

Misure di gestione per fluidificare il traffico stradale

Valutazione delle misure dal punto di vista dell'economia

28 ottobre 2005

Numero 20/1

dossier politica

Misure di gestione del traffico secondo il punto di vista dell'economia

L'essenziale in breve

l'economia svizzera intende ridurre i costi e le perdite di produttività dovuti agli ingorghi negli agglomerati e sui principali assi stradali. A questo scopo, essa ha definito le condizioni che permettono, dal punto di vista dell'economia, l'introduzione di alcune misure di gestione del traffico, ivi compresi i pedaggi stradali ("road pricing") con l'intento di fluidificare il traffico stradale.

La posizione di economia svizzera

Un'infrastruttura di trasporti ben sviluppata e funzionale è una delle condizioni per un'economia prospera e un fattore di insediamento decisivo. La capacità della rete stradale attuale è giunta in alcuni punti ai suoi limiti. Il costo economico degli ingorghi stradali ha superato da tempo la soglia del miliardo di franchi. I danni economici sono importanti. Per questi motivi l'economia svizzera chiede un'estensione della rete stradale basata sui bisogni e non esclude il prelievo di tasse stradali puntuali al fine di fluidificare la circolazione. In quest'ottica è essenziale tener conto di principi economici e finanziari, nonché del principio di proporzionalità.

Situazione di partenza

La mobilità è essenziale per qualsiasi tipo di attività economica, ma è anche importante per il tempo libero e il turismo. Un sistema di trasporti ben sviluppato e perfettamente funzionante è, da una parte, una condizione indispensabile per un'economia prospera e un fattore di insediamento decisivo.

L'aumento del traffico continua senza sosta. Sebbene in Svizzera la quota dei trasporti pubblici sia superiore alla media, i bisogni in materia di trasporti sono principalmente soddisfatti dal traffico motorizzato individuale. L'obiettivo degli sforzi profusi allo scopo di sviluppare i trasporti pubblici è quello di diminuire il traffico stradale a vantaggio di altri mezzi di trasporto. Tenuto conto del pronosticato aumento del traffico complessivo, non sarà possibile prevenire un ulteriore massiccio aumento sulla rete stradale. Indipendentemente dal sovraccarico degli assi principali, i problemi attuali e futuri concernono principalmente gli agglomerati. Il sovraccarico della rete stradale riduce fortemente la sicurezza del traffico, la sua affidabilità e l'accessibilità. I danni causati all'economia sono notevoli. Si impongono pertanto misure tendenti a fluidificare il traffico stradale.

Principi economici e finanziari

La Costituzione federale contiene disposizioni relative alla

politica dei trasporti. Tuttavia, la Costituzione non è immutabile. Essa può essere adattata in funzione delle necessità. Alcuni dei seguenti principi renderebbero necessari degli adattamenti della Costituzione.

La rete stradale in quanto bene collettivo

La rete stradale non è un bene economico "abituale", bensì un bene collettivo di un genere particolare. Il meccanismo del libero mercato come regolatore per determinare ciò che occorre produrre, in che modo e per chi non sempre funziona. La migliore offerta viene semplicemente consumata ("consumer convenience"). Di conseguenza, lo Stato assume un ruolo chiave per quanto concerne la messa a disposizione dell'offerta di trasporto.

Ciò che è auspicabile non può sempre essere finanziato

Anche nel settore del traffico occorre tener conto dei problemi finanziari della Confederazione e delle tensioni esistenti tra Cantoni e Comuni, e ciò sia per la costruzione di nuove infrastrutture, sia per lo sviluppo delle infrastrutture esistenti. In effetti, occorre ridurre l'indebitamento dei poteri pubblici. Nel contempo bisogna diminuire l'onere fiscale e i contributi sociali. Qualsiasi aumento d'imposta e qualunque nuova tassa o contributo statale devono essere compensati in misura corrispondente in un altro settore.

La libera scelta del mezzo di trasporto

Sul territorio svizzero, ogni persona ha il diritto di scegliere liberamente di utilizzare l'infrastruttura stradale. Occorre ostacolare il meno possibile questo diritto. L'uso delle strade pubbliche non è soggetto a nessuna tassa. L'Assemblea federale può prevedere delle eccezioni.

Sviluppo delle infrastrutture allo scopo di soddisfare i bisogni

Poiché per principio esiste un diritto al libero accesso all'infrastruttura stradale, la priorità risiede nell'estensione della rete stradale in maniera mirata e in funzione della domanda. Inoltre, lo sviluppo delle infrastrutture deve soddisfare criteri di redditività finanziari, operativi ed economici chiari.

Insieme delle misure di accompagnamento in materia di gestione del traffico

L'affidabilità e la stabilità del sistema di trasporto sono decisive per l'economia. L'estensione della rete stradale, in particolare gli assi principali e negli agglomerati, è confrontata a limiti politici, finanziari e di spazio. Un sistema di trasporti di qualità esige un'organizzazione intelligente della gestione della rete stradale esistente. Oltre l'estensione della rete di trasporto, una gestione moderna del traffico contribuisce considerevolmente a fluidificare il traffico e dunque a rispettare i tempi di trasporto e una buona accessibilità. Le capacità esistenti devono essere sfruttate al massimo utilizzando misure d'accompagnamento intelligenti, evitando la formazione di ingorghi.

Efficacia e ostacoli delle misure di gestione del traffico per una libera scelta del mezzo di trasporto

	<u>Efficacia</u>	<u>Ostacolo</u>
1. Informazioni sulla circolazione (radio, servizio di SMS, ecc.)	+	0
2. Assistenza alla navigazione (sistemi di navigazione, comunicazione „car to car“, ecc.)	+	0
3. Gestione del traffico (informazioni sulla circolazione, segnaletica dinamica)	++	+
4. Gestione tramite i prezzi (tasse, pedaggi stradali – „value pricing“ – , ecc.)	+++	+ / +++
5. Regolazione del traffico (autorizzazione a circolare, sistemi di dosaggio del traffico, segnalazioni delle vie da seguire, rampe, divieti di transito provvisori, divieti di circolazione notturni)	+++	+ / +++

Le misure di gestione del traffico presentano il vantaggio di essere applicabili in un termine relativamente breve. Secondo la misura adottata, la libertà individuale degli utenti è ostacolata a gradi diversi. Al contrario di un traffico non regolato, nel quale gli ingorghi restringono in maniera imprevedibile le libertà, una gestione ordinata del traffico provoca certamente inconvenienti momentanei per alcuni utenti in talune circostanze, ma si traduce nell'insieme in una migliore stabilità del sistema e in una riduzione sensibile delle ore trascorse „in colonna“.

E' possibile classificare le misure di gestione del traffico in funzione della loro efficacia e dell'ostacolo causato alla libera scelta dei mezzi di trasporto (classifica approssimativa, da + a +++). Secondo la pianificazione delle misure, il grado di ostacolo e l'efficacia possono divergere sensibilmente. In occasione dell'introduzione delle misure d'accompagnamento, occorre applicare il principio della proporzionalità: non introdurre più misure del necessario per raggiungere l'obiettivo, cioè la fluidificazione del traffico. In altre parole, nessuna misura preventiva.

Valutazione delle misure d'accompagnamento

Informazioni sulla circolazione, assistenza alla navigazione e gestione del traffico

Dal punto di vista dell'economia, nulla si oppone alle misure di gestione del traffico da 1 a 3. Esse sono applicate con successo in molti luoghi. L'economia è favorevole al coordinamento e alla promozione di queste misure da parte della Confederazione. Il loro finanziamento deve tener conto della nuova perequazione finanziaria. Spetta così alla Confederazione finanziare i sistemi di navigazione delle strade nazionali, mentre i Cantoni e i Comuni devono assumersi i costi negli agglomerati.

Gestione tramite i prezzi

Per influenzare la domanda attraverso i prezzi (pedaggi stradali) esistono diversi modelli che permettono di perseguire gli obiettivi più svariati (regolare il traffico, finanziare le infrastrutture, proteggere l'ambiente, ecc.). Si tratta di valutare questi modelli nel dettaglio. Per quanto concerne lo sviluppo di una tassa d'uso delle strade, l'economia esige che si tenga conto dei seguenti elementi:

- L'introduzione di pedaggi stradali su alcune tratte deve apportare un vantaggio all'utente rispetto alla variante gratuita. L'utente deve poter scegliere liberamente quale itinerario utilizzare, a pagamento o gratuito. Inoltre, devono sempre esistere possibilità di spostarsi con i mezzi pubblici.

- Le entrate di una tassa d'uso delle strade devono essere destinate alla rete stradale nel senso del principio d'equivalenza (l'utente assume i costi).
- Quando gli investitori privati sono pronti a costruire tratti stradali, ponti o tunnel, è auspicabile introdurre una tassa d'uso. In questo caso deve esistere un altro itinerario gratuito oppure le imposte devono essere ridotte di conseguenza.
- L'ideale è concepire tasse d'uso dinamiche, vale a dire suddivise in funzione della domanda (ora di punta, ore di minor traffico, ecc.).
- Nelle città i pedaggi stradali devono essere previsti in modo tale che non ostacolino né penalizzino le imprese esistenti.

Regolazione del traffico

Occorre concepire queste misure secondo regole chiare e semplici. In effetti, i divieti di circolare decisi arbitrariamente a breve termine e senza informazione preventiva degli utenti, comportano pure costi economici elevati. Le informazioni devono pervenire agli utenti in tempo utile. Ciò comporta un sistema di annunci. Le misure devono essere adattate alle caratteristiche strutturali, di spazio ed economiche specifiche. La gestione delle autorizzazioni alla circolazione può in taluni casi provocare inconvenienti economici che occorre minimizzare con misure appropriate. Inoltre, bisogna tener conto degli spostamenti dei pendolari e del traffico merci.

Conclusioni

La capacità della rete stradale attuale è giunta in alcuni punti ai suoi limiti. Il costo economico degli ingorghi stradali ha superato da tempo la soglia del miliardo di franchi. S'impongono misure tendenti a fluidificare il traffico. Dal punto di vista dell'economia, bisogna ritenere che:

1. Si tratta avantutto di estendere l'infrastruttura di trasporto in funzione della domanda e dei desideri degli utenti. Lo sviluppo delle infrastrutture deve soddisfare criteri di redditività chiari (finanziari, operazionali ed economici).
2. Bisogna organizzare intelligentemente la gestione della rete stradale esistente, grazie a misure tendenti a ridurre o compensare le conseguenze negative degli ingorghi.
3. L'aumento del traffico e la necessità di adottare misure di gestione dello stesso rendono inevitabili lo sviluppo puntuale delle infrastrutture di trasporto esistenti a medio o a breve termine. Le misure d'accompagnamento possono pertanto al massimo avere un carattere temporaneo.
4. Tenuto conto degli ostacoli più o meno grandi provocati dalle misure d'accompagnamento, occorre verificare la proporzionalità di queste misure prima della loro introduzione. Le misure tendenti a fluidificare il traffico devono limitarsi all'indispensabile. Un pedaggio stradale dinamico e puntuale può rivelarsi uno strumento adeguato a condizione di rispettare i principi enunciati.
5. Instaurare i pedaggi stradali („value pricing“) a livello nazionale e in maniera durevole, non costituisce una misura ideale per la gestione del traffico. Ci fosse l'intenzione di ricorrere a tale strumento allo scopo di ridurre le emissioni inquinanti o di finanziare il costo economico della rete stradale, occorrerebbe esaminare gli aspetti finanziari e ambientali. In quanto strumento di finanziamento, esso necessiterebbe di un adattamento della sistematica finanziaria attuale

nel campo dei trasporti e dovrebbe essere messo in pratica in maniera neutra per quanto concerne la quota-parte fiscale.