entro il 2030 nel Canton Ginevra e 200'000 in tutta la regione economica. La domanda di trasporto potrebbe esplodere: solo per i residenti del cantone bisogna prevedere 350'000 spostamenti supplementari.⁹

In simili condizioni, la previsione di un traffico di quasi 79'000 veicoli al giorno sulla Traversata del Lago nel 2030 è plausibile. Sarebbero gli abitanti della regione ad essere i principali beneficiari di questa infrastruttura. Secondo il tragitto e l'ora dello spostamento, la Traversata permette di guadagnare tra i 10 e i 20 minuti, comprese le ore di punta. Globalmente, essa apporterebbe notevoli miglioramenti alla regione:

- riduzione del traffico nel centro cittadino, a favore di altri mezzi di trasporto e della mobilità dolce;
- miglioramento della qualità di vita nel centro città; itinerario alternativo all'attuale raccordo autostradale;
- miglioramento dell'accesso alla riva sinistra;
- miglior comfort e maggiore sicurezza per gli utenti.

► Gli utenti del cantone e quelli provenienti da fuori cantone potrebbero contribuire al finanziamento.

Quali conseguenze avrebbe un pedaggio?

Tenuto conto dei vantaggi apportati dalla Traversata, del potenziale di traffico e della configurazione del tracciato, lo studio ha valutato la possibilità di introdurre un pedaggio. Quest'ultimo avrebbe due effetti:

- Esso farebbe contribuire tutti gli utenti al finanziamento dell'opera, e non solo i Ginevrini.
- Esso permetterebbe di regolare il numero di veicoli che utilizzano la Traversata. Questo permetterebbe ad esempio di accontentarsi di una strada a 2x2 corsie, che libererebbe però in misura inferiore il centro della città.

Nel caso della Traversata, il pedaggio sarebbe prelevato soltanto durante l'attraversamento del lago. Le tecniche attuali permettono un pagamento senza contatto, che garantisce la fluidità del traffico.

La fissazione di un pedaggio dipende strettamente dal contesto nel quale si trova l'opera. Il metodo consiste nel valutare finanziariamente i vantaggi che esso apporta agli utenti. Nel caso specifico, la Traversata permetterebbe di diminuire sostanzialmente la durata del tragitto, mentre i guadagni di distanza sarebbero più modesti.

Lo studio mostra che il pedaggio potrebbe generare dei redditi per 100 milioni di franchi all'anno. Ciò corrisponde ad un prezzo di 8.- franchi per tragitto e rappresenta un livello ottimale. Sebbene questo importo possa sembrare a prima vista elevato, esso è simile a quello richiesto per il tragitto autostradale Ginevra-Annecy, che permette un guadagno di tempo analogo.

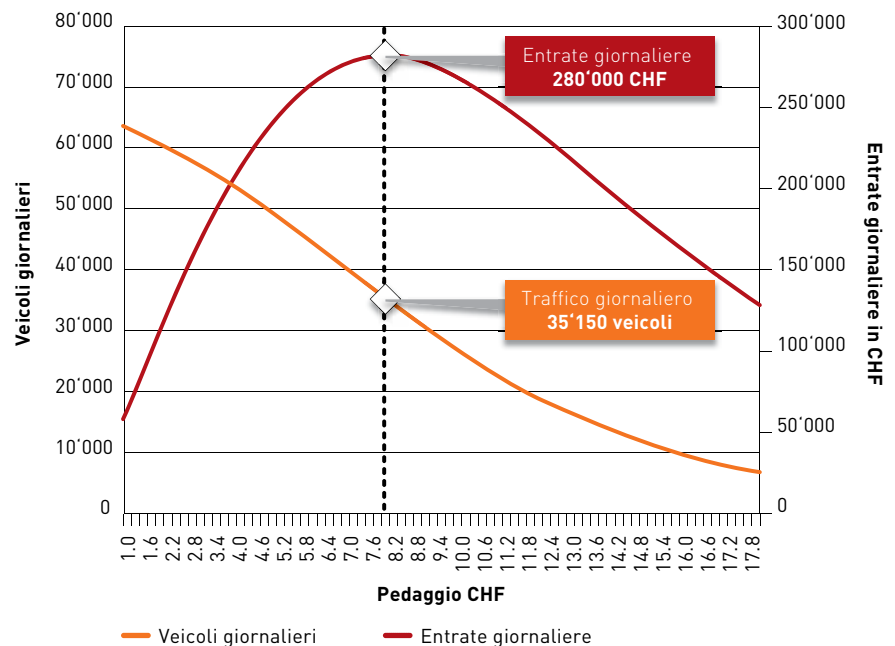
⁹ Direzione generale della mobilità, Piano «Mobilità 2030», maggio 2013, <http://bit.ly/1cJjUYO>

Con questa tariffa, circa la metà dei potenziali utenti sceglierebbero di utilizzare la Traversata (35'000 veicoli al giorno). Gli altri rimarrebbero sulla rete esistente. Sarebbe beninteso auspicabile stabilire un pedaggio più basso o prevedere degli abbonamenti. In questo caso, il numero di veicoli sarebbe sensibilmente più elevato ma le entrate sarebbero sicuramente inferiori. E, senza pedaggio, la Traversata assorbirebbe il massimo di traffico, ma gli oneri sarebbero interamente assunti dalle collettività.

Grafico 4

► L'eventuale adozione di un pedaggio permetterebbe di regolare il numero di veicoli che utilizzano la Traversata e di far contribuire tutti gli utenti, e non soltanto i Ginevrini, al finanziamento dell'opera.

Effetti sul traffico in caso di pedaggio



Fonte: Prograns, calcoli interni

► Alcuni istituti finanziari svizzeri, tra cui le casse pensioni, sono fortemente interessati a finanziare grandi progetti.

Un grande progetto, finanziabile mediante PPP

In termini finanziari, la Traversata del Lago è un importante progetto a livello europeo. A priori, ciò non costituisce un ostacolo, poiché dei progetti analoghi hanno trovato un finanziamento sotto forma di PPP. Rimane da trovare la giusta formula, che inciti i partner privati a fornire prestazioni ottimali durante tutta la durata del progetto, permettendo così ai poteri pubblici di mettere a disposizione degli utenti un'infrastruttura di qualità, beneficiando nel contempo di meccanismi di sicurezza sufficienti.

Il ricorso al finanziamento privato comporta diversi vantaggi:

- Esso incita gli operatori privati a fornire le prestazioni convenute sulla durata, poiché la loro retribuzione ne dipende;
- Esso permette di suddividere i rischi del progetto tra i partner. In un processo classico, i privati costruiscono, lo Stato fa la manutenzione e assume i rischi dell'opera.
- Esso conserva le liquidità dello Stato, evitando i picchi d'investimento che le grandi opere comportano. I pagamenti sono suddivisi nel tempo.

Il finanziamento implica la creazione di una società di progetto (SPV) da parte dei partner privati. Questi ultimi forniscono una quota dei propri fondi compresa generalmente tra il 10 e il 20% del totale del finanziamento. Il resto proviene da

fondi presi in prestito, sia presso un consorzio di banche (finanziamento del progetto), sia tramite l'emissione di obbligazioni (project bonds).

Un finanziamento bancario implica un'analisi dettagliata e un aggiornamento permanente del progetto, ciò che incita i partner privati a fornire prestazioni ottimali. Questo vantaggio è da confrontare con la remunerazione richiesta dai finanziatori. Il finanziamento mediante obbligazioni ha il vantaggio di ampliare la cerchia dei potenziali finanziatori e costa per principio di meno. In Svizzera ad esempio, una simile opportunità interessa le casse pensioni o le assicurazioni, alla ricerca di nuovi canali d'investimento. Questi investitori desiderano quale contropartita beneficiare di un certo livello di sicurezza. Il progetto dovrebbe di conseguenza essere oggetto di un esame da parte di un'agenzia di rating e i poteri pubblici sarebbero chiamati a fornire alcune garanzie (aumento del credito).

A parte questi mezzi tradizionali, esistono anche formule di finanziamento miste, molto praticate negli scorsi anni per i grandi progetti. In questo caso, lo Stato finanzia una parte del progetto, diminuendo i rischi, facilitando la ricerca di finanziatori privati e diminuendo i costi di finanziamento a carico dello Stato. Questa possibilità sarebbe auspicabile anche nel caso della Traversata.

Grande interesse da parte degli investitori

Il progetto è stato presentato ad una quindicina di istituti finanziari, in maggioranza svizzeri. Il riscontro è stato talmente positivo, che sarebbe auspicabile finanziare interamente il progetto mediante fondi privati. Tenuto conto della mancanza d'esperienza degli attori finanziari svizzeri in questo tipo di investimenti e del clima sui mercati, la domanda di sicurezza è tuttavia notevole. I finanziatori privilegiano in particolare una remunerazione basata su un "contratto di disponibilità" e sono reticenti ad assumere interamente il rischio di una retribuzione legata direttamente o indirettamente al traffico, ad esempio mediante un pedaggio. Se fosse possibile ridurre questi rischi, in particolare con misure d'accompagnamento nell'agglomerato ginevrino, il progetto dovrebbe essere riesaminato dal punto di vista finanziario.

Primi scenari finanziari

I dati a disposizione permettono di tracciare alcune prime stime finanziarie. Esse necessitano, beninteso, di essere affinate se il progetto dovesse concretizzarsi. Allo stadio attuale, la tasso d'utilizzo potrebbe variare tra i 96 e i 235 milioni di franchi l'anno, in funzione della variante scelta, della quota di finanziamento pubblico e dell'esistenza o meno di un pedaggio.

Fra tutte le possibili varianti, due scenari forniscono degli spunti interessanti. Il più costoso si basa su un ponte strallato a 2X3 vie, che permette di far passare 80'000 veicoli al giorno e di alleggerire al massimo il traffico nel centro cittadino. Il più conveniente si basa su un tunnel forato a 2X2 vie, di una capacità di 40'000 veicoli al giorno, con un accesso regolato da un pedaggio. In ciascuno di questi casi, è possibile una quota di finanziamento pubblico, in ragione del 25 fino al 50% dei costi di costruzione.

Tabella 3

► E' possibile un finanziamento pubblico dei costi di costruzione del 25 o del 50%.

Costi stimati

In milioni di franchi

	Ponte strallato, 2x3 corsie			Tunnel forato, 2x2 corsie		
Costo di costruzione (in mio. franchi)	3'560			2'550		
Finanziamento privato¹⁴	3'560	2'670	1'780	2'550	1'912	1'275
Finanziamento pubblico		25%	50%		25%	50%
	0	890	1'780	0	637	1'275
Costo dei capitali¹⁵	199	149	100	142	107	71
Costi di manutenzione	18	18	18	22	22	22
Costo totale (locazione), 1. anno, con IVA	235	181	127	178	139	101

Come menzionato in precedenza, un pedaggio potrebbe fruttare fino a 100 milioni di franchi e permetterebbe di accontentarsi di una Traversata a 2X2 corsie.

Osservazione

Occorre considerare questi calcoli con una certa prudenza. Lo stato attuale del progetto permette di formulare solo degli ordini di grandezza, ma le cifre non si prestano ad estrapolazioni o a confronti con una realizzazione tradizionale. I costi annuali calcolati concernono solo il primo anno d'esercizio, non si basano su un'attualizzazione dei flussi finanziari del progetto e non tengono conto di elementi come l'indicizzazione dei prezzi o i guadagni d'efficienza di una realizzazione mediante PPP rispetto ad una procedura tradizionale.

¹⁰ 20% di capitali propri e 80% di capitali esterni, ammortamento su 40 anni.

¹¹ 3,5% sui capitali esterni e 9% sui capitali propri. Questi tassi corrispondono alle condizioni standard, ma possono variare notevolmente in funzione dei progetti.

Conclusione

La Svizzera dispone di infrastrutture di trasporto notevoli, ma che hanno bisogno di un'importante cura di giovinezza. Con il suo programma di eliminazione dei problemi di capacità sulle strade nazionali, la Confederazione dispone di uno strumento ben concepito per eliminare gli ingorghi più gravi. I mezzi a disposizione non basteranno tuttavia per realizzare tutti i progetti necessari.

Si potrebbe immaginare di colmare questa lacuna con entrate supplementari. Il margine di manovra per aumentare i prelievi stradali sembrerebbe tuttavia limitato. Da un lato, ogni aumento dipende dall'accettazione da parte del popolo. Dall'altro, si tratta di preservare la competitività delle imprese. Infine, un aumento del budget a costo di acrobazie finanziarie, come nel settore ferroviario, non è certamente la giusta pista da seguire.

Un maggior finanziamento stradale passa prioritariamente attraverso una correzione del finanziamento incrociato strada-ferrovia. Ricordiamo che la strada si autofinanzia in ragione del 110%. Inoltre, come proposto dal Consiglio federale, occorre definire delle priorità di realizzazione delle infrastrutture secondo criteri chiari e trasparenti. Questo permette di ottenere il massimo degli effetti con i mezzi disponibili. Rimane un'altra pista ancora troppo poco esplorata: l'innovazione. Citiamo ad esempio l'utilizzo maggiore di sistemi di controllo del traffico in tempo reale.

L'utilizzo del PPP fa pure parte di queste nuove soluzioni, da considerare seriamente. Applicato ad opere specifiche, esso contribuirebbe ad accelerare la scomparsa o quasi degli ingorghi. Potremmo ampiamente beneficiare dell'esperienza di numerosi paesi europei, presso i quali il PPP fa parte degli strumenti utilizzati a livello governativo.

La posta in gioco è importante: non ne va soltanto della qualità di vita dei nostri concittadini, della competitività delle nostre imprese, ma anche di una riduzione degli effetti collaterali dovuti alla crescita positiva del nostro paese. Il PPP merita molto di più di un rifiuto di principio.

L'esempio della Traversata del Lago mostra che un progetto di grande portata rientra nell'ambito di un PPP e che parecchi investitori svizzeri ricercano simili opportunità. Ben concepita ed equilibrata, la collaborazione tra lo Stato e l'economia privata migliorerebbe la quotidianità dei cittadini. Perché farne a meno?

Informazioni:

kurt.lanz@economiesuisse.ch

dominique.rochat@economiesuisse.ch

carmelo.lagana@economiesuisse.ch

Impressum

economiesuisse, Federazione delle imprese svizzere
Hegibachstrasse 47, Casella postale, CH-8032 Zurigo
www.economiesuisse.ch