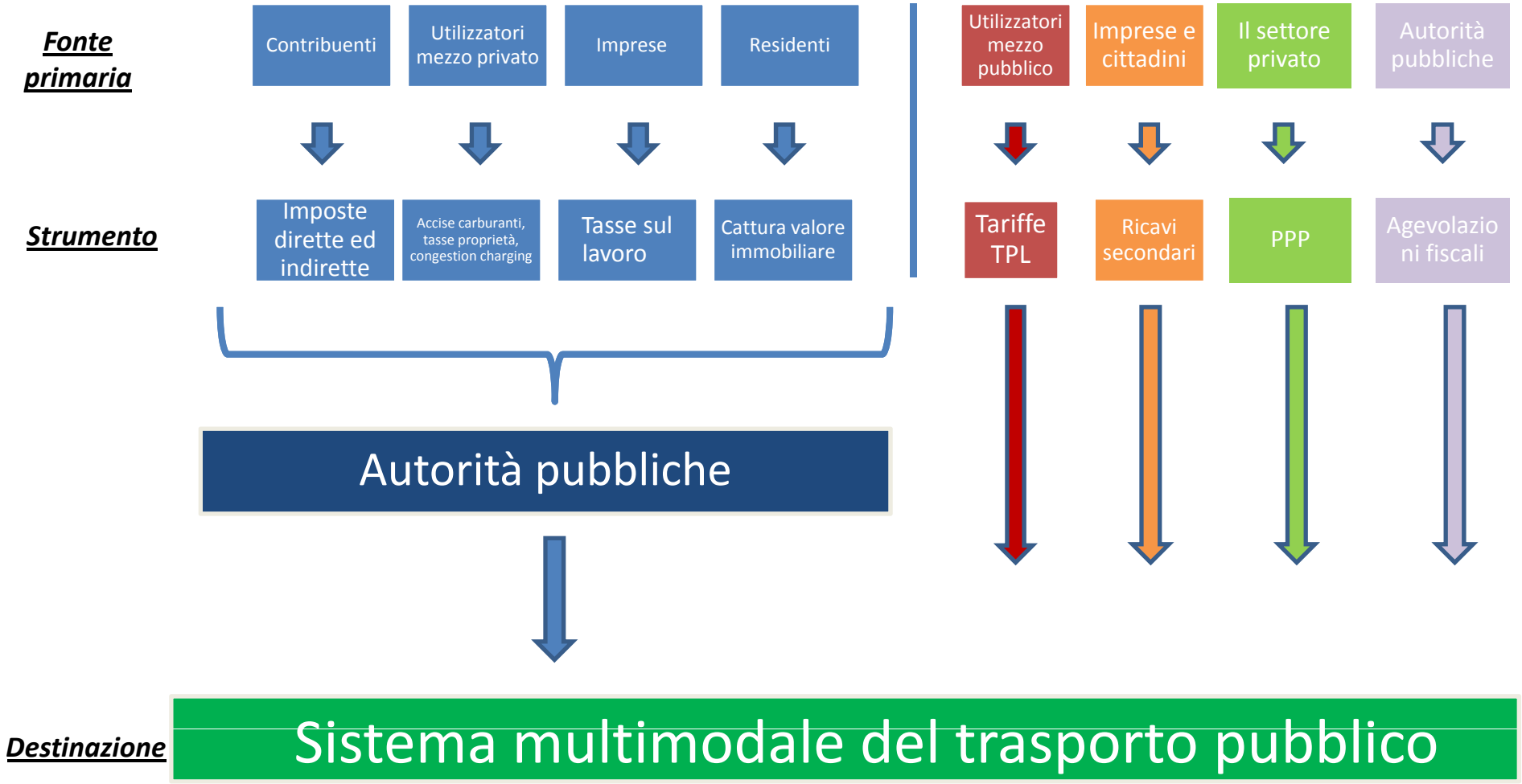
Nuovi paradigmi e buone pratiche per il finanziamento del trasporto pubblico

A cura di ASSTRA

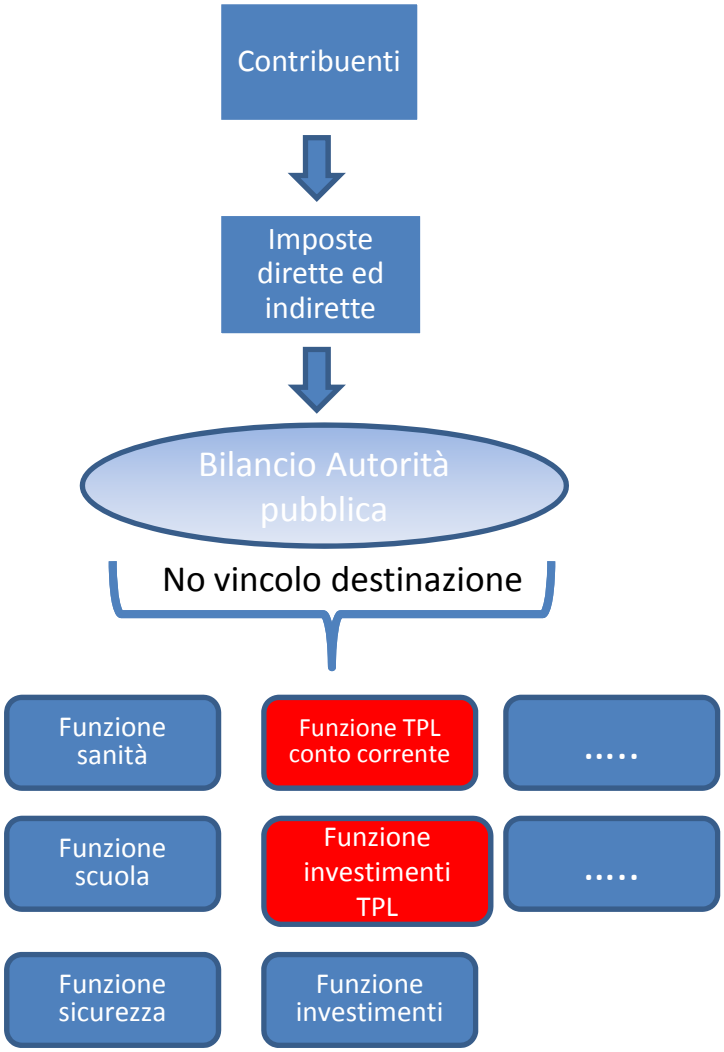
Bari, 10 giugno 2011

Convegno nazionale ASSTRA
Il futuro, non è più quello di una volta: cittadini, lavoro, imprese

Il diagramma del finanziamento del trasporto pubblico



Contribuenti - Imposte dirette ed indirette

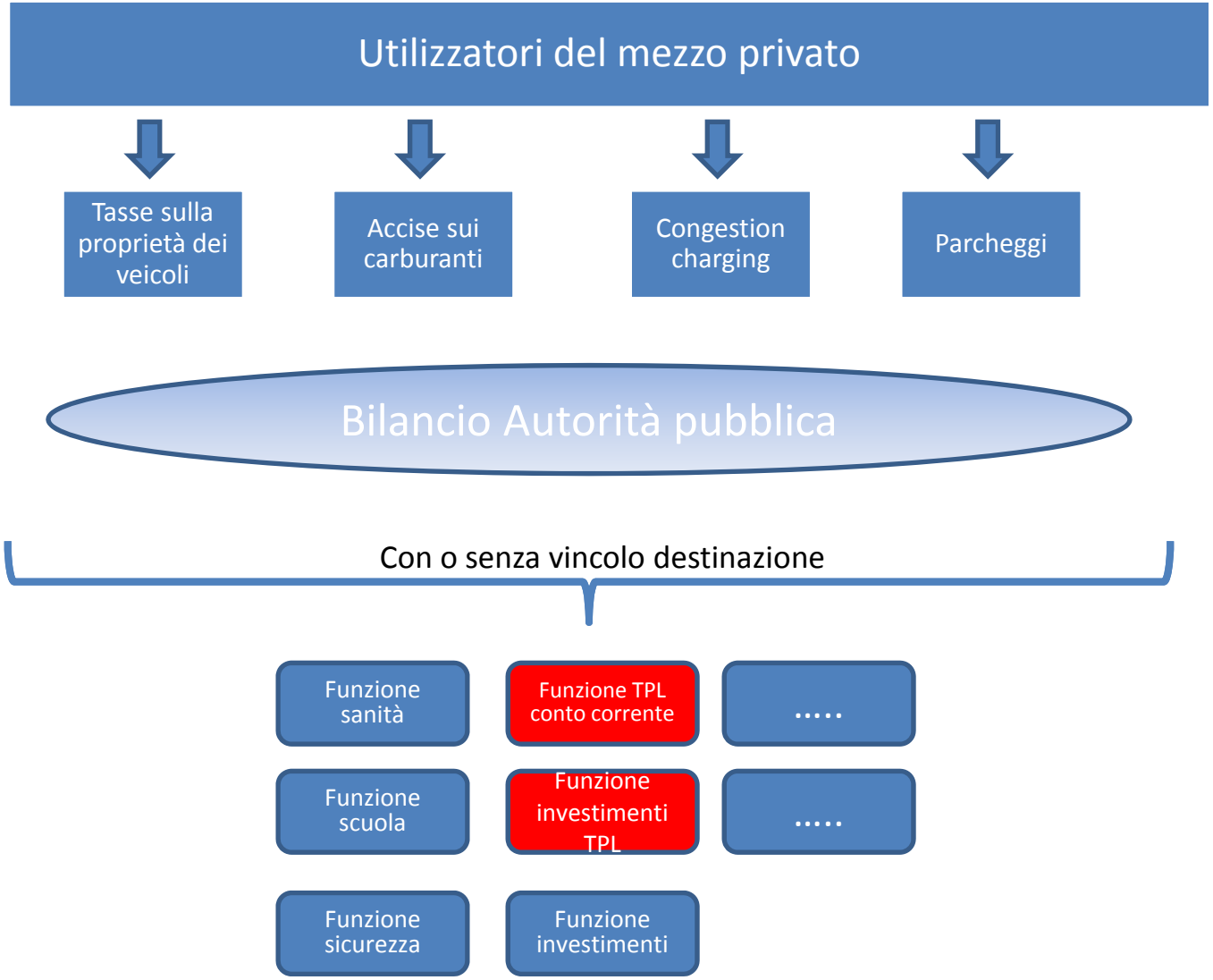


Esempi internazionali

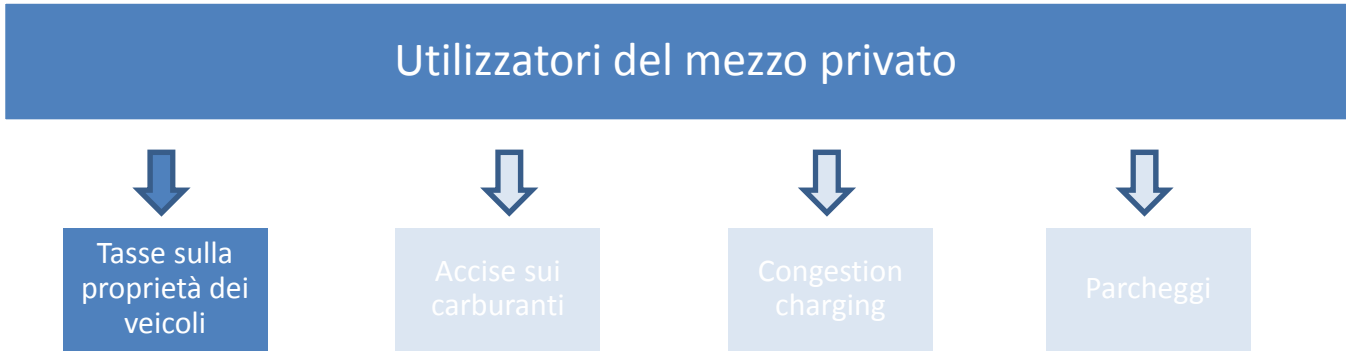
In alcune contee della California (es. San Francisco) può essere introdotta <u>un'addizionale temporanea o permanente all'IVA</u> il cui gettito viene esclusivamente destinato ai progetti di trasporto urbano (1)

(1)Fonte:APTA

Utilizzatori del mezzo privato



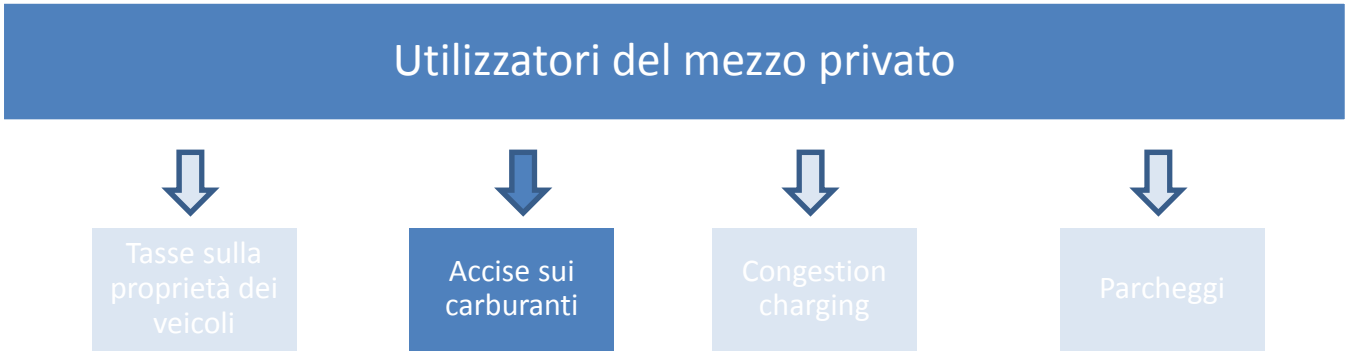
Utilizzatori del mezzo privato – tasse sulla proprietà dei veicoli



- Bollo sui veicoli che generalmente dipende dai cavalli e dal numero degli assi per i veicoli pesanti;
- Già da diversi anni, a livello europeo, si sta discutendo la sostituzione della tassa di immatricolazione con la tassa annuale di circolazione. Questa tassa, al fine di incentivare l'acquisto di auto pulite, varia in funzione del livello di inquinamento prodotto dalla vettura acquistata.

Il gettito di tali imposte generalmente non ha un vincolo di destinazione diretto al trasporto pubblico

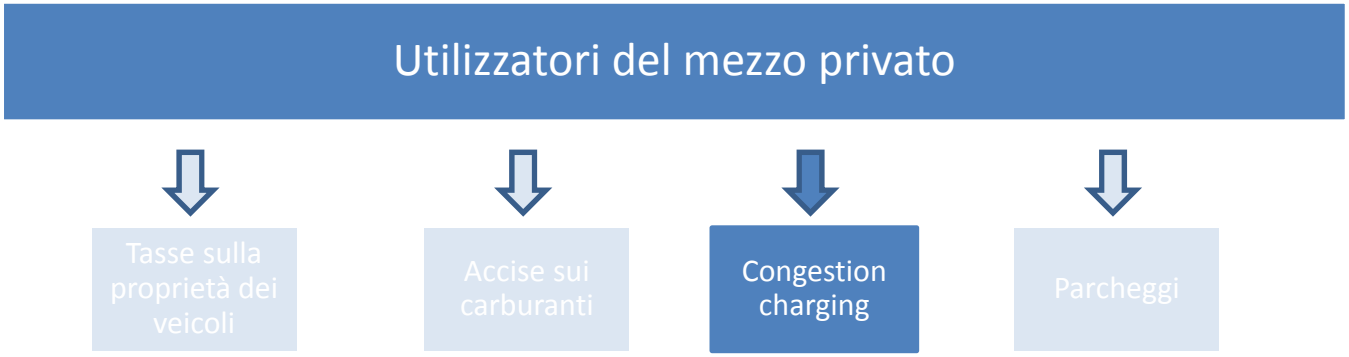
Utilizzatori del mezzo privato – Accise sui carburanti



- In molti Paesi (tra cui l'Italia) rappresenta la fonte primaria per il finanziamento del trasporto pubblico;
- Esempi: negli **Stati Uniti** rappresenta la fonte primaria di finanziamento del trasporto pubblico il cui gettito viene condiviso con la manutenzione delle strade ed autostrade. In Colombia ha finanziato la costruzione della Trasmilenio line;

Il gettito di tali imposte non sempre hanno un vincolo di destinazione diretto al trasporto pubblico

Utilizzatori del mezzo privato – Congestion charging



- La finalità primaria di questi sistemi di tariffazione consiste nell'internalizzazione dei costi esterni (principio chi inquina paga);
- Sistemi che permetto la regolazione, attraverso la leva del prezzo, della mobilità cittadina e quindi la riduzione del congestionamento stradale e/ o dell'inquinamento;
- Fonte di finanziamento per le pubbliche amministrazione, spesso destinate alla costruzione di infrastrutture di trasporto e/o al **potenziamento dei sistemi di trasporto pubblico.**

Alcuni esempi di congestion charging

Città	Anno di introduzione e cessazione	Risultati di riduzione del traffico	Risultati economici
Singapore	1975	1975-1991 il traffico si è ridotto del 45% nella zona soggetta a pedaggio e dall'introduzione di un nuovo sistema più restrittivo di un ulteriore 10%(1)	I ricavi che nel 2003 ammontavano a **133 milioni di euro** sono trasferiti al Governo centrale e non è agevole capire se i flussi di cassa sono stati destinati e in che misura al trasporto pubblico locale(1)
Trondheim(Norvegia)	1987-2005	Nel primo anno di attività il traffico, nelle ore soggette a tariffazione, è diminuito del 10%. Il trasporto pubblico locale è migliorato in modo considerevole , favorendo una ripartizione modale(2)	Il reddito medio generato si è attestato intorno ai **19 milioni di Euro annui**, che sono stati destinati per il **20% al potenziamento del sistema di trasporto pubblico locale** ed il restante 80% per finanziare la costruzione di nuove strade.(2)

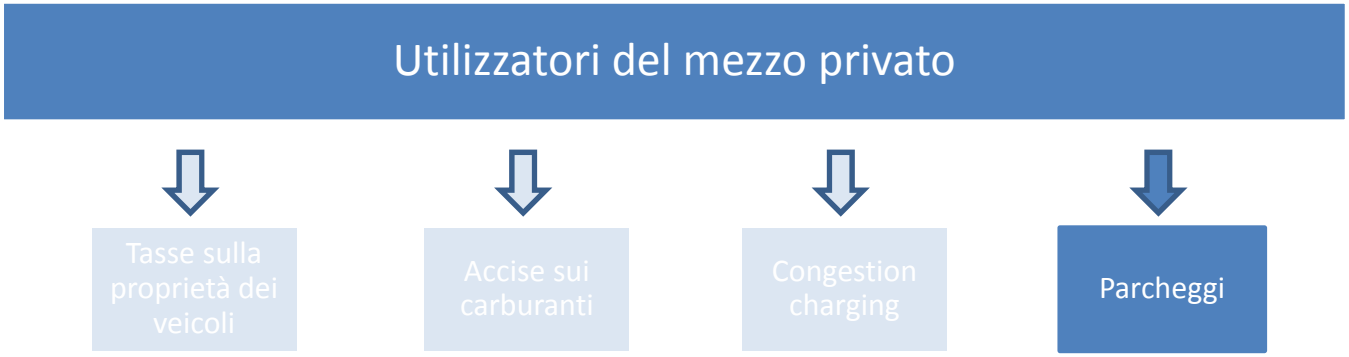
(1)AFD, CODATU – Who pays what for public transport? Handbook of good practices
(2) Il Road pricing – esperienze internazionali, costi, benefici e sostenibilità finanziaria Luic paper n.198 Serie impresa e mercati 6, gennaio 2007

Alcuni esempi di congestion charging

Città	Anno di introduzione	Risultati di riduzione del traffico	Risultati economici
Londra	2003	Nel 2004 il traffico veicolare (esclusi i motociclisti) si è ridotto del 15%, la congestione è calata del 35% con il conseguente aumento della velocità media di spostamento da 14km/h a 17km/h, 14 mila utenti si sono convertiti al TPL(1)	Per gli anni 2007-2008 i ricavi totali sono stati pari a **300 milioni di euro e i costi operativi a 146 milioni di euro.** Il reddito connesso al sistema di congestion charging pari a 154 milioni di euro è stato destinato allo sviluppo dei bus adibiti trasporto pubblico.(1)
Milano	2008	Nel primo anno di introduzione l'andamento complessivo del traffico urbano rispetto al 2007 mostra una diminuzione media del 3,4%; il calo tendenziale del traffico si rileva in tutti i mesi del 2008 rispetto ai corrispondenti mesi del 2007. In area Ecopass la riduzione media annuale, espressa rispetto al periodo di riferimento pre-Ecopass (mancando un rilevamento continuo degli accessi per tutto il 2007) è pari al 16,4%. L'analisi degli andamenti mensili, trascurando i mesi estivi caratterizzati da una fisiologica riduzione marcata del traffico urbano, mostra un picco negativo nel mese di gennaio, per effetto della novità dell'introduzione di Ecopass (- 22%), mentre si mantengono abbastanza costanti nei restanti mesi dell'anno, con una tendenza alla crescita nei mesi di novembre e dicembre. ATM dichiara un incremento complessivo di passeggeri trasportati sulla rete urbana nel 2008 rispetto al 2007, incremento valutato pari al 5,7%, per un totale di circa 35 milioni di passeggeri/anno. Tale incremento conferma ed accentua il trend di significativa crescita iniziato nel 2007.(2)	Il costo di gestione del sistema è stato nel 2008 pari a **6,5 Milioni di euro.** L'intero ammontare degli introiti Ecopass è destinato in modo vincolato agli interventi per lo sviluppo della mobilità sostenibile. Gli interventi prioritari e i relativi importi a bilancio nel 2008, sono di seguito elencati. ✓**Potenziamento servizio di trasporto pubblico 14.450.000** ✓**Radiobus by night 200.000** ✓**Interventi di mobility management: incentivi all'utilizzo d**el mezzo pubblico (abbonamenti annuali a prezzo agevolato) rivolti ai dipendenti di Aziende ed Enti con sede a Milano **500.000** ✓**Bike sharing 5.000.000** **Totale 20.150.000(2)**

(1)AFD, CODATU – Who pays what for public transport? Handbook of good practices
(2) Comune di Milano – Monitoraggio ecopass Gennaio Dicembre 2008

Utilizzatori del mezzo privato – Park pricing



- La tariffazione della sosta è sia uno strumento per l'allocazione economicamente efficiente degli spazi da parcheggio che uno strumento per ridurre la domanda di utilizzo delle strade e la conseguente congestione (1);
- **In alcuni casi costituisce un canale di finanziamento per il TPL**

(1) Musso, Burlando – Economia della mobilità urbana - UTET

Alcuni esempi di park pricing

Città	Funzionamento e destinazione ricavi
San Francisco(USA)	La città di San Francisco prevede un'imposizione fiscale del 25% sulle transazioni per il pagamento dei parcheggi in struttura e non residenziali. I ricavi sono ripartiti tra i ricavi generali, **il trasporto pubblico** e fondi per gli anziani.
Sydney(Australia)	Il costo annuale è di ca 600 Euro annuo per lo stallo nel CDB (central business district) e 300 Euro negli altri quartieri. **I proventi, pari a circa 30 milioni di euro all'anno, sono destinati ai progetti di trasporto con esclusione delle spese correnti**
Montreal(Canada)	Nel 2010 la città di Montreal ha istituito una nuova tassa sui parcheggi non su strada. (da 4,5$ a 19,80 $ per metro quadro). **La previsioni di ricavo sono pari a 20 milioni di dollari per anno i quali sono destinati allo sviluppo del trasporto pubblico.**

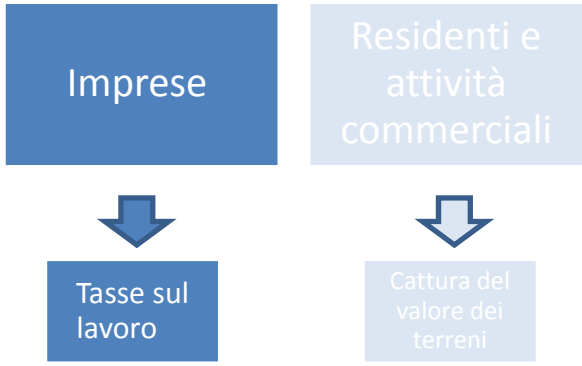
Fonte : Victoria tranport policy institute Parking taxes – Evaluating options and impacts – 18 febbraio 2011

Alcuni esempi di park pricing

Città	Funzionamento e destinazione ricavi
Parigi	A Parigi il 95% degli spazi per i parcheggi è a pagamento. Il risultato, oltre al miglioramento delle altre infrastrutture di trasporti, è ascrivibile ad una riduzione del 13% degli spostamenti con mezzo privato
Barcellona	Il totale dei ricavi ottenuti dalla tariffazione della sosta sono stati destinati al **finanziamento della mobilità ciclistica.**
Londra	Diversi sobborghi di Londra utilizzano i ricavi da sosta **per sussidiare gli abbonamenti al trasporto pubblico per anziani e disabili**
Zurigo	Zurigo ha fatto importanti investimenti nel trasporto pubblico(nuove linee di tram) e contestualmente ha elevato il livello dei prezzi dei parcheggi. Come risultato, tra il 2000 e 2005, la quota modale del trasporto pubblico è salita del 7%, mentre il traffico privato si è ridotto del 6%.ò

Fonte: Victoria tranport policy institute Parking taxes – Evaluating options and impacts – 18 febbraio 2011

Imprese – tasse sul lavoro

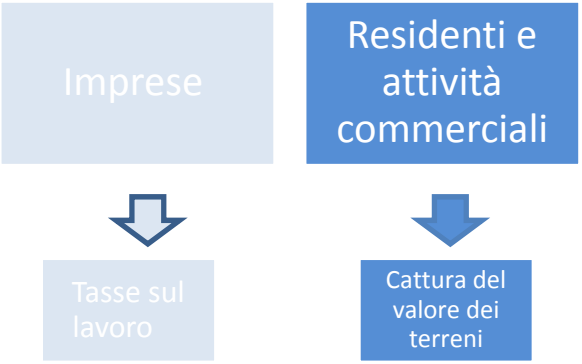


- Ulteriore modalità di reperimento di fondi per il TPL è rappresentata dal *Versement trasport(VT)*, tassa di scopo istituita in Francia a partire dal 1971 e basata sull'introito proveniente da una percentuale che pagano le aziende con oltre 9 dipendenti (L'aliquota, pari a 2,6% a Parigi e dallo 0.55% al 1,75 nel resto della Francia, si applica sul monte salari delle aziende). **Il VT rappresenta quasi la metà del finanziamento del TPL francese(2007-5,5 miliardi di Euro tasso di crescita dal 2000 al 2007= +30%) e l'elemento innovativo consiste nella facoltà rimessa alle aziende di decidere se destinare i fondi a sostegno dei costi di esercizio e a nuovi investimenti.**

- Modalità differente, ma assimilabile al VT, è il *Vale transporte* brasiliano, ovverosia un contributo al dipendente da parte dell'azienda per l'utilizzo del trasporto pubblico. Elemento innovativo: **il datore di lavoro copre l'extra costo dell'abbonamento se il prezzo supera il 6% del salario.**

Fonte: AFD, CODATU – Who pays what for public transport? Handbook of good practices

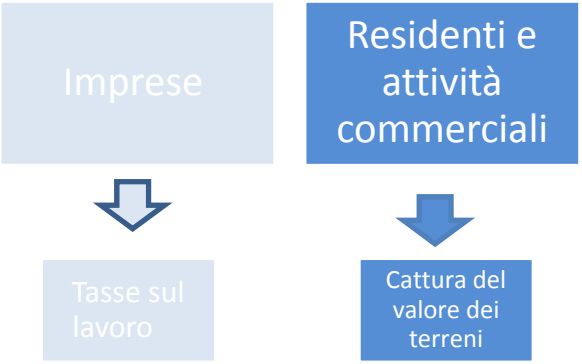
Residenti e attività commerciali – la cattura del valore immobiliare



- **Il caso Agua Clara (Brasile) .** L'amministrazione pubblica ha acquisito una larga area dove è stata costruita una linea metropolitana (Brasilia – Samambaia). Successivamente l'area è stata venduta per singoli lotti a costruttori privati al fine di "catturare" il valore creato dall'investimento. **Dei 770 M$ necessari alla costruzione dell'infrastruttura l'85% (680 M/$) sono stati generati dalla vendita dei lotti di terreno.**
- **La metro di Copenhagen.** La realizzazione della metropolitana è uno dei casi europei di finanziamento delle infrastrutture di trasporto maggiormente innovativi, in quanto i costi sono interamente coperti tramite i ricavi da traffico e gli incrementi dei valori immobiliari. Il progetto, che ha riqualificato un'area largamente inaccessibile, ha avuto un costo di 1,7 miliardi di Euro, di cui il 50% è stato coperto con la vendita dei lotti di terreno ed il restante con le tasse sulla proprietà ed i proventi tariffari dei passeggeri, che contestualemente sono aumentati.

Fonte AFD, CODATU – Who pays what for public transport? Handbook of good practices, ISFORT Opmus – il trasporto urbano su rotaia in Italia – gennaio 2011

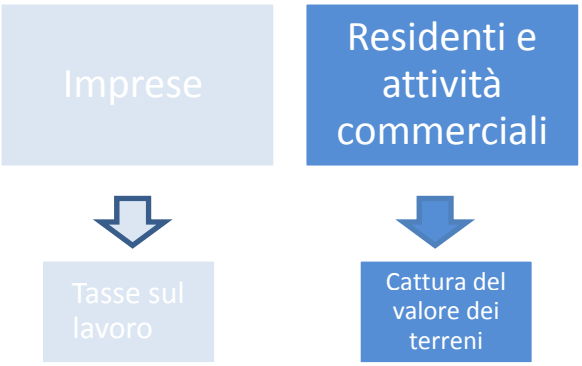
Residenti e attività commerciali – la cattura del valore immobiliare



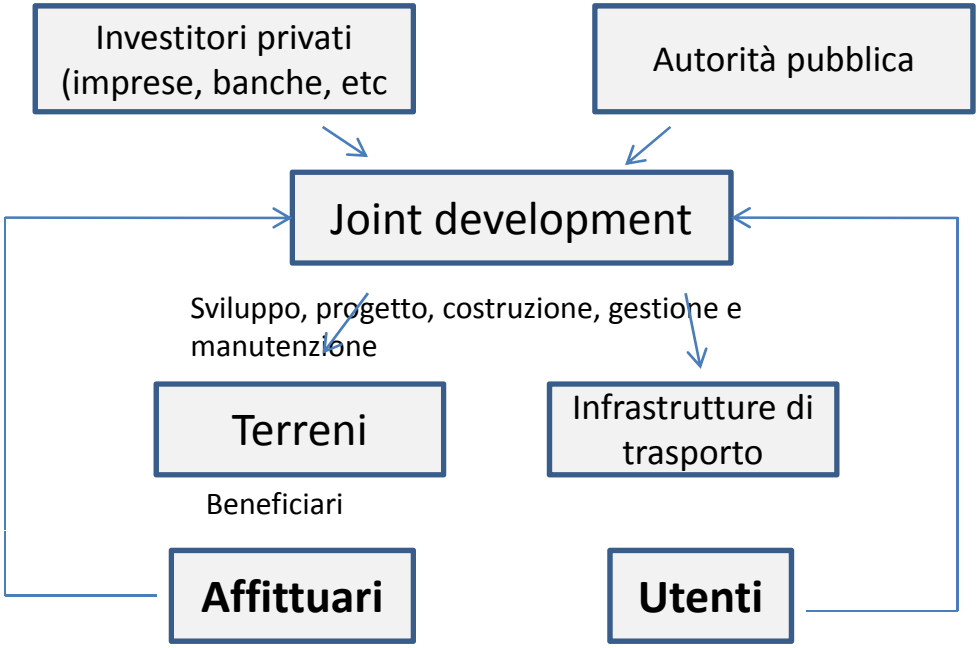
- **San Francisco**. I costruttori dei progetti residenziali, commerciali ed industriali sono soggetti al pagamento di una tassa definita TIDF (Transit impact development fee) il cui gettito viene destinato al finanziamento degli investimenti in trasporto pubblico e ai costi operativi addizionali generati dal progetto. L'imposta si giustifica in quanto i progetti di sviluppo residenziale, commerciali ed industriali provocano un impatto in termini di spesa per infrastrutture e servizi pubblici. Pagamento dell'imposta è un pre-requisito per ottenere la dichiarazione di conformità per il nuovo edificio;
- **TIF (Tax increment financing)** Strumento di finanziamento utilizzato in USA ed Australia e si basa sul destinare al trasporto (ma anche ad altre tipologie di infrastrutture) il gettito fiscale aggiuntivo che viene generato dalle nuove costruzioni.

Fonte AFD, CODATU – Who pays what for public transport? Handbook of good practices

Residenti e attività commerciali – la cattura del valore immobiliare



- **Partenariato pubblico privato(Joint development) Hong Kong**



Fonte AFD, CODATU – Who pays what for public transport? Handbook of good practices

Partenariato pubblico privato

➢ Il PPP costituisce, ormai da diversi anni, una delle maggiori sfide per il finanziamento delle infrastrutture e della gestione dei sistemi di trasporto pubblico locale. Esso può assumere diverse forme e la finalità è quella di coinvolgere il capitale privato nell'investimento iniziale e/o nella gestione di un progetto attraverso il trasferimento di quote del rischio al partner privato contro la garanzia di un margine di profitto necessario ad attrarre gli investitori.

Le ragioni per il partner pubblico:
✓Riduzione impegno finanziario delle pubbliche amministrazioni;
✓Condivisione del rischio;
✓Benefici derivanti dal settore privato: know-how, economie di scale.
Le ragioni per il partner privato:
✓Accesso al settore;
✓Garanzie della remunerazione del capitale investito;

Fonte: AFD, CODATU – Who pays what for public transport? Handbook of good practices; Modelli di partenariato pubblico privato per il finanziamento delle infrastrutture – Roland Berger

Partenariato pubblico privato

➢ **Le criticità per il coinvolgimento dei capitali privati sono molteplici**

✓ Respiro temporale dei progetti di investimento e della durata degli ammortamenti particolarmente esteso;
✓Tassi di remunerazione del capitale investito più bassi rispetto ad altri settori (costo opportunità del capitale investito);
✓Rendimenti positivi del capitale investiti non immediato (dopo diversi anni);
✓Modelli di PPP vittime della loro stessa complessità;
✓Ripartizione del rischio spesso artificiale;
✓Mancanza di trasparenza ed interferenza politica.

Fonte : Success factor for private sector funding of public transport – Atti del Convegno UITP di Hong-Kong 15-19 novembre 2010 – Deutsche Bank

Partenariato pubblico privato

➢ **Le condizioni del successo e le opportunità**

✓ Semplicità e trasparenza del mercato di riferimento;
✓Chiarezza in relazione agli incentivi e premialità per la qualità e la crescita;
✓Enfasi sui punti di forza del TPL (Monopolio naturale e servizi essenziali, ricavi stabili, potenziale di crescita);
✓Investitori di lunga durata privati(*Long term investor*) – Fondi di investimento e fondi pensione;
✓Investitori pubblici (Cassa depositi e prestiti);
✓Eventuali strumenti di *equity* sia per la gestione ordinaria che per il finanziamento di progetti di investimento.

Fonte Success factor for private sector funding of public transport – Atti del Convegno UITP di Hong-Kong 15-19 novembre 2010 – Deutsche Bank

I ricavi secondari

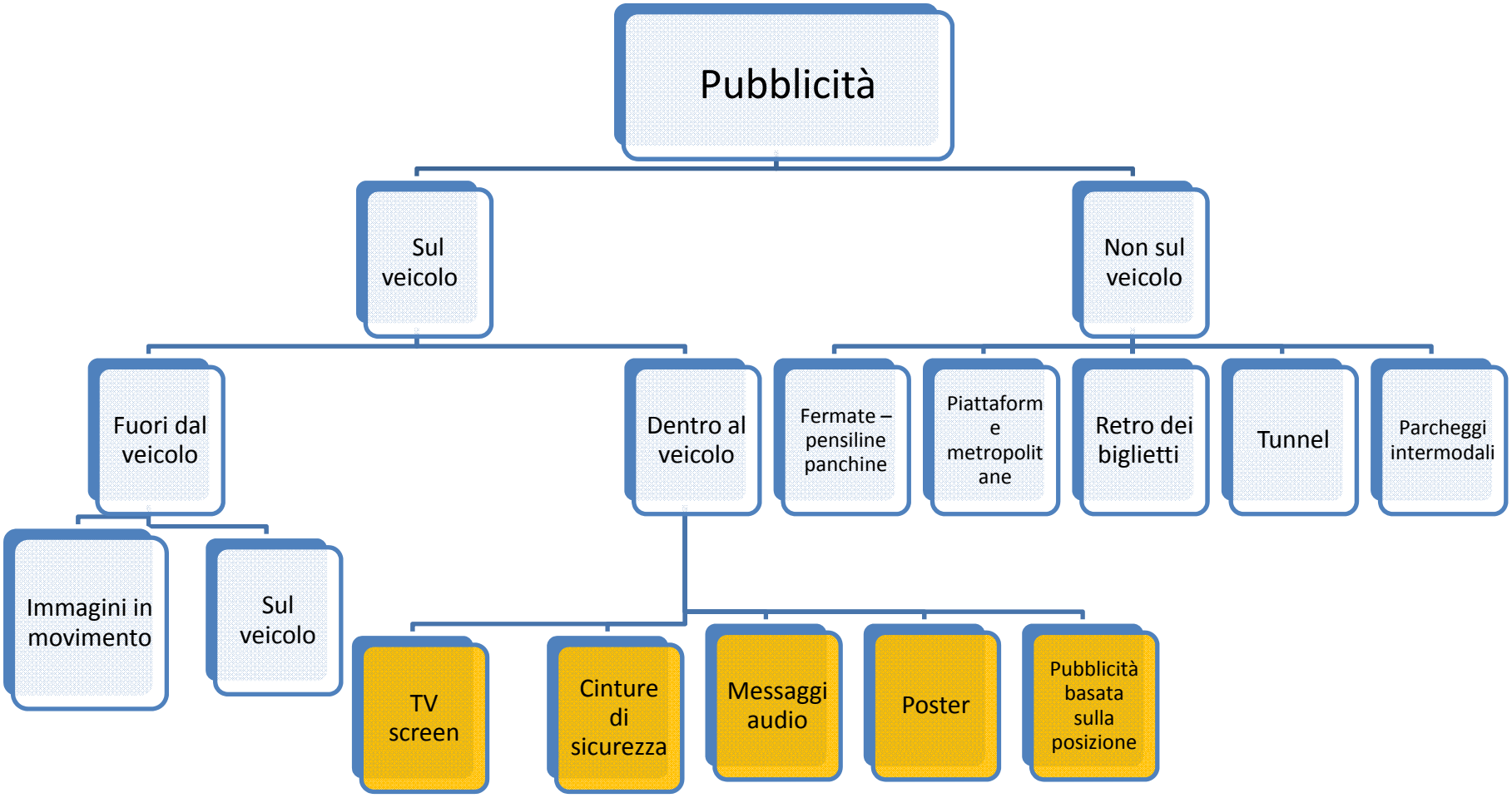
➢ In un contesto di scarsità di risorse pubbliche e di ricavi tariffari insufficienti a coprire interamente le riduzioni dei fondi assegnati al TPL i ricavi secondari possono rappresentare una corrente alternativa di reddito per le gestioni aziendali.

Le opportunità da rafforzare e sperimentare possono essere le seguenti:

- ❑**PUBBLICITA'**
- ❑**VENDITA AL DETTAGLIO**
- ❑**TELECOMUNICAZIONI**
- ❑**CONOSCENZE**

Fonte: Innovative means of financing for sustainable development– non fare business MTR Hong Kong – Atti del Convegno UITP Hong-Kong 15-19 novembre 2010

I ricavi secondari - Pubblicità



Fonte: UITP Financing public transport: a political and economical challenge

I ricavi secondari – Vendita al dettaglio e proprietà aziendali, telecomunicazioni

- In presenza di stazioni e centri di interscambio **l'affitto di spazi e proprietà immobiliari può costituire un'ottima fonte di reddito per l'azienda**.

✓ **Locazione di spazi commerciali (chioschi, negozi, palestre, etc)**
✓ **Uffici;**
✓ **Parcheggi.**

- In considerazione dei rapidi sviluppi della **comunicazione mobile**, in presenza di una copertura totale sui sistemi di trasporto metropolitano, essa può rappresentare un canale di ricavi aggiuntivi per le compagnie telefoniche i cui profitti potrebbero essere ripartiti con le aziende di TPL.

I ricavi secondari – Conoscenze

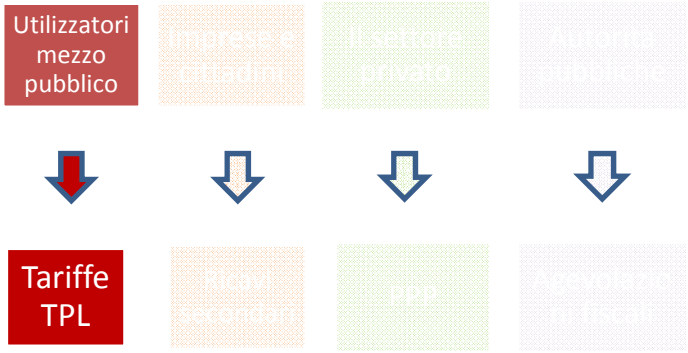
- Anche il **know-how** che le aziende hanno negli anni coltivato potrebbe essere oggetto di scambio commerciale, da trasferire ad altre aziende di trasporto pubblico operanti nel territorio nazionale e non ed in alcuni casi anche alle autorità locali (ad esempio la pianificazione della mobilità).

Le possibili applicazioni sono:

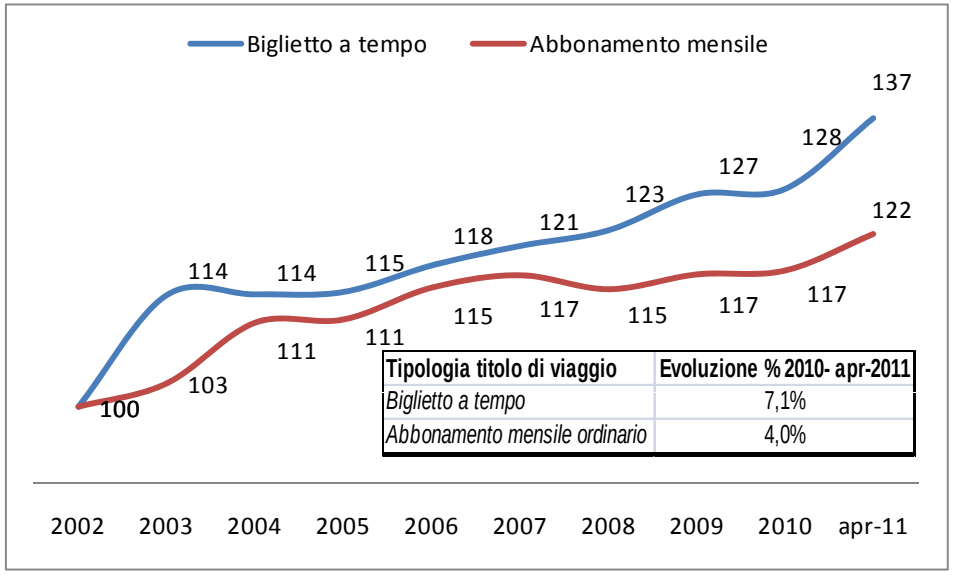
- ✓ **Manutenzione mezzi;**
- ✓ **Gestione progetti;**
- ✓ **Pianificazione e progettazione del trasporto;**
- ✓ **Bigliettazione elettronica;**
- ✓ **Innovazioni tecnologiche.**

Fonte: UITP Public trasnport international 1/2011

Le tariffe



L'evoluzione delle tariffe (2002 – aprile 2011; % numeri indice)



Tipologia titolo di viaggio	Evoluzione % 2010- apr-2011
Biglietto a tempo	7,1%
Abbonamento mensile ordinario	4,0%

Il 2011 rappresenta il primo anno, dopo 8 anni di calma piatta, in cui le politiche tariffarie hanno avuto una forte scossa. Solo tra gennaio 2010 e aprile 2011 il biglietto a tempo e l'abbonamento mensile ordinario, i titoli maggiormente venduti, si sono innalzati a livello medio nazionale rispettivamente del 7,1%, e del 4%. Questi aumenti, tuttavia, non sono altro che la conseguenza dei pesanti tagli dei trasferimenti pubblici al settore del trasporto pubblico locale. Infatti in molte Regioni, al fine di compensare almeno parzialmente gli effetti della riduzione di risorse, si è proceduto ad una rivisitazione a rialzo della politica tariffaria.

Le tariffe

Flessibilità tariffaria

Prevedere una maggiore flessibilità per le gestioni aziendali in merito alla definizione dell' ampiezza dell'offerta tariffaria in modo tale da stimolare azioni di **marketing tariffario** che accrescano l'appetibilità del mezzo pubblico;

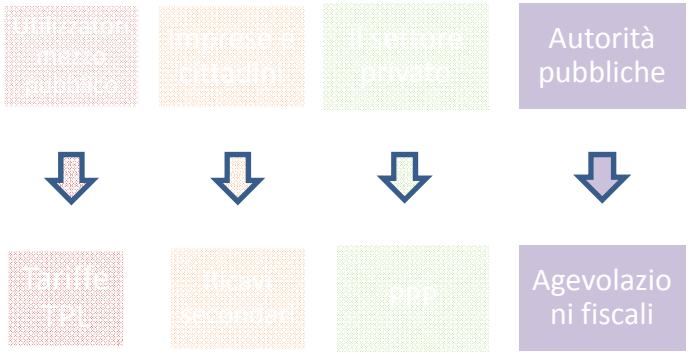
Adeguamenti tariffari

*Occorre prevedere modifiche alla legislazione nazionale rafforzando l'obbligo di introdurre nelle singole legislazioni regionali il principio del **price-cap** secondo criteri di formazione ed aggiornamento delle tariffe che incentivino l'efficienza, la qualità dei servizi ed un adeguato sviluppo degli investimenti;*

Regolazione

*E' necessaria la costituzione di **un'Authority nazionale** che garantisca la definizione di criteri oggettivi di determinazione delle tariffe ed il relativo monitoraggio affinché esse risultino certe, trasparenti e congrue rispetto all'effettiva consistenza e tipologia del servizio offerto;*

Agevolazioni fiscali



✓In seguito alle forti oscillazione dei prezzi dei prodotti petroliferi, occorre prevedere misure dirette a ridurre l'aliquota di accisa sul gasolio al di sotto dell'attuale livello di imposizione previsto per il settore coerentemente con la normativa comunitaria in materia di tassazione dei prodotti energetici (articolo 5 della direttiva 2003/96/CE del Consiglio Europeo), che consente agli Stati membri di applicare un'aliquota d'accisa ridotta ai trasporti pubblici di passeggeri, purché non inferiore ai livelli minimi di tassazione previsti dalla stessa direttiva, attualmente pari a 330 euro per mille litri.

✓Occorre, inoltre, reintrodurre le agevolazioni fiscali per l'acquisto di abbonamenti per il trasporto pubblico locale e stimolare l'introduzione del ticket trasporto, strumento, assimilabile ai ticket restaurant, che il datore di lavoro distribuisce al personale dipendente per permettere l'acquisto, da parte di questi ultimi, di titoli di viaggio per i trasporti collettivi (vantaggi fiscali sia in capo al datore che al lavoratore.

L'evoluzione del sistema di finanziamento

1981 *Istituzione del* ***Fondo nazionale trasporti - FNT (L.151/1981)***

NOVITA'
Introduzione del meccanismo del ***costo standard***

NOVITA'
Primo passo verso una finanza propria regionale

1995 *Abolizione FNT ed assegnazione alle Regioni della* ***compartecipazione all' accisa benzina*** *– Legge n.549/ 1995(trasporto automobilistico, tramviario, metropolitano,e navigazione)*

1997 *Riforma del settore del trasporto pubblico locale*

NOVITA'
- *Decentramento amministrativo;*
- *Concorrenza;*
- *Contratti di servizio*
- *Rapporto ricavi traffico costi 35%;*
- *Fondi regionali trasporti*

segue

L'evoluzione del sistema di finanziamento

2000 *Trasferimenti statali alle Regioni per ferrovie in concessione -articolo 8 del D .lgs n.422* ***(DPCM 16/11/2000)***

NOVITA'
Avvio del processo di regionalizzazione delle ferrovie locali

NOVITA'
Intervento pubblico per copertura dei contratti di lavoro e maggiori oneri di malattia

2003,2005, 2006 e2007
Copertura pubblica dei maggiori oneri dei CCNL e oneri di malattia (L.47/2004, L. 58/2005 , L. 296/2007, Legge 266/2005)

2008 Legge finanziaria del 2008 (Legge n.244/2007)

NOVITA'
- *Ulteriore passo verso una finanza propria regionale attraverso l'assegnazione della compartecipazione regionale all'accisa sul gasolio*
- *Risorse aggiuntive per i servizi di trasporto;*

L'evoluzione del sistema di finanziamento

2009 *Legge delega sul federalismo fiscale (L.42/2009)*

NOVITA'
- Reintroduzione del principio dei costi standard legato al livello adeguato del servizio;
- Abbandono graduale del principio della spesa storica;
- Meccanismi perequativi

NOVITA'
In seguito alle difficoltà di finanza pubblica sono state ingenti risorse alle Regioni e quindi anche ai servizi di trasporto sia ferroviari regionali di Trenitalia che di trasporto pubblico locale urbano ed extraurbano

2010 Soppressione dei trasferimenti statali al trasporto pubblico locale (DL n.78/2010)

2010 Legge di stabilità 2011(Legge n.220/2010) e accordi Stato - Regioni

NOVITA'
- Recupero parziale risorse tagliate;
- Esclusione spese dal patto di stabilità interno.

L'evoluzione del sistema di finanziamento

2011 *Fisco regionale (D.lgs n. 63 del 2011)*

NOVITA'

- Recupero tagli 2011;
- Ulteriori esclusioni dal Patto di stabilità;
- Fiscalizzazione completa del TPL dal 2012;
- Passaggio dall'accisa sulla benzina all'IRPEF