

Attualità

Londra come Palermo... no, come Milano! Da congestion a pollution tax?

18 Luglio 2007

Per contenere la problematica del rischio ambientale locale c'è chi propone di adottare specifiche misure come il road pricing



Il *road pricing*, nella letteratura dell'economia dei trasporti, viene definito come la tariffazione sull'uso dell'infrastruttura finalizzata a ridurre la congestione e a internalizzare le esternalità. Obiettivo del sistema di tassazione è ridurre i costi della congestione stradale urbana. *La piaga che diffama la Sicilia, e in particolare Palermo, agli occhi del mondo? È il traffico!* Così disse l'avvocato di Johnny Stecchino, una delle pellicole di maggiore successo di Roberto Benigni. Accantonate le battute cinematografiche, tuttavia, se per alcuni Paesi il traffico non rappresenta l'esclusivo problema delle moderne città globalizzate, è fuor di dubbio che l'inquinamento cittadino (determinato anche dal traffico) viene annoverato tra le maggiori piaghe che affliggono il nostro

Pianeta.

Il road pricing

Per contenere la problematica del rischio ambientale locale, pertanto, alcuni studiosi hanno ritenuto opportuno adottare specifiche misure, tra cui il road pricing. Un sistema di tassazione finalizzato a ridurre i costi della congestione stradale (urbana). E' assodato, infatti, che i ritardi subiti dagli automobilisti per la circolazione di un numero di veicoli superiore rispetto alla capacità della rete stradale infliggono gli stessi danni dell'inquinamento. Il pedaggio stradale, in tal modo, si "traveste" in tributo di scopo a carico degli automobilisti. D'altro canto, la tassa in esame ricopre differenti obiettivi tra cui, ridurre l'inquinamento per almeno il 20 per cento, scoraggiare l'utilizzo dell'auto privata e incrementare le entrate pubbliche per destinarle al trasporto collettivo, alla formula del *car sharing* e alle infrastrutture per la mobilità. Il *road pricing* (concetto molto elastico, tenuto conto che al suo interno rientra anche il parcheggio a pagamento), nella letteratura dell'economia dei trasporti, viene definito come la tariffazione sull'uso dell'infrastruttura finalizzata a ridurre la congestione e a internalizzare le esternalità.

Le esternalità

Sul punto bisogna distinguere tra economie esterne positive e negative. Si hanno economie esterne positive, quando la produzione di un dato servizio provoca un vantaggio nei confronti di terzi senza che essi paghino un prezzo. Peraltro, maggiori problemi sono determinati dalle diseconomie esterne o esternalità negative. Queste ultime, consistono, in effetti, negativi per i terzi e l'ambiente ma sono immeritatamente profittevoli per i produttori perché non incidono sul loro costo di produzione (ad esempio l'inquinamento dell'aria provocato dal traffico urbano comporta un aumento delle malattie connesse all'apparato respiratorio e un danno generale per l'ambiente, acqua, terra, aria). La questione principale riguarda, quindi, l'eliminazione di queste diseconomie non essendo giusto, in linea di principio, che questi costi sociali ricadano su soggetti estranei, mentre, al contrario, coloro che li provocano rimangono immuni. Lo Stato, a questo punto, può intervenire o sotto il profilo legislativo (imponendo, ad esempio, ai produttori automobilistici di adottare le soluzioni richieste per ridurre l'inquinamento atmosferico) oppure in via amministrativa (in questo caso, tuttavia, va valutato l'interesse generale e confrontato con il costo dell'intervento pubblico nonché la ripartizione del prelievo fiscale necessario). Attribuire a coloro che inquinano almeno una parte del costo, attraverso tariffe, contributi e imposte, sarebbe, infatti, equo e vantaggioso per non accrescere il prelievo attraverso le imposte generali.

I primi nel mondo a internalizzare

La prima città (Stato) del mondo che ha inteso internalizzare le esternalità mediante la tassazione per l'ingresso delle automobili nel centro urbano è stata, nel 1975, (la Repubblica di) Singapore. Il costo del pedaggio varia da 1 euro e 50 centesimi a 2 euro e trova applicazione quando il numero dei pendolari (soggetti passivi) che si trova nel centro urbano è più elevato (e cioè tra le 8.00 e le 9.00; 30 minuti prima e dopo la predetta fascia oraria, invece, si applica una tariffa dimezzata). Il contributo viene decurtato da tessere magnetiche prepagate mentre per mini bus e camion è prevista una tariffa differenziata. Nel primo anno di introduzione del *road pricing* il volume del traffico singaporegno è diminuito del 15 per

cento. La velocità media dei veicoli nella fascia a pagamento è cresciuta da 30 a 60 Km/h, il numero delle auto con monoccupante è drasticamente diminuito. Oslo, nel 1990, è stata la città europea pioniera che ha introdotto il sistema del pedaggio urbano. A ben vedere, il *road pricing* in Norvegia ha assunto i connotati di una grande operazione economica, in quanto gli introiti del *ticket* sono stati destinati alla copertura dei costi pubblici per le grandi infrastrutture (strade, ponti e gallerie). Le auto pagano il ticket di 2 euro 7 giorni su 7 e 24 al giorno. Dalla tariffa sono esclusi i motociclisti; per i mezzi pesanti la tassa è raddoppiata. La riduzione del traffico è stata pari al 5 per cento; l'utilizzo del trasporto pubblico, dai mesi seguenti l'introduzione del sistema, si è notevolmente incrementato. I vantaggi ambientali hanno riguardato anche la sostanziale riduzione dei tempi di viaggio sia per i sistemi di trasporto privato sia per quelli di trasporto pubblico attraverso Oslo, dovuta al miglioramento delle strade principali e alla riduzione della congestione. Altri benefici si calcolano nella realizzazione di sottopassaggi che hanno consentito l'implementazione di progetti per il miglioramento della qualità nel centro cittadino, la riduzione dell'inquinamento e degli incidenti stradali, la diminuzione dei disturbi visivi e uditivi.

Altri esempi

Altri esempi di *road pricing* si annoverano in Australia e negli Stati Uniti. A Melbourne all'ingresso delle autostrade private alcuni sensori elettronici rilevano la presenza di un *telepass* sui veicoli (obbligatorio) e addebitano al conducente la cifra del pedaggio che ammonta a circa 6 euro al giorno. Nello Stato della California la *Private Transportation* ha costruito, nel mezzo di una delle strade più trafficate dello Stato, un tratto autostradale lungo 10 chilometri in cui esiste una specie di corsia preferenziale che evita gli ingorghi, cui si accede, pagando un ticket che varia dai 25 centesimi di euro per la notte ai 2 euro e 50 centesimi per l'ora di maggiore punta. Il pedaggio è addebitato mediante un *telepass* (che può essere richiesto anche per posta). Le fatture vengono emesse ogni volta che si accumulano almeno 30 euro di pedaggi.

Il problema? Il particolato

L'inquinante che ha il maggiore impatto nelle aree urbane è il particolato. Questo termine identifica l'insieme delle sostanze (fibre, particelle carboniose, metalli, silice, inquinanti liquidi o solidi) sospese nell'aria. Lo *Scientific Committee on Health and Environmental Risks*, Comitato europeo per i rischi della salute e ambientali, ritiene che le maggiori emissioni di polveri fini (questa la dicitura corretta, intendendo PM_{2,5}) è data, tra gli altri, dagli scarichi dei veicoli. Secondo i dati dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente, la produzione di PM₁₀ (polvere inalabile formata da particelle inferiori a 10 µm in grado di penetrare nel tratto respiratorio superiore) in Italia deriverebbe per il 49 per cento dai trasporti. Secondo uno studio del Centro Studi Sistemi di Trasporto su incarico dell'AcI, sul totale delle emissioni di PM₁₀ in Italia, il 29 per cento deriverebbe dagli autoveicoli a gasolio e, in particolare, l'8 per cento dalle automobili in generale e l'1-2 per cento dalle auto Euro3 ed Euro4. Da qui la normativa europea e dei Paesi interni volta, anche mediante la forma di molteplici eco incentivi statali e fiscali, a ridurre l'inquinamento ambientale (al PM₁₀ fanno riferimento numerose disposizioni tra cui la direttiva quadro 1996/62/CE che introduce le politiche generali in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria; la direttiva figlia 1999/30/CE che stabilisce i valori limite per gli inquinanti biossido di zolfo, ossidi di azoto, particolato, piombo; la direttiva figlia 2000/69/CE che stabilisce i valori limite per benzene e monossido di carbonio; la direttiva figlia 2002/03/CE che stabilisce i valori limite per l'ozono; il decreto ministeriale (italiano), n. 60 del 2 aprile 2002, che accoglie le direttive europee, identifica come limite giornaliero di PM₁₀ nelle aree urbane il valore di 50 milionesimi di grammo al metro cubo).

Londra e la congestione

Nella città di Londra, grazie alle sue condizioni meteorologiche, il problema, più che dall'inquinamento, è rappresentato dal traffico. Per tali ragioni dal 2003 è stato introdotto il *road pricing congestion charging*, un modo per assicurare che le strade maggiormente utilizzate e congestionate della City "partecipino" a una contribuzione finanziaria (per tali motivi il pedaggio si chiama congestion charge). Dall'introduzione il traffico nella capitale si è ridotto del 15 per cento con apprezzabili ricadute positive anche sulla concentrazione delle polveri inquinanti nell'area della City. In verità Londra detiene il primato europeo nella congestione di traffico. Gli automobilisti nel centro londinese trascorrono la metà del loro tempo in coda; da alcuni calcoli è stato stimato che Londra perde, ogni settimana in termini di tempo, tra 2 e 4 milioni di sterline. Gli introiti ottenuti dal road pricing vengono aggiunti a quanto viene speso per le infrastrutture di trasporto, in modo tale che ciò sia di beneficio per tutti. Il sistema incoraggia l'uso di altri modi di trasporto ed è anche inteso per garantire che, per coloro che devono percorrere le strade, i tempi di percorrenza siano più veloci e più affidabili. La formula londinese richiede agli automobilisti di pagare (anche tramite Internet) circa 11 euro se intendono transitare per il centro di Londra durante le ore in cui è attivo il varco. La tariffa si paga in anticipo o il giorno stesso dello spostamento (prima, dopo o durante il viaggio). Per incoraggiare il pagamento anticipato è prevista una sovrattassa se si salda dopo le ore 22 del giorno del viaggio. Per i trasgressori è prevista una sanzione di circa 188 euro. Sono previste, per talune categorie di guidatori, veicoli e individui esenzioni e sconti: per i disabili (residenti nella zona di congestione è previsto, ad esempio, uno sconto pari a circa il 90 per cento), veicoli ad energia alternativa, mezzi a 9 o più posti.

Milano e la pollution

Il rapporto tra servizi localizzati nel territorio e contribuenti locali può essere alterato dalla loro utilizzazione da parte di soggetti non residenti con aggravii di costo. Per questi motivi dal 2007 il Comune di Milano, ha introdotto la pollution charge (tassa per l'inquinamento). L'adozione di un ticket d'ingresso (pari a 2, 5 o 10 euro) per le sole automobili provenienti da fuori città in modo da diminuire l'inquinamento (per tali ragioni si parla di pollution e non di congestion charge) e ridurre il numero di 150 mila vetture è differenziata in 5 classi secondo le categorie emmissive, con esenzione totale per i veicoli che

rispettano le norme Euro 4, per le auto ecologiche e i residenti in città. Questi, e i domiciliati, possono optare per l'acquisto di un pass annuale, a tariffa agevolata rispettivamente di 40, 100 e 200 euro per i veicoli di classe 3 (auto benzina Euro 1, merci diesel Euro 4 con filtro), 4 (auto benzina pre-Euro, merci diesel Euro 4, auto diesel Euro 3) e 5 (tutti i veicoli diesel tra cui le auto Euro 2 e 1, fino ai mezzi in assoluto più inquinanti). Per i pendolari, invece, non sono previsti sconti, ma è possibile comprare una serie di formule in abbonamento. La fascia oraria di applicazione prevista è tra le 7 e le 18 di tutti i giorni feriali. Il provvedimento (ampiamente annunciato e anche contestato da diverse categorie) è stato inserito nel piano di mobilità cittadina 2006-2011. Il ticket sperimentale per i primi 10 mesi dell'anno andrà a regime a partire dal 15 ottobre mentre dal luglio 2007 un progetto di legge della Regione Lombardia vieterà la circolazione degli autobus Euro 0 privi di efficiente filtro antiparticolato e delle moto non catalizzate; dal 1° ottobre 2007, inoltre, è previsto il bando della circolazione per tutti i veicoli Euro 0 (circa un milione) sia con motorizzazione diesel che benzina.

La tassa antinquinamento

I confini territoriali su cui viene applicata la tariffa sono quelli dell'intera città di Milano all'interno del tracciato ferroviario a nord ed est e alla circonvallazione esterna a sud e ovest. In tutto 60 chilometri quadrati, il 33 per cento del territorio comunale. Coinvolta una popolazione residente di 774 mila abitanti (pari al 59 per cento dei milanesi). In questa stessa area così limitata rispetto alla popolazione residente entra, invece, circa il 65 per cento dei veicoli dei non residenti. Inizialmente il ticket lo si può acquistare con modalità simili a quelle utilizzate per i parcheggi. Il controllo degli accessi viene garantito da portali elettronici con sistemi video per il riconoscimento delle targhe. Dal 15 ottobre si potranno utilizzare carte a scalare, carte di credito via internet, call center o bancomat, oppure sms (con addebito diretto dell'importo sulla carta telefonica) o contanti presso i punti vendita, come i tabaccai.

Londra chiama Milano

Anche a Londra si sta pensando di passare al sistema della *pollution charge* (per ora la tariffa sulla congestion è uguale per tutti, residenti compresi). Intanto, il sindaco di Londra ha deciso di triplicare la tassa di accesso nel centro della città ai Suv e alle Ipercar. Le grandi auto a quattro ruote motrici ad alto consumo e ad alte emissioni di inquinanti, che, con la loro mole, tra l'altro, provocano notevoli problemi di congestione al traffico, all'ambiente e all'incolumità di pedoni e ciclisti. I cd. trattori di Chelsea (così si definiscono in modo sprezzante le Sport Utility Vehicle) potrebbero pagare un'imposta sul traffico pari a 33 euro, contro le (attuali) 11 che pagano tutti gli altri automezzi per circolare nel centro della città. La tassa riguarderà le auto (come ad esempio la Bmw X5, la Mercedes ML, le Range Rover, i Toyota Land Cruiser ed alcune versioni di Renault Espace) che emettono più di 225 grammi di anidride carbonica per chilometro; alle automobili che emettono meno di 120 grammi di Co2 per chilometro, invece, sarà applicato uno sconto sul pedaggio. La tassazione viene modulata non in base alla potenza del motore ma alle caratteristiche inquinanti dei veicoli. Un sistema che trova apprezzamenti anche in Italia da chi lo vorrebbe applicare al processo di calcolo del bollo annuale di circolazione. La presenza della maggiorazione tariffaria sulla base delle emissioni di Co2 potrebbe avere, infatti, l'effetto positivo di spingere le case automobilistiche ad investire di più sulla ricerca tecnologica e sull'impatto ambientale per soddisfare al meglio la domanda di mercato.

Marcia indietro nella Finanziaria italiana 2007

Diversamente che a Londra, in Italia, dopo altalenanti dibattiti, è stata esclusa, dalla legge n. 296/2006, la tassa sui Suv. In compenso nella legge finanziaria per il 2007 è stato previsto un aumento per il bollo auto da applicare a tutti i veicoli di potenza superiore alla media, ma limitatamente ai Kw eccedenti i primi 100 (nel quale sono, ovviamente, compresi anche i Suv). La tariffa prevede una seconda variazione che avvantaggia i veicoli con una migliore efficienza energetica: sono previsti importi decrescenti man mano che il motore sia dotato di caratteristiche ambientali meno inquinanti fino a fissare, entro la soglia dei 100 Kw, importi uguali a quelli già in vigore nell'anno 2006 per tutte le motorizzazioni Euro 4 o Euro 5. Alcuni hanno osservato (forse a buon ragione) che ciò che rileva non è tanto, come accaduto nella capitale britannica, la tassazione dei Suv sic et simpliciter, quanto l'intento di tassare i soggetti che inquinano maggiormente: una misura, insomma, volta a tutelare l'ambiente e la salute dei cittadini nel suo complesso.

di

Boris Bivona

URL: <https://www.fiscooggi.it/rubrica/attualita/articolo/londra-come-palermo-no-come-milano-congestion-pollution-tax>