

Una riflessione economica sul rapporto tra trasporti e ambiente

Marco Ponti

I mezzi di trasporto, tra cui quelli su gomma, partecipano alla produzione di CO₂ per il 23% delle emissioni totali: non sono, quindi, gli inquinatori più importanti. Vi sono due modi per ridurre le emissioni: tassazione (*carbon tax*) e regolazione. È da preferire il primo sistema, che peraltro in Europa è già attuato in modo pesante - forse troppo - per il carburante. La regolazione è privilegiata dai produttori, che hanno aspettative di cattura del regolatore.

Qualche considerazione generale

Nella generazione delle esternalità ambientali il ruolo del settore dei trasporti sembra molto sovrastimato, anche per effetto della grande "visibilità mediatica" che da sempre riveste.

Ma vediamo le componenti di esternalità, prendendo in esame il problema delle emissioni climalteranti e, in particolare, il CO₂. I trasporti stradali e aerei sono certo il settore che negli ultimi anni più ha visto incrementare il suo peso sulle emissioni totali, in buona misura a causa degli alti costi di abbattimento delle emissioni per piccole "unità produttive decentrate", come sono i motori termici dei mezzi di trasporto. Tuttavia, stando a quello che è forse la più autorevole fonte di analisi e di raccomandazioni di politiche ambientali, il rapporto dell'Ipcc (*Intergovernmental panel on climate change*) delle Nazioni Unite (che ha condiviso il premio Nobel con l'ex vicepresidente americano Al Gore), i trasporti non solo hanno un peso mondiale del 23% sulle emissioni di CO₂, ma suggerisce che sia sufficiente ridurre meno che proporzionalmente le emissioni in questo settore rispetto ad altri.

E ciò proprio a causa dell'alto costo dell'abbattimento di cui si è detto. Infatti, nelle raccomandazioni finali del rapporto, la percentuale di abbattimento dei trasporti sul totale degli abbattimenti ritenuti necessari scende a solo il 9% circa.

Suona banale, ma questo significa che l'Ipcc raccomanda di abbattere il 91% delle emissioni in altri settori, in particolare in quelli della produzione e consumo diretto dell'energia termica ed elettrica. In merito ai trasporti, poi, il rapporto considera anche la possibilità di spostare il traffico su mezzi meno inquinanti (ferrovie e trasporti pubblici locali), ma vi assegna un peso trascurabile, infatti vi riserva una quota ridotta delle pagine di testo dedicate ai trasporti, pagine

che invece trattano diffusamente le prospettive tecnologiche di abbattimento delle emissioni degli attuali motori termici.

Ciò detto, esaminiamo ora l'impatto sui trasporti delle due grandi opzioni che si fronteggiano a livello mondiale in tema di politiche ambientali: il principio *“polluters pay”*, cioè l'introduzione di tasse pigouviane (*“carbon tax”*, *“congestion charge”* ecc.) contrapposto a quello degli standard di emissione. La prima opzione è amata dagli economisti anche per ragioni di equità (si possono compensare i danneggiati con i ricavi), mentre la seconda, trionfante anche nei trasporti (i vari Euro 5, 6 ecc.), è preferita dall'industria, in quanto è una politica assai meno costosa per gli inquinatori industriali e assai più manipolabile (si pensi ai settori esenti per ragioni di consenso a breve termine, quali pesca e agricoltura, nonostante i danni ambientali vistosi di queste due attività). Tuttavia, occorre osservare che i produttori di veicoli stradali non si oppongono alla elevata tassazione sui carburanti, e ciò a causa della rigidità della domanda (come vedremo), cioè dell'altissima *“disponibilità a pagare”* degli utenti di questi mezzi.

Infatti, le ridotte quote di abbattimento delle emissioni nei trasporti suggerite dall'Ipcc sono sicuramente connesse all'elevato grado di internalizzazione dei costi esterni che già si verifica in Europa e in Giappone nel mezzo di trasporto stradale (di gran lunga quello più responsabile delle emissioni climateranti globali nel settore, anche se aerei e navi hanno un peso non trascurabile). L'Ipcc stima che i costi esterni attuali per ogni tonnellata di CO₂ emessa siano dell'ordine dei 30 dollari e possano raggiungere, in assenza di interventi, i 150 dollari. Ora, con l'attuale tassazione su carburanti nei Paesi citati (ma non certo negli Stati Uniti), ci si trova nell'ordine di 350 dollari di accisa per ogni tonnellata emessa. Dal punto di vista strettamente ambientale, tassare le esternalità di un settore a domanda rigida molto al di sopra di quanto suggerirebbe una strategia di internalizzazione (cioè una tassa, diciamo, pari a un terzo dell'attuale) sembra ben poco efficace: si ottiene un rilevante gettito, ma la riduzione delle emissioni è per definizione modestissima (la tassa non cambia i comportamenti degli utenti).

Che la domanda di trasporto stradale sia rigida è indubbio: questo tipo di trasporto, nonostante l'elevata tassazione (cui in Italia corrisponde un gettito di circa 50 miliardi di euro/anno) e nonostante gli elevati sussidi ai mezzi collettivi (circa 10 miliardi di euro/anno tra ferrovie e trasporti pubblici urbani), continua a essere la scelta dominante sia per le merci sia per i passeggeri, e ciò a causa di una serie complessa di fattori strutturali, che spesso tendono a essere ignorati. Il *“costo sociale elevato”* di abbattimento implicito nei numeri dell'Ipcc non fa che rispecchiare il peso assegnato (correttamente) a tali fattori strutturali dagli utenti (oltre ai problemi tecnici sopra accennati).

Il principale di tali fattori è il fatto banalissimo che il trasporto stradale è un sistema, cioè non ha bisogno di altri mezzi di trasporto terrestri, mentre in generale la ferrovia e i trasporti pubblici non lo sono, cioè richiedono per i tratti iniziali e terminali *“rotture di carico”* (il passaggio ad altri mezzi di trasporto), che sono molto complesse e costose, anche in termini di affidabilità (coincidente-

ze), di comfort per i passeggeri e di tempo. Camion e automobili fanno servizi “porta a porta”.

Un secondo motivo, non meno rilevante ed essenziale per le merci, riguarda la struttura produttiva ad alto valore aggiunto dei Paesi più sviluppati: non trasportiamo più legname e carbone, ma abiti di moda e prodotti elettronici (per nostra fortuna). Inoltre i cicli produttivi sono sempre più specializzati, da cui discende l'assoluta dominanza del traffico di breve distanza.

Per i passeggeri c'è poi l'evoluzione del mercato del lavoro, che si terziarizza, cioè è sempre meno “tayloristico” (anche questo per nostra fortuna) e, perciò, esige flessibilità nello spazio e nel tempo. A rinforzo di questa esigenza c'è poi la “fuga dalla rendita” consentita dal mezzo privato: per trovare abitazioni a basso costo occorre spostarsi in aree molto esterne e disperse. I vincoli contro lo “sprawl” urbano possono essere a volte sacrosanti, ma indubbiamente aumentano la rendita urbana (che è un “prezzo di scarsità”).

Infine c'è la grande distribuzione commerciale, i cui prezzi ridotti interessano le categorie a più basso reddito, e il tempo libero, che aumenta con l'età media e il reddito della popolazione. Queste attività sono funzionali al mezzo privato e assai meno ai mezzi collettivi.

Un'argomentazione spesso avanzata per difendere una tassazione così elevata del trasporto stradale concerne il fatto che il traffico motorizzato presenta una vasta serie di esternalità, oltre a quelle legate ai gas serra. Ma si tratta proprio di mirare con tasse non generiche tali esternalità, ottenendo risultati molto più efficienti: le assicurazioni per la sicurezza variabili con i chilometri percorsi e la pericolosità dei gruppi sociali alla guida (giovani, anziani ecc.), le tasse di congestione già nominate (“congestion charges” ecc.).

Né si può argomentare che le esternalità ambientali in altri settori si limitino alle emissioni di gas climalteranti, anzi.

Per i trasporti stradali non si può dimenticare che una politica fiscale per l'ambiente così poco difendibile come quella illustrata genera perdite di benessere e iniquità rilevanti. Basta confrontare il pendolare che abita in campagna e che lavora in fabbrica, che non congestionna le strade “esterne” percorse e che con il “suo inquinamento” (escluso il CO₂) arreca pochi danni alle persone, con il proprietario di un Suv che si muove in città: oggi entrambi pagano la stessa tassa ambientale, cioè quella sui carburanti (che rappresenta notoriamente i 2/3 del prezzo alla pompa). Una politica più razionale ed equa vedrebbe tasse inferiori sui carburanti, mentre elevate tasse di congestione nelle aree urbane (ed, eventualmente, tasse specifiche sulle emissioni di particolati ecc., che riguardano solo alcuni tipi di veicoli).

Forse una riflessione generale su questi problemi merita di essere fatta, anche se la prospettiva di un approccio “polluters pay” appare essersi momentaneamente allontanata, a causa della forza delle pressioni industriali e di consenso elettorale a breve termine.