

FEDERALISMO FISCALE

In attesa dei decreti attuativi è un rebus l'effetto della delega sul Tpl: assessori regionali già divisi sui costi standard

FINANZIAMENTO PUBBLICO. Nessuna certezza senza i decreti attuativi previsti dalla delega

Rebus sul federalismo

Le Regioni già si dividono sulle ipotesi di riassetto per autobus e treni

Le Regioni aprono il libro del federalismo fiscale al capitolo Tpl. Dentro, però, ci trovano scritto poco. La legge delega approvata a fine aprile, infatti, introduce i nuovi parametri «standard» per il calcolo di costi e fabbisogni anche per il trasporto pubblico locale, sostituendo il criterio della spesa storica. Ma, in attesa dei decreti attuativi (che dovranno essere varati entro due anni) che declinino la cornice normativa del federalismo, i nuovi criteri restano dei contenitori vuoti. E lasciano spazio a ipotesi e prese di posizione sulla forma da attribuire al cambio di regime. Una delle prime occasioni in cui si è discusso di federalismo fiscale applicato ai trasporti è stato il convegno organizzato da Federmobilità lo scorso 14 maggio a Roma. Presenti, tra gli altri, gli assessori ai Trasporti di Lombardia, Campania ed Emilia Romagna.

Le amministrazioni regionali, insomma, preparano le proprie ricette per definire le nuove regole e già si delineano posizioni diverse tra le Regioni con una maggiore capacità fiscale, come quelle del Centro-Nord, pronte a rivoluzionare tout court il principio della spesa storica, e l'atteggiamento più guardingo dei rappresentanti del Sud.

Il sistema deve essere interamente costruito, ma sembra avere le idee chiare su come farlo Raffaele Cattaneo, assessore a Infrastrutture e Mobilità della Lombardia, che vorrebbe accelerare sulla definizione dei nuovi criteri. «Sappiamo poco su cosa significhi applicare il federalismo fiscale al campo dei tra-

sporti – ha detto Cattaneo – ma conosciamo i principi basilari: solidarietà ed efficienza; responsabilità nella gestione di risorse e fiscalità; premialità con incentivi all'esercizio di una solidarietà efficiente e di una responsabilità reale. Per il Tpl, nei prossimi due anni, dovremo affrontare i veri nodi, ma non dovrà esserci un maquillage per riproporre i criteri storici». Ecco la road map: «Innanzitutto, occorre definire il servizio adeguato. Uno standard omogeneo in questo senso si può assicurare tenendo conto di quattro fattori: dimensione del territorio, popolazione, densità e articolazione della struttura urbana. Poi bisogna calcolare le quantità di trasporto necessarie, superando l'ideologia dell'omogeneità: il servizio non deve essere uguale per tutti, perché diverse sono le esigenze dei territori. Per quanto riguarda i costi di produzione standard, bisogna andare a vedere: i singoli elementi di costo, (diversi fra territori: costi differenti non sono un tabù. Sollo così si potrà calcolare il contributo pubblico realmente necessario».

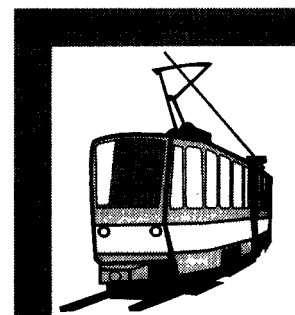
Un approccio diverso emerge dalle parole di Ennio Cascetta, assessore ai Trasporti della Campania, che frena laddove Cattaneo accelera. «Non ho ricette pronte per il federalismo applicato ai trasporti ma, in ogni caso, si dovrà procedere con cautela», ha detto l'assessore campano e ha aggiunto: «Inutile nutrire illusioni eccessive: esiste la dittatura dello status quo. Rivedere i corrispettivi e garantire l'efficienza cancellando 50 anni è una illusione. Bisogna individuare nuove tendenze e percorsi, non

rivoluzionare tutto. Bisogna attivare un processo virtuoso, a partire da una conoscenza condivisa e matura del settore. Analizzare con uno sguardo concreto la situazione del Tpl è il valore aggiunto per affrontare la partita del federalismo fiscale, ancora tutta da giocare».

Insomma, niente rivoluzioni repentine. Una linea in parte condivisa da Alfredo Peri, titolare dei Trasporti in Emilia Romagna e presidente di Federmobilità: «Serve un piano nazionale dei trasporti che faccia da bussola. Ma partiamo dalle funzioni territoriali per ridefinire la geografia delle competenze. Capire i meccanismi delle entrate e studiare una fiscalità più funzionale. La situazione non è così facilmente riproducibile in termini standardizzati per i diversi territori».

A trarre le conclusioni più strettamente normative e a cogliere le criticità della nuova legge è invece Stefano Zuanzani, docente di Diritto dei Trasporti all'Università di Bologna. «Un punto critico della legge delega, ha spiegato, «è che il Tpl non è assimilato agli altri servizi pubblici per cui devono essere garantiti livelli essenziali secondo l'articolo 117 della Costituzione. Per il trasporto pubblico locale si va più nel vago, stabilendo un livello adeguato del servizio. Una previsione contestabile: quello alla mobilità è un diritto costituzionale». E poi conferma: «I contenuti del federalismo debbono ancora essere individuati così come gli strumenti. C'è solo da attendere i decreti attuativi». ■

FRANCESCO NARIELLO



Cattaneo, assessore della Lombardia, accelera: «Fissare subito altri criteri per superare la spesa storica»
Frena Cascetta, Campania: «No a rivoluzioni, bisogna avviare un processo virtuoso: la partita è tutta da giocare»
Per Peri, Emilia Romagna: «Ora ci sono da ridefinire le competenze»

La ricetta di Pierluigi Troncatti per superare lo scoglio del calcolo dei nuovi parametri: necessario seguire un modello di sviluppo industriale

«I costi standard? Ecco il vademecum»

IL «GAP» DEL TPL ITALIANO

Parametri di competitività a confronto con la media europea

| | Italia | Europa* | Diff. % |
|----------------------------|--------|---------|---------|
| Performance (Ebitda %) | 6,5% | 10,0% | -35% |
| Biglietto ordinario urbano | 1,0 | 1,6 | -38% |
| Grado di copertura costi | 31% | 52% | -39% |
| Contributi per km | 2,2 | 1,4 | +57% |
| Costi operativi per km | 3,5 | 2,7 | +37% |
| Grado di concentrazione** | 29% | 64% | -54% |
| Corsie preferenziali*** | 80 | 140 | -43% |

(*) Media Paese Regno Unito, Germania, Francia, Svezia, Olanda, Belgio.

(**) Quote di mercato dei primi 5 operatori. (***) Metri per 1.000 abitanti.

Fonte: Elaborazioni Axteria su dati ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Il calcolo di costi e fabbisogni standard per il trasporto pubblico locale «non è un problema tecnico, basta la volontà politica di avviare per il settore uno sviluppo industriale». A dirlo è Pierluigi Troncatti, managing partner di Axteria, società di strategy consulting che ha già svolto per il sistema dei trasporti milanese la funzione di advisor nel progetto di fusione Atm-Gtt. La matassa dei costi standard, secondo il consulente bresciano, è quindi facile da sciogliere. Ecco il vademecum.

«Innanzitutto – spiega Troncatti – bisogna conoscere il settore e collocarlo in Europa. Il Tpl in Italia presenta i peggiori indicatori, sia di struttura che di performance, rispetto al resto della Ue. Il margine industriale ha un differenziale del 35% rispetto alla media degli altri Partner. E le cause sono molteplici. A partire da bassi ricavi di traffico, con tariffe inferiori anche del 40%. I costi operativi per chilometro sono invece più alti a causa della frammentazione degli operatori: si pensi che i primi cinque attori detengono in Italia il 29% del mercato nazionale, nella Ue il 64%. Ancora, la velocità commerciale è più bassa del 15% perché mancano le corsie preferenziali. E più bassa è la velocità commerciale più alti sono i costi operativi. Insomma, siamo indietro su tutta la linea. Si riscontra inoltre una diffusa inefficienza: da Nord a Sud crescono sia i costi operativi che i contributi statali per chilometro».

Una volta delineato il quadro di riferimento, si passa all'analisi per definire i nuovi parametri. Il primo obiettivo è definire l'offerta, il livello adeguato del servizio, mentre la tappa finale è stabilire il contributo obiettivo in base al costo standard. «Se prendiamo la

situazione nazionale – continua Troncatti –, si può dire che l'offerta totale è sufficiente, ma non ben distribuita. L'offerta media è di 31 vetture km/abitante, per la gomma. La domanda di trasporto è invece di 2,1 viaggiatori/km. In alcune Regioni tuttavia, l'offerta è sottodimensionata, come in Lombardia ed Emilia Romagna. In altre invece eccede, come in Umbria, Sardegna e Toscana. L'obiettivo è costituire un rapporto tra domanda e offerta di Tpl che soddisfi la richiesta di mobilità. Tema mai indagato a sufficienza. Alla fine il federalismo dovrà ridistribuire l'offerta in funzione della domanda. A questo scopo servono piani di bacino provinciali o, al massimo, interprovinciali evitando le sovrapposizioni tra i servizi». Gli elementi da considerare per individuare il «livello adeguato» sarebbero dunque: «esigenze di mobilità dei cittadini, ripianamento degli squilibri, definizione del livello di servizio adeguato nei diversi bacini e, infine, un piano per calcolare il trade-off tra domanda e offerta».

A questo punto si passa alla definizione dei costi standard. «Devono essere prima individuati segmenti di business omogenei», precisa il consulente bresciano. Se prendiamo in considerazione, ad esempio, il segmento urbano su gomma (dati Axteria) il costo operativo medio è di 3,3 euro/km, con un minimo di 3 e un massimo di 3,7; il contributo pubblico medio è invece 1,7 euro/km, tra 1,3 e 2,4. Per l'extraurbano, dove la velocità commerciale è più alta, i costi scendono, e così via. «Il Tpl si articola secondo diverse variabili industriali: gomma, tram, metro e treni regionali. Con strutture di costo diverse fra loro. Prendendo in considerazione almeno le prime tre, le tipologie di servizio si dividono in urbano, extraurbano, urbano metropo-

litano, extraurbano metropolitana». Ed ecco le opzioni per calcolare i costi: «La prima è utilizzare il controllo di gestione, impiegato nell'industria dagli anni Sessanta.

Le variabili essenziali di questo approccio sono: costo del personale/km (in Italia il 64% del totale, il 59% a livello Ue); materie prime (benzina, carburanti); ricambi; costi di corporate. L'alternativa è prendere tutti i bilanci delle aziende di Tpl e fare la media, tenendo conto di best case e worst case».

Tappa finale, i contributi pubblici da erogare. «Sulla base delle informazioni raccolte, bisogna definire un intorno. Oggi, il contributo medio è in un range tra 1,6 e 2,3 euro/km. Si fisserà un intervallo più ristretto: ad esempio, per il primo anno, tra 1,8 e 2,1. Poi, come prevede il testo, ci saranno a disposizione cinque anni per ottenere la convergenza. Il range può essere tollerato, perché vanno considerate differenze territoriali, di politiche della mobilità, di infrastrutture. Senza i decreti attuativi – conclude dunque Troncatti – non si parte, ma occorre un piano di efficientamento e la trasformazione del trasporto pubblico in un settore industriale. Servono meno contributi pubblici in conto esercizio e più investimenti. Incentivando fusioni tra aziende, sinergie ed evitando sovrapposizioni tra servizi, si potrebbe risparmiare anche 1 miliardo l'anno». ■ **F.Na.**