

Nessun pasto è gratis

Perché è giusto istituire un ticket d'accesso alle grandi città

di Carlo Stagnaro

L'assessore al Traffico del comune di Milano, Edoardo Croci, ha proposto di istituire una *pollution charge* da applicarsi ai veicoli in ingresso nella città. Il *ticket*, che entrerà in vigore a partire da gennaio 2007, avrà un prezzo fra i 4 e i 5 euro e sarà differenziato a seconda dei livelli di emissioni dei veicoli. Saranno però esclusi dal pagamento tutti i residenti a Milano e i possessori di veicoli ecologici o Euro4. Obiettivo del provvedimento, secondo quanto riferito da Croci nella seduta del consiglio comunale del 25 luglio, è favorire «la trasformazione del parco circolante verso motorizzazioni più idonee allo sviluppo di mobilità sostenibile» e «il trasferimento modale progressivo verso il trasporto pubblico in corso di potenziamento e trasformazione». I proventi saranno utilizzati per finanziare la costruzione di nuove infrastrutture per la mobilità urbana ed extraurbana, e altre misure di tutela ambientale.

La situazione del traffico nelle grandi metropoli richiede in effetti qualche forma d'intervento: l'insufficienza infrastrutturale determina interminabili code, che hanno risvolti negativi sia in termini economici, sia ambientali. Secondo quanto riferito da Croci, ogni giorno 763 mila veicoli entrano a Milano, l'86,5 per

cento dei quali sono auto private. Quasi il 70 per cento di queste ultime appartiene a non residenti. Mediamente, sono 2.200.000 gli spostamenti, e il rapporto tra gli spostamenti di scambio rispetto a quelli interni è di tre a due. Tra le conseguenze indesiderate di questa situazione, i livelli di inquinamento: in media il particolato oltrepassa i livelli di guardia per 152 giorni all'anno, contro i 35 ammessi dalle norme europee. Il traffico privato è responsabile di circa il 70 per cento delle emissioni di particolato, anche se l'80 per cento di tale porzione (cioè il 57,6 per cento del totale) è attribuibile al quintile delle auto più vecchie, ai mezzi commerciali e ai bus.

I precedenti di Londra e Stoccolma

L'intenzione di limitare gli accessi a Milano per via di un pedaggio si rifà esplicitamente al precedente di Londra, dove il sindaco Ken Livingstone, nel 2003, ha condizionato l'ingresso nel centro cittadino tra le 7,30 e le 18,30 dei giorni feriali al pagamento di un pedaggio di 5 sterline (aumentate a 8 dal 4 luglio 2005). La zona assoggettata al *road pricing* include la City e West Hand, pari a 22 chilometri quadrati per un totale di 370 mila abitanti e 1,2 milioni di

lavori, contro i 7 milioni di residenti e 4,5 milioni di posti di lavoro nella Greater London. Gli effetti sul traffico complessivo, quindi, sono difficili da valutare: i risultati si riferiscono solo a quest'area del raggio di 2,7 chilometri. Apparentemente – se si guarda al risultato delle elezioni del 2004 – la cittadinanza ha gradito questa mossa, che ha avuto il risultato di una riduzione di circa il 15 per cento dei chilometri-veicolo e un aumento di circa il 17 per cento della velocità degli spostamenti. L'obiettivo di razionalizzazione del traffico è, quindi, stato raggiunto (secondo alcuni addirittura superato, in riferimento alle intenzioni iniziali: ciò indicherebbe un pedaggio troppo elevato). Secondo uno studio di Rémy Prud'homme e Juan Pablo Bocarejo (*The London Congestion Charge: A Tentative Economic Appraisal*), gli effetti economici del *ticket* non sono altrettanto positivi: a fronte di un beneficio di 104 milioni di euro all'anno (che include la riduzione delle emissioni inquinanti), il sistema sarebbe costato 177 milioni di euro. Inoltre, e questo conferma la critica già accennata, gli introiti del pedaggio supererebbero di 2 volte e mezza i costi della congestione che si intendeva rimuovere (queste stime si riferiscono al periodo in cui la *fee* costava 5 sterline). I costi della congestione – che il sistema si propone di rimuovere – equivalgono allo 0,03 per cento del Pil della Greater London, e lo 0,11 per cento del Pil dell'area soggetta a pedaggio.

A differenza di Londra, Stoccolma ha adottato un sistema a pedaggio variabile. Ai principali ingressi della città, si è registrata una diminuzione del traffico compresa tra il 9 e il 26 per cento. L'informatizzazione del sistema è tale da consentire l'identificazione di un'auto

nello spazio di un millisecondo in corrispondenza di ciascuno dei 23 ingressi a pagamento. L'efficacia del meccanismo sembra ragionevole: nel periodo di prova, le chiamate di protesta sono state circa 2 mila al giorno, contro le 30 mila attese.

Perché il ticket

Il precedente di Londra è per certi versi deludente, anche se le critiche si appuntano più sul modo in cui l'esperimento è stato condotto che sul principio in sé. Un conto, infatti, è sostenere che la *fee* decisa da Livingstone è troppo alta, o che i costi di *enforcement* sono eccessivi (un problema, quest'ultimo, almeno in parte risolvibile grazie alla tecnologia, come insegna Stoccolma: per Milano si è parlato di un'integrazione col Telepass). Altra cosa è contestare la bontà di un *ticket* teso a razionalizzare – non solo limitare – gli accessi alla città.

Le code nelle strade – non diversamente da quelle per il pane nella vecchia Unione Sovietica – indicano un fallimento della regolamentazione statale. Ciò a cui si assiste è una scarsità di offerta o, in altri termini, in un eccesso di domanda. A cosa si deve tale fenomeno? Come insegna la teoria economica, è conseguenza di un prezzo troppo basso: nel caso delle strade, addirittura di un prezzo nullo. In tali condizioni, la domanda cresce virtualmente all'infinito, essendo limitata nella pratica solo dal numero di persone che devono recarsi a Milano e dalla soggettiva intollerabilità rispetto ai ritardi e le code. In altre parole, ci troviamo di fronte a una "tragedia dei beni collettivi": un bene (le strade) per cui tutti pagano in misura uguale (attraverso le tasse) e che sono costretti a pagare

a prescindere dall'uso che ne fanno. Quindi, l'incentivo è quello di farne il maggior uso possibile. La creazione di un *ticket* contribuirebbe a far razionalizzare l'uso dell'automobile in funzione del prezzo di accesso. Quest'ultimo rappresenta, evidentemente, la variabile chiave: un prezzo troppo alto dissuaderebbe troppa gente dall'accedere a Milano (una quota di persone, infatti, rifiuterebbe di comunque di prendere i mezzi pubblici) con un impatto economico negativo; un prezzo troppo basso non avrebbe effetti sensibili. La determinazione del prezzo, tuttavia, non va effettuata una volta e per sempre: può essere soggetta ad aggiustamenti nel tempo, in funzione della risposta che si ottiene. Se dunque il principio è corretto, occorre prestare particolare attenzione al modo in cui esso viene recepito e alle conseguenze delle scelte che si compiono.

Infatti, dare un prezzo alle strade risponde a due esigenze fondamentali: una è quella di risolvere la tragedia dei beni collettivi, conseguenza appunto delle caratteristiche di gratuità e libero accesso che sono proprie dell'attuale "socialismo stradale". L'altra è favorire la transizione verso un sistema nel quale la manutenzione e gli investimenti infrastrutturali siano sostenuti dagli utenti delle strade: oggi, peraltro, i residenti a Milano già pagano per ottenere questo servizio (attraverso le imposte), e quindi è corretta la scelta di esentarli dall'acquisto del *ticket*. C'è anche un altro aspetto che milita a favore della discriminazione tra residenti (o, meglio, proprietari o affittuari) e no: sulla base del principio per cui le strade di Milano appartengono ai milanesi (e non agli italiani in generale), ne segue che spetta ai milanesi decidere come e se regolamentare l'accesso alla cit-

tà. Evidentemente tale impostazione ha senso quando esiste una vera e propria autonomia finanziaria locale, ma se – come paese – ci si vuole muovere in tale direzione, l'affidamento delle decisioni sulla gestione dei beni pubblici locali alle singole città è un passaggio ineludibile.

Una critica e un suggerimento

I limiti della proposta milanese stanno appunto nella confusione – largamente voluta – tra gli obiettivi ambientali e quelli di razionalizzazione del traffico. Se è vero che le due cose non sono indipendenti l'una dall'altra, è ugualmente vero che si tratta di questioni profondamente diverse. La gran parte delle emissioni inquinanti attribuibili al traffico privato dipende dalla presenza, all'interno del parco veicoli, di auto vecchie. Il naturale *turnover* dei veicoli tenderà a eliminare, nel giro di pochi anni, questa componente, erodendo il senso del *ticket*. Per di più, man mano che il numero di vetture Euro4 o ecologiche crescerà, gli effetti del *ticket* verranno meno. Inoltre, le attese in coda sono responsabili di una significativa quota delle emissioni inquinanti: intervenire contro queste ultime, dunque, significa muoversi sul sintomo ma non contro le cause. Analogamente, l'intenzione di destinare almeno una parte delle risorse raccolte attraverso il *ticket* al finanziamento del trasporto pubblico e di non meglio precisati provvedimenti ambientali rischia di minarne la credibilità: il senso del provvedimento dev'essere spostare sugli utenti delle strade il costo del loro mantenimento (e quello dello sviluppo di nuove infrastrutture), non tassarli per sussidiare altre persone che si muovono coi mezzi pubblici.

Una soluzione forse più accurata sarebbe quella di calibrare il prezzo del *ticket* rispetto alle condizioni del traffico: facendolo salire nelle ore di punta e scendere in quelle più tranquille. In questa maniera, anziché ridurre in valore assoluto il numero di auto circolanti, si favorirebbe una migliore distribuzione dei veicoli nell'arco della giornata. La riduzione della congestione, peraltro, di per sé avrebbe un risvolto ambientale positivo, eliminando i periodi morti durante i quali le auto stanno ferme (o quasi) ma bruciano benzina e favorendo una maggiore fluidificazione del traffico. In secondo luogo, l'impiego del gettito della *fee* andrebbe vincolato alla manutenzione e agli investimenti infrastrutturali. Ciò consentirebbe anche una revisione, e in prospettiva una riduzione, della spesa pubblica e quindi della fiscalità locale. Nel medio termine, per di più, tale sistema porrebbe le premesse per una privatizzazione di una parte del tessuto stradale, seguendo il modello delle autostrade: stipulando, cioè, concessioni con gestori privati, che si occupino della riscossione dei pedaggi e si facciano carico dei necessari investimenti (per esempio la realizzazione di tunnel sotterranei su cui orientare la maggior parte del traffico, mantenendo in superficie solo gli spostamenti brevi).

Conclusione

La creazione di un *ticket* d'ingresso alle metropoli è un passo verso una migliore gestione del traffico con strumenti di mercato. La confusione col perseguimento di obiettivi ambientali – che pure verrebbero ottenuti come effetto collaterale – rischia di minare la credibilità e l'efficacia del progetto, che pure offre diversi

risvolti positivi e istituisce un legame stretto tra il gettito del *ticket* e la manutenzione e gli investimenti infrastrutturali. Pur restando il suo valore, per così dire, pedagogico (favorire, cioè, la percezione che le strade, come i pasti, non sono gratis), verrebbe meno l'aspetto forse più significativo: quello di un intervento mirato a risolvere la tragedia dei beni collettivi.

Carlo Stagnaro è direttore del dipartimento "Ecologia di mercato" dell'Istituto Bruno Leoni.