

INDICE

1	1.	INTRODUZIONE
1	1.1.	Un breve quadro generale
3	1.2.	Contenuti del lavoro
7	2.	LA SPESA PUBBLICA PER I TRASPORTI IN PIEMONTE PER CATEGORIE DI OPERATORI
7	2.1.	Gli operatori pubblici del settore ed il conto consolidato del settore pubblico locale
19	2.2.	Gli altri operatori: le Ferrovie in concessione
21	2.3.	Gli altri operatori: le aziende concessionarie di trasporto pubblico su gomma urbano ed extraurbano
24	2.4.	Gli altri operatori: le Amministrazioni centrali
29	3.	LA SPESA PER OPERE PUBBLICHE NEI TRASPORTI E NELLE COMUNICAZIONI IN PIEMONTE
35	4.	L'INCIDENZA TRIBUTARIA NEL SETTORE DEI TRASPORTI E LA RIFORMA DELLA FINANZA REGIONALE
35	4.1.	Una stima dell'incidenza tributaria nel settore dei trasporti in Piemonte
38	4.2.	Fiscalità sui trasporti e riforma della finanza regionale
41	5.	CONCLUSIONI: VERSO NUOVI MODELLI DI RELAZIONI INTERGOVERNATIVE

L'Ires è un ente pubblico regionale, dotato di autonomia funzionale.

L'attuale Istituto, disciplinato dalla legge regionale 3 settembre 1991, n. 43, rappresenta la continuazione dell'Istituto costituito nel 1958 ad iniziativa della Provincia e dal Comune di Torino, con la partecipazione di altri enti pubblici e privati e la successiva adesione delle altre Province piemontesi.

L'Ires sviluppa la propria attività di ricerca a supporto dell'azione programmatica della Regione Piemonte e della programmazione subregionale.

Costituiscono oggetto dell'attività dell'Istituto:

- la redazione della Relazione annuale sull'andamento socio-economico e territoriale della regione;
- la conduzione di una permanente attività di osservazione, documentazione ed analisi sulle principali grandezze socio-economiche e territoriali del sistema regionale;
- lo svolgimento di periodiche rassegne congiunturali sull'economia regionale;
- lo svolgimento delle ricerche connesse alla redazione ed all'attuazione del piano regionale di sviluppo;
- lo svolgimento di ricerche di settore per conto della Regione e altri enti.

Ires, via Bogino 21, 10123 Torino - tel. 011/88051, fax 011/8123723

Ires, Torino, 1995

Si autorizza la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto del volume con la citazione della fonte.

Dicembre 1995

1. INTRODUZIONE

1.1. Un breve quadro generale

A livello nazionale nel 1992 l'intervento pubblico nel settore dei trasporti - misurato secondo le definizioni di contabilità nazionale -era pari a circa 46.000 miliardi, assorbendo una quota significativa della spesa pubblica complessiva, attorno al 5,5%, un valore che corrisponde al 3,5% circa del prodotto interno lordo (tab. 1). La definizione del conto nazionale dei trasporti - inclusiva anche dei trasferimenti alle aziende autonome ed alle Ferrovie dello Stato¹ - porta tale stima al valore di circa 56.000 miliardi, una cifra pari 4,3% del prodotto interno lordo. La spesa pubblica pare crescente rispetto al Pil secondo ambedue le definizioni tra il 1990 ed il 1992, mentre diminuisce il suo peso sul totale della spesa dal 6,85% al 5,54%.

Tabella 1. La spesa pubblica per i trasporti secondo le diverse fonti (in miliardi di lire)

	1990	1992
<i>Secondo la contabilità nazionale</i>		
Totale	48.037	46.300
% spesa pubblica	6,85	5,54
% Pil	3,19	3,53
<i>Secondo il CNT</i>		
Spesa corrente	34.252	39.454
Spesa c. capitale	16.561	17.208
Totale	50.813	56.662
% Pil	3,37	4,32

Fonte: Ministero dei Trasporti e Istat

¹Per un dettaglio su questi aspetti metodologici si rinvia alla nota tecnica in calce al paragrafo.

La diminuzione del peso della spesa per i trasporti e comunicazioni risulta maggiore sul totale della spesa al netto degli interessi passivi, passando dall'8,11% al 6,75%, con una conseguente diminuzione del peso sul Pil dal 3,09% al 2,97%.

Si tratta di una componente di spesa gestita soprattutto a livello centrale: il 67% dei fondi viene erogato direttamente dallo Stato, ed il 33% da altri enti pubblici (tab. 2). Rispetto a quest'ultima quota di spesa il 12% è attribuibile alle Regioni, il 20% a Province e Comuni, ed un residuo 1% da alcuni enti minori; per tali soggetti non è però possibile avere una disaggregazione degli interventi per settore modale di destinazione.

Le funzioni dello Stato sono connesse alla costruzione e gestione della viabilità nazionale, al finanziamento del deficit delle Ferrovie dello Stato ed al finanziamento delle infrastrutture marittime ed aeroportuali (che vengono gestite da enti e società specializzate). L'impegno prevalente delle Regioni è relativo al finanziamento dei servizi di trasporto pubblico urbano ed extra-urbano utilizzando le risorse del Fondo nazionale trasporti; ad esso si aggiunge il finanziamento, relativamente modesto, di infrastrutture riguardanti diverse modalità di trasporto (viabilità provinciale, ecc.). Infine la spesa di Province e Comuni si concentra nella viabilità locale, che comprende la costruzione e manutenzione delle strade provinciali e comunali, i servizi di illuminazione pubblica, il servizio di polizia urbana ed in certi casi la gestione dei parcheggi, molto spesso dati in concessione a terzi; i Comuni possono anche fornire un servizio di trasporto pubblico locale, direttamente o con azienda speciale, e intervenire per finanziare i disavanzi dei servizi di trasporto pubblico urbano ed extraurbano nel ca-

Tabella 2. Distribuzione delle spese per settori e livelli di governo in percentuale nel 1992

	Stato, Az. autonome	Enti pubblici	Totale
Impianti fissi	44,62	1,42	46,04
Su strada	14,88	29,74	44,62
Navigazione interna, marit., aerea, al	7,22	2,12	9,34
Totale	66,71	33,29	100,00

Fonte: Ministero dei Trasporti

so che i trasferimenti dal Fondo regionale trasporti non siano sufficienti. In definitiva la spesa pubblica per i trasporti si divide da un punto di vista economico in due grandi componenti:

- a) il finanziamento per la costruzione e gestione di infrastrutture;
- b) il sovvenzionamento dei servizi di trasporto.

Il ruolo dei diversi livelli di governo all'interno di queste due componenti di spesa risulta assai differenziato e mutevole nel tempo, senza rispondere a coerenti criteri di allocazione delle funzioni in materia. Tra il 1989 ed il 1992 si è assistito addirittura ad un incremento della quota di spesa di competenza delle amministrazioni centrali (dal 65% al 67%), nonostante che l'attuale assetto delle competenze dei vari livelli di governo sia stato messo da tempo in discussione, in coerenza con le proposte più generali di trasformazione in senso regionale del nostro ordinamento. In particolare, da parte regionale si propone l'ampliamento delle funzioni amministrative delle Regioni in materia di linee ferroviarie in concessione ed in gestione commissariale governativa ed il trasferimento di tutti i beni costituenti il patrimonio di tali ferrovie al demanio regionale; ugualmente si sostiene l'esigenza di individuare una viabilità di "interesse regionale" all'interno di quella gestita dall'Anas. Si tratta di tendenze che ruotano intorno all'obiettivo di ricondurre ad unità le funzioni di governo della mobilità e dei trasporti, sinora frammentate in un numero rilevante di soggetti e gestioni: tale obiettivo emerge chiaramente dai documenti preliminari per il 2° Piano regionale dei trasporti.

1.2. Contenuti del lavoro

In questo quadro, l'Assessorato regionale ai Trasporti ha richiesto all'Ires di effettuare una ricostruzione della spesa pubblica per i trasporti - intesa in senso lato - erogata da tutti i soggetti istituzionali pubblici presenti in Piemonte, verificando altresì la possibilità di disporre di una serie di informazioni continuative al fine di una sua migliore programmazione.

A tal fine abbiamo predisposto questo rapporto, una sorta di Conto regionale dei trasporti, sulla base di tutte le informazioni sinora rese disponibili dalla Regione, delle statistiche secondarie contenute nel

Conto nazionale dei Trasporti, predisposto annualmente dal Ministero dei Trasporti, e di altre statistiche pubblicate dall'Istat.

Il rapporto è articolato in quattro parti. Nella prima si è elaborato un conto consolidato della spesa pubblica locale per i trasporti in Piemonte. Per quanto concerne la spesa delle amministrazioni centrali (Stato, Aziende autonome e Società FS) siamo ricorsi a stime sulla base di indicatori indiretti, in quanto non sono disponibili dati disaggregati a livello regionale. Viene poi analizzata la dinamica delle spese del settore pubblico locale nei diversi comparti con, ove possibile, delle disaggregazioni sub-regionali. In particolare, per quanto concerne i Comuni viene effettuata una specifica analisi sui conti consuntivi degli 11 comuni maggiori del Piemonte e delle sei Province.

La seconda parte si concentra sull'analisi dell'evoluzione della spesa per opere pubbliche nel settore dei trasporti e comunicazioni. A questo fine viene analizzata la serie storica delle spese per opere pubbliche ricostruita attraverso gli annuari Istat di statistiche sulle opere pubbliche, una fonte parzialmente disomogenea rispetto alle precedenti, verificandone la congruenza.¹

La terza parte è dedicata ad un approfondimento del ruolo del settore dei trasporti nell'ambito delle proposte di riforma dell'ordinamento della finanza regionale. In particolare viene effettuato un tentativo di stima della fiscalità complessiva sul settore dei trasporti in Piemonte. Si tratta di un'analisi importante per valutare le potenzialità delle basi imponibili regionali connesse ai trasporti in senso lato, che paiono particolarmente indicate come fonti autonome tributarie per le Regioni.

L'ultima parte contiene alcune riflessioni conclusive e raccomandazioni per le politiche regionali. Anche se questo lavoro è concentrato sulla spesa pubblica nel settore dei trasporti, il suo contenuto si collega direttamente alla problematica delle relazioni intergovernative, conosciuta anche come teoria del federalismo fiscale. » per questo che viene pubblicato all'interno della collana sul "Federalismo fiscale in Piemonte", recentemente avviata dall'Ires.

¹Cfr. Istat "Statistiche delle opere pubbliche", Annuari, numeri e anni vari.

Nota tecnica

Le fonti per l'analisi del quadro generale.

L'analisi della spesa pubblica consolidata nel settore dei trasporti comporta l'utilizzo di due fonti principali, tra di loro non direttamente comparabili a causa dei differenti criteri che sono alla base delle rilevazioni specifiche. La prima concerne la serie revisionata di contabilità nazionale concernente le attività delle Amministrazioni pubbliche. Le classificazioni funzionali adottate in tale serie sono quelle contenute nel SEC e nelle classificazioni delle funzioni delle Amministrazioni pubbliche (CFAP), utilizzate per la costruzione dei conti economici nazionali e concordate per i paesi della Comunità Europea.

La seconda deriva dal Conto nazionale dei Trasporti che si basa appunto su una serie di rilevazioni specifiche non omogenee con quelle di contabilità. Le differenze concernono soprattutto l'universo degli enti pubblici di riferimento. Nella Contabilità nazionale si fa riferimento alla c.d. settore Amministrazioni pubbliche, che è costituito dall'insieme di unità istituzionali con contabilità distinta, che come funzione principale producono beni e servizi non destinabili alla vendita e/o intervengono nel processo di distribuzione del reddito. Le unità istituzionali rilevanti per quanto concerne i trasporti sono le Amministrazioni centrali e quelle locali.

Nel Conto dei trasporti sono invece considerati anche le Aziende autonome (Anas e Aaav), le gestioni governative ferroviarie e lacuali, e soprattutto l'Ente FS (fino al 1985 Azienda FS). In ambedue le fonti non vengono invece consolidate le spese delle aziende pubbliche di trasporto su gomma, che vengono comprese nel settore privato; esse sono quindi presenti indirettamente attraverso i trasferimenti delle Regioni e degli enti locali (in gran parte dal 1981 il Fondo nazionale trasporti).

Vi è poi una seconda distinzione derivante dal fatto che nelle classificazioni funzionali della PA la voce trasporti comprende anche le comunicazioni, ovverosia, prevalentemente, la spesa del Ministero delle Poste e dell'Azienda delle Poste e Telefoni.

2. LA SPESA PUBBLICA PER I TRASPORTI IN PIEMONTE PER CATEGORIE DI OPERATORI

2.1. *Gli operatori pubblici del settore ed il conto consolidato del settore pubblico locale*

Quali sono i soggetti pubblici che effettuano spese nel settore dei trasporti in Piemonte? Già questa prima domanda offre la possibilità di mettere in luce l'estrema frammentazione istituzionale di questo comparto, nonché le difficoltà che si incontrano per presentare un quadro unitario dell'intervento pubblico in termini di spesa. Intanto cerchiamo di definire gli interventi che vanno ricompresi nella materia trasporti. Per essi intenderemo - seguendo le distinzioni contenute nella più completa ed approfondita analisi annuale del settore, il Conto nazionale dei Trasporti redatto dal Ministero dei Trasporti - le spese effettuate nel settore dei trasporti ad impianti fissi (Ferrovie dello Stato, Ferrovie in concessione, Tramvie, Metropolitane, Impianti a fune), dei trasporti su strada (sistema viario e trasporto pubblico su strada), dei trasporti aerei (infrastrutture mezzi e risorse umane), e dei trasporti per vie d'acqua interne. I soggetti che intervengono in questi ambiti nella nostra regione sono numerosi, e sono riconducibile ai comparti del settore pubblico allargato.

I soggetti di spesa nei trasporti

- Stato ed Anas
- Ferrovie dello Stato
- Società autostrade
- Altre società collegate
- Regione
- Amministrazioni locali (Province e Comuni)
- Aziende speciali
- Aziende concessionarie
- Società a partecipazione regionale e degli enti locali.

La spesa pubblica può essere ricondotta solo ai soggetti pubblici in senso stretto per cui non si deve tenere conto delle società private, se non indirettamente attraverso i trasferimenti a vario titolo ad esse effettuate dalle amministrazioni pubbliche (conferimenti, reintegri di capitale, contributi, ecc.). La residua spesa di tali soggetti risulta infatti finanziata sul mercato, ed in quanto tale viene considerata di tipo privato (ad esempio il gettito tariffario). La prima operazione è quindi quella di valutare la spesa del comparto delle amministrazioni locali territoriali, operando un consolidamento che elimini le duplicazioni contabili che originano dai trasferimenti tra i vari enti. Di fatto questa valutazione tiene conto anche di buona parte delle spese delle aziende speciali di trasporto e di quelle private concessionarie, che, come noto, sono finanziate dal Fondo nazionale trasporti. Nel complesso il settore pubblico locale nel 1992 (tab. 3) ha erogato circa 1.336 miliardi nel campo dei trasporti, una cifra pari al 10% della spesa consolidata complessiva finale del settore pubblico locale¹ ed all'1% circa del valore aggiunto regionale.

I dati (tab. 3, fig. 1), tratti dal Conto Nazionale dei Trasporti, evidenziano un trend crescente dal 1983 (712 miliardi) al 1991 (1.414 miliardi), anno in cui si riscontra un punto di svolta con una successiva riduzione nel 1992 (1.336 miliardi), sia per quanto concerne le spese correnti che quelle in conto capitale. Misurando i dati a prezzi costanti (prezzi 1985) la spesa però comincia ridursi già a partire dal 1989 scendendo dai 1.018 miliardi di tale anno agli 853 del 1992. Questo valore media però un andamento differenziato tra spese correnti (in particolare i contributi alle aziende di trasporto), in diminuzione, e le spese in conto capitale (in particolare gli investimenti diretti), in crescita.

All'interno della spesa complessiva consolidata, possiamo esaminare la quota rappresentata dai diversi enti pubblici territoriali (fig. 1). Il dato più significativo è fornito dall'aumento del peso della spesa dei Comuni piemontesi che ormai rappresenta una quota superiore al 50% del totale, a fronte di una stabilità della quota delle Province, e di una diminuzione della quota regionale.

¹La stima della spesa pubblica finale totale del settore pubblico locale deriva da dati del Ministero del Tesoro utilizzati dall'Ires per la costruzione del conto consolidato di cassa del settore pubblico locale in Piemonte nel 1993 (Cfr. Ires, Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte, 1994, Quaderni di Ricerca n. 69, dicembre 1994, p. 164).

Tabella 3. Spesa consolidata del settore trasporti degli enti pubblici territoriali nella regione Piemonte (valori in miliardi di lire correnti)

	1983	1985	1987	1989	1990	1991	1992
<i>Regione Piemonte</i>	264,24	325,26	362,53	401,43	396,29	438,24	438,74
Spese correnti	239,43	290,55	309,31	343,49	330,99	384,77	418,31
Spese dirette	1,73	2,83	3,33	6,18	5,41	5,76	6,00
Contrib. az. trasp.	237,70	287,72	305,98	337,30	325,58	379,01	412,30
Spese c/capitale	24,81	34,71	53,22	57,94	65,29	53,46	20,43
Spese dirette	4,55	0,93	15,40	21,99	19,34	17,18	12,80
Contrib. az. trasp.	20,26	33,78	37,81	35,94	45,96	36,28	7,63
<i>Province</i>	109,47	144,32	180,46	192,20	193,50	208,32	206,01
Spese correnti	83,36	104,36	128,80	129,63	140,37	151,83	139,47
Spese dirette	78,35	103,50	124,00	128,03	138,16	150,11	137,95
Contrib. az. trasp.	5,01	0,85	4,80	1,60	2,21	1,71	1,52
Spese c/capitale	26,11	39,97	51,66	62,57	53,13	56,49	66,54
Spese dirette	24,75	39,36	51,16	60,49	51,84	56,49	66,54
Contrib. az. trasp.	1,36	0,60	0,50	2,07	1,29	0,00	0,00
<i>Comuni</i>	339,03	437,62	607,20	725,26	736,50	767,70	691,57
Spese correnti	225,32	269,53	401,89	453,99	419,36	535,41	483,19
Spese dirette	187,28	259,12	386,72	411,69	406,85	458,84	459,46
Contrib. az. trasp.	38,04	10,41	15,17	42,29	12,51	76,57	23,74
Spese c/capitale	113,72	168,09	205,30	271,27	317,14	232,28	208,38
Spese dirette	111,99	163,96	203,76	262,67	315,29	230,46	207,26
Contrib. az. trasp.	1,73	4,13	1,54	8,61	1,84	1,82	1,11
<i>TOTALE</i>	712,74	907,20	1150,19	1318,89	1326,30	1414,25	1336,32
Spese correnti	548,11	664,44	840,01	927,10	890,73	1072,01	1040,97
Spese dirette	267,35	365,46	514,06	545,90	550,43	614,72	603,41
Contrib. az. trasp.	280,75	298,98	325,95	381,20	340,29	457,29	437,56
Spese c/capitale	164,64	242,76	310,18	391,78	435,57	342,24	295,35
Spese dirette	141,28	204,25	270,32	344,85	386,40	304,13	286,61
Contrib. az. trasp.	23,35	38,51	39,86	46,62	49,09	38,11	8,74

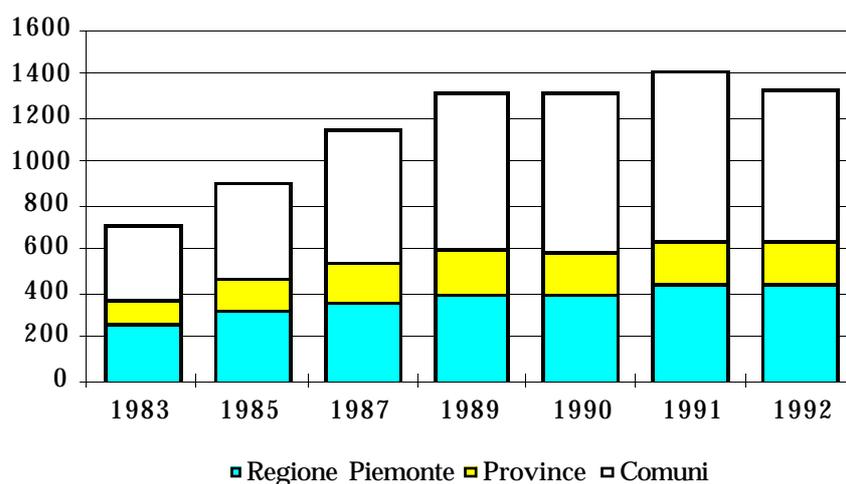
Fonte: Ministero dei Trasporti, 1994

È bene a questo punto analizzare l'andamento della spesa per singole categorie di enti.

Regione

Le competenze di spesa delle Regioni nel settore dei trasporti si concentrano nella distribuzione del Fondo nazionale dei trasporti alle im-

Figura 1. Spesa consolidata degli enti pubblici territoriali in Piemonte



Fonte: Ministero dei Trasporti

prese di trasporto pubblico strutturalmente in deficit. La residua limitata quota della spesa regionale per trasporti viene impiegata in trasferimenti ai Comuni ed alle Province ed in spese dirette. I dati complessivi di spesa dell'ente Regione (tab. 4) non possono quindi essere sostanzialmente diversi da quelli consolidati. Cresce il peso degli investimenti espressi in percentuale della spesa globale, grazie ad una crescita in termini reali di tale componente di spesa, fino al 1990 per poi tornare a diminuire. In generale all'inizio degli anni '90 si assiste ad un punto di svolta al ribasso dei valori reali di spesa.

Province

Le competenze di spesa delle Province nel settore dei trasporti si esercitano nella costruzione e manutenzione della viabilità di competenza provinciale (comprendendo in esse anche l'ufficio tecnico),

Tabella 4. Spese effettuate dalla Regione Piemonte nel settore trasporti 1983-92

	Dirette				Trasferimenti				Totale regionale
	Person.	Infrastr.	Non attr.	Totale	Comuni	Province	Az. Trasp.	Totale	
1983									
correnti	1,45	0,00	0,27	1,73	0,30	0,00	237,69	237,99	239,73
c / capitale	0,00	3,77	0,78	4,55	7,42	0,61	20,26	28,29	32,84
complessive	1,45	3,77	1,06	6,28	7,72	0,61	257,96	266,29	272,57
1985									
correnti	1,67	0,00	1,16	2,83	0,00	3,35	287,72	291,07	293,90
c / capitale	0,00	0,48	0,44	0,93	9,49	0,52	33,76	43,78	44,71
complessive	1,67	0,48	1,60	3,76	9,49	3,87	321,48	334,85	338,61
1987									
correnti	1,88	0,00	1,45	3,33	0,00	0,00	305,98	305,98	309,31
c / capitale	0,00	0,18	15,23	15,40	8,98	0,05	37,81	46,84	62,25
complessive	1,88	0,18	16,68	18,74	8,98	0,05	343,79	352,82	371,56
1989									
correnti	2,04	0,00	4,15	6,18	1,50	0,00	337,30	338,80	344,99
c / capitale	0,00	3,68	18,32	22,00	11,23	0,00	35,94	47,18	69,17
complessive	2,04	3,68	22,47	28,18	12,73	0,00	373,24	385,98	414,16
1990									
correnti	2,18	0,00	3,23	5,41	1,50	0,00	325,58	327,08	332,49
c / capitale	0,00	0,57	18,77	19,34	13,26	0,00	45,96	59,22	78,56
complessive	2,18	0,57	22,00	24,76	14,76	0,00	371,53	386,92	411,05
1991									
correnti	2,29	0,09	3,38	5,76	2,65	0,00	379,01	381,66	387,42
c / capitale	0,00	0,61	16,57	17,18	12,96	0,00	36,28	49,25	66,43
complessive	2,29	0,70	19,95	22,94	15,61	0,00	415,29	430,91	453,85
1992									
correnti	2,82	0,25	2,93	6,00	0,00	3,65	412,30	415,95	421,96
c / capitale	0,00	3,24	9,57	12,80	12,79	0,00	7,63	20,42	33,22
complessive	2,82	3,49	12,50	18,80	12,79	3,65	419,93	436,37	455,18

Fonte: Ministero dei Trasporti

oltre che nei contributi ad aziende di trasporto. Per quanto riguarda il dato aggregato regionale, non essendoci trasferimenti a favore di altri enti la spesa globale coincide con quello consolidata (tab. 5). Tra il 1983 ed il 1992 a prezzi costanti 1985 la spesa per i trasporti delle Province ha un trend crescente sino al 1989, per poi cominciare a diminuire. L'andamento è però differenziato all'interno delle singole province.

**Tabella 5. Spesa delle Province nel settore trasporti
(valori in miliardi di lire correnti)**

	Spese correnti					Spese c/capitale			Totale generale	
	Lungh. strade km.	Ufficio tecnico	Viabil.	Totale	Contrib. az. trasp. (Autolinee)	Totale Spese correnti	Viabil.	Contrib.		Totale
TORINO										
1983	2.720	2,05	22,50	24,55	0,00	24,55	3,89	0,00	3,89	28,44
1985	2.888	2,71	35,40	38,12	0,00	38,12	13,69	0,00	13,69	51,81
1987	2.755	1,89	37,60	39,49	3,00	42,49	21,23	0,00	21,23	63,72
1989	2.746	0,00	37,95	37,95	0,09	38,03	25,50	0,00	25,50	63,53
1990	2.746	0,00	39,89	39,89	0,42	40,31	18,47	0,00	18,47	58,78
1991	2.746	0,00	47,69	47,69	0,01	47,70	23,15	0,00	23,15	70,86
1992	2.746	0,00	42,40	42,40	0,00	42,40	17,73	0,00	17,73	60,13
VERCELLI										
1983	1.153	0,52	8,98	9,50	5,01	14,51	3,35	1,36	4,71	19,22
1985	1.153	0,80	11,39	12,19	0,85	13,04	2,41	0,60	3,01	16,05
1987	1.321	1,01	13,36	14,37	1,80	16,16	4,07	0,50	4,57	20,73
1989	1.321	1,05	12,66	13,71	1,52	15,23	3,85	2,07	5,92	21,15
1990	1.327	1,35	13,20	14,55	1,79	16,34	5,63	1,29	6,92	23,26
1991	1.329	1,43	13,50	14,93	1,70	16,63	3,57	0,00	3,57	20,20
1992	1.329	1,29	11,95	13,24	1,52	14,76	5,49	0,00	5,49	20,24
NOVARA										
1983	1.172	1,24	5,84	7,08	0,00	7,08	3,83	0,00	3,83	10,91
1985	1.172	0,81	7,47	8,28	0,00	8,28	6,01	0,00	6,01	14,30
1987	1.098	0,95	10,56	11,51	0,00	11,51	3,62	0,00	3,62	15,13
1989	1.098	1,11	9,70	10,81	0,00	10,81	3,42	0,00	3,42	14,22
1990	1.114	1,32	11,15	12,47	0,00	12,47	4,56	0,00	4,56	17,03
1991	1.113	1,28	13,39	14,68	0,00	14,68	5,41	0,00	5,41	20,08
1992	1.113	1,10	13,20	14,30	0,00	14,30	12,41	0,00	12,41	26,71
CUNEO										
1983	2.705	1,64	16,95	18,59	0,00	18,59	7,07	0,00	7,07	25,66
1985	2.697	1,94	20,78	22,72	0,00	22,72	11,54	0,00	11,54	34,27
1987	2.697	2,45	29,78	31,72	0,00	31,72	8,83	0,00	8,83	40,55
1989	2.797	3,29	30,88	34,17	0,00	34,17	15,64	0,00	15,64	49,81
1990	2.847	3,78	35,21	38,99	0,00	38,99	15,54	0,00	15,54	54,53
1991	2.798	4,25	35,69	39,94	0,00	39,94	13,92	0,00	13,92	53,86
1992	2.807	3,86	32,80	36,66	0,00	36,66	17,81	0,00	17,81	54,47
ASTI										
1983	1.150	0,88	7,94	8,82	0,00	8,82	2,48	0,00	2,48	11,30
1985	1.158	0,92	9,57	10,48	0,00	10,48	2,50	0,00	2,50	12,98
1987	1.158	1,23	11,25	12,48	0,00	12,48	7,66	0,00	7,66	20,15
1989	1.158	1,32	10,45	11,77	0,00	11,77	4,46	0,00	4,46	16,23
1990	1.158	1,51	10,77	12,28	0,00	12,28	3,74	0,00	3,74	16,02
1991	1.170	1,55	11,01	12,56	0,00	12,56	5,27	0,00	5,27	17,83
1992	1.170	1,55	10,69	12,25	0,00	12,25	3,76	0,00	3,76	16,01

Segue: Tabella 5.

	Spese correnti					Spese c/capitale			Totale generale	
	Lungh. strade km.	Ufficio tecnico	Viabil.	Totale	Contrib. az. trasp. (Autolinee)	Totale Spese correnti	Viabil.	Contrib.		Totale
ALESSANDRIA										
1983	1.792	0,70	9,11	9,81	0,00	9,81	4,11	0,00	4,11	13,92
1985	1.792	0,99	10,72	11,71	0,00	11,71	3,21	0,00	3,21	14,92
1987	1.792	1,24	13,19	14,43	0,00	14,43	5,74	0,00	5,74	20,17
1989	1.771	1,42	18,19	19,62	0,00	19,62	7,63	0,00	7,63	27,25
1990	1.771	1,58	18,40	19,98	0,00	19,98	3,89	0,00	3,89	23,87
1991	1.771	2,35	17,96	20,31	0,00	20,31	5,17	0,00	5,17	25,48
1992	1.760	2,00	17,11	19,11	0,00	19,11	9,34	0,00	9,34	28,45
PIEMONTE										
1983	10.692	7,03	71,32	78,35	5,01	83,36	24,73	1,36	26,09	109,45
1985	10.860	8,17	95,33	103,50	0,85	104,35	39,36	0,60	39,96	144,31
1987	10.821	8,77	115,74	124,00	4,80	128,79	51,15	0,50	51,65	180,44
1989	10.891	8,19	119,83	128,03	1,61	129,63	60,50	2,07	62,57	192,20
1990	10.963	9,54	128,62	138,16	2,21	140,37	51,83	1,29	53,12	193,49
1991	10.927	10,86	139,24	150,11	1,71	151,83	56,49	0,00	56,49	208,32
1992	10.925	9,80	128,15	137,96	1,52	139,47	66,54	0,00	66,54	206,01

Fonte: Ministero dei Trasporti

La Provincia di Torino presenta una diminuzione della spesa piuttosto significativa, soprattutto se si fa ricorso a dati a prezzi costanti, dovuto ad un forte calo degli investimenti nel 1990 e a una sostanziale stabilità delle spese correnti (a prezzi costanti).

La Provincia di Vercelli fa registrare a partire dal 1985 un sensibile aumento della spesa per viabilità espressa in lire correnti, che peraltro serve solo a mantenerla costante in termini reali (intorno ai 16 miliardi annui a prezzi costanti) fino al 1990; successivamente anche in questo caso si registra un calo delle spese totali sempre in termini reali. Le spese della Provincia di Novara sono caratterizzate invece da un andamento sinusoidale sia a prezzi correnti che a prezzi costanti, per assestarsi comunque su un valore in crescita nel 1992 in termini reali. La Provincia di Cuneo, che data la dimensione del territorio di competenza fa registrare una spesa simile a quella della Provincia di Torino, manifesta un andamento crescente sia a prezzi correnti che a prezzi costanti fino al 1990, con una diminuzione nei due anni successivi.

Tab.6 INDICATORI DI SPESA PER LA VIABILITA' DELLE PROVINCE

	Spesa per la viabilità			Spese per abitante			Spese per Kmq. di superficie			Spese per Km. di strada		
	corr.	c/cap.	Totale	corr.	c/cap.	Totale	corr.	c/cap.	Totale	corr.	c/cap.	Totale
1990												
TORINO	39.889	18.473	58.362	17.548	8.127	25.675	5.840	2.705	8.545	14.526	6.727	21.253
VERCELLI	13.205	5.627	18.832	34.729	14.799	49.528	4.400	1.875	6.275	9.951	4.240	14.191
NOVARA	11.151	4.563	15.714	22.253	9.106	31.359	3.103	1.270	4.373	10.010	4.096	14.106
CUNEO	35.213	15.545	50.758	64.261	28.368	92.629	5.101	2.252	7.353	12.368	5.460	17.828
ASTI	10.768	3.739	14.507	51.310	17.816	69.126	7.127	2.475	9.602	9.299	3.299	12.528
ALESSANDRIA	18.405	3.892	22.297	41.464	8.768	50.232	5.169	1.093	6.262	10.392	2.198	12.590
PIEMONTE	128.631	51.839	180.470	29.528	11.900	41.428	5.064	2.041	7.105	11.773	4.729	16.462
ITALIA	1.272.253	908.719	2.180.972	22.423	16.016	38.439	4.473	3.195	7.668	11.720	8.371	20.091
1992												
TORINO	42.396	17.735	60.131	18.957	7.930	26.887	6.207	2.597	8.804	15.439	6.458	21.897
VERCELLI	11.955	5.486	17.441	31.920	14.648	46.568	3.984	1.828	5.812	8.995	4.128	13.123
NOVARA	13.198	12.409	25.607	26.466	24.884	51.350	3.672	3.453	7.125	11.858	11.149	23.007
CUNEO	32.797	17.814	50.611	59.810	32.486	92.296	4.751	2.581	7.332	11.684	6.346	18.030
ASTI	10.694	3.763	14.457	51.321	18.059	69.380	7.079	2.491	9.570	9.140	3.216	12.356
ALESSANDRIA	17.113	9.336	26.449	39.118	21.341	60.459	4.807	2.622	7.429	9.723	5.305	15.028
PIEMONTE	128.153	66.543	194.696	29.777	15.461	45.238	5.046	2.620	7.666	11.730	6.091	17.821
ITALIA	1.191.755	888.729	2.080.484	20.923	15.603	36.526	3.955	2.950	6.905	10.558	7.874	18.432

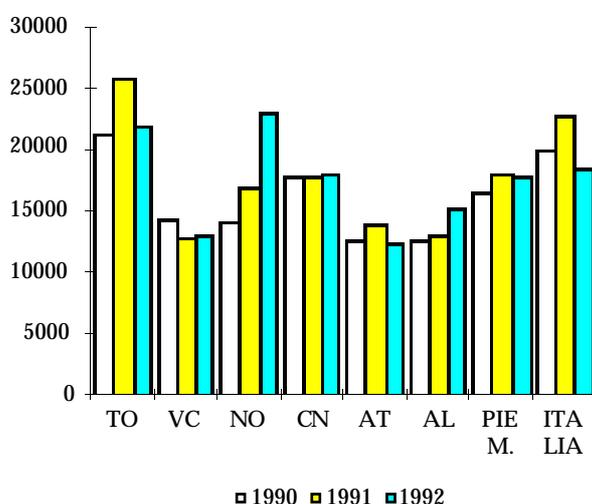
Fonte:Ministero dei Trasporti

Le Province di Asti e Alessandria fanno registrare invece un comportamento meno lineare nella spesa per viabilità, e si possono distinguere dei rilevanti picchi di spesa rispettivamente nel 1987 e nel 1989, anche qui sia a prezzi correnti che a prezzi costanti. Alessandria vede comunque una spesa crescente in termini reali nel 1992.

Più significativi alcuni indicatori relativi, a partire dalle spese pro-capite (tab. 6). Si va, nel 1990, dalle 25.675 della Provincia di Torino alle 92.629 della Provincia di Cuneo. Il fenomeno è facilmente spiegabile con i livelli differenziati di densità della popolazione nelle diverse province. In effetti le spese per Km² di superficie evidenziano una variabilità meno accentuata di quelle pro-capite.

L'indicatore più interessante, tuttavia, è rappresentato dalle spese per Km di strada. Come si vede chiaramente dalla figura 2, le Province di Cuneo e Torino sono caratterizzate da una spesa per Km particolarmente elevata (la spesa della Provincia di Torino supera addirittura la media nazionale). Pure la Provincia di Novara presenta

Figura 2. Spesa in viabilità delle Province per chilometri di strada



Fonte: Ministero dei Trasporti

**Tabella 7. Spesa di tutti i comuni piemontesi nel settore trasporti 1983-92
(valori in miliardi di lire correnti)**

	Spese dirette				Totale	Contrib. az. trasp.	Totale spese
	Ufficio tecnico	Polizia locale	Manutenzione				
			Strade interne	Strade esterne			
1983							
correnti	23,96	60,37	88,02	14,93	187,28	38,04	225,32
c / capitale			78,82	33,16	111,98	1,73	113,72
complessive	23,96	60,37	166,84	48,09	299,26	39,77	339,04
1985							
correnti	29,63	80,61	121,13	27,75	259,12	10,41	269,53
c / capitale			108,28	55,68	163,96	4,13	168,09
complessive	29,63	80,61	229,41	83,43	423,08	14,54	437,62
1987							
correnti	38,98	96,70	198,60	52,44	386,72	15,17	401,89
c / capitale			137,70	66,06	203,76	1,54	205,30
complessive	38,98	96,70	336,30	118,50	590,48	16,71	607,19
1989							
correnti	40,48	116,60	200,84	53,76	411,69	42,30	453,99
c / capitale			188,56	74,10	262,67	8,61	271,27
complessive	40,48	116,60	389,40	127,86	674,36	50,91	725,26
1990							
correnti	47,56	100,50	175,90	82,90	406,85	12,51	419,36
c / capitale			227,03	88,27	315,30	1,84	317,14
complessive	47,56	100,50	402,93	171,17	722,15	14,35	736,50
1991							
correnti	47,61	114,22	208,28	88,74	458,84	76,57	535,41
c / capitale			176,86	53,60	230,46	1,82	232,28
complessive	47,61	114,22	385,14	142,34	689,30	78,39	767,69
1992							
correnti	45,76	105,24	206,76	101,69	459,46	23,74	483,19
c / capitale			153,12	54,15	207,26	1,11	208,38
complessive	45,76	105,24	359,88	155,84	666,72	24,85	691,57

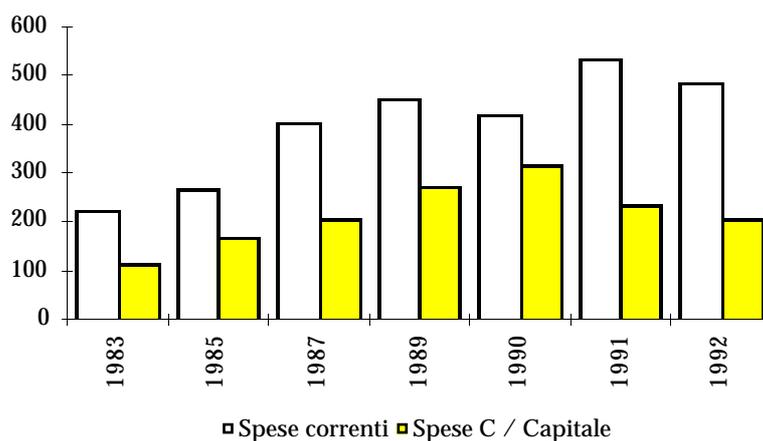
Fonte: Ministero dei Trasporti

per il 1992 un dato superiore alla media nazionale, ma il suo andamento nel tempo è molto meno stabile di quello delle Province di Cuneo e Torino. Anche questo fenomeno tuttavia può essere spiegato ricordando che le due province in questione presentano il maggior rapporto di superficie montana sul totale della superficie provinciale, ed è logico supporre che le strade di montagna presentino costi di costruzione e manutenzione notevolmente superiori.

Comuni

Abbiamo già osservato che la spesa dei Comuni costituisce oltre il 50% della spesa consolidata dagli enti pubblici territoriali. La maggior parte della spesa - che nel 1992 ha raggiunto la cifra di 692 miliardi - viene impiegata nella costruzione e nella manutenzione delle strade di competenza comunale, sia interne che esterne (tab. 7, fig. 3).

Figura 3. Spese dei Comuni piemontesi per viabilità e trasporti



Fonte: Ministero dei Trasporti

Tabella 8. Pagamenti finali di bilancio dei Comuni piemontesi nel settore viabilità-trasporti al 1992 (valori in miliardi)

	Parte corrente									Conto capitale					
	Popol. resid.	Strade interne km	Strade esterne km	Ufficio tecnico	Polizia locale e ammin.	Viabilità e illumin. pubblica	Trasp. pub. e contrib. az. trasp.	Altri int. campo trasporti	Totale pagam. Trasporti	Ufficio tecnico	Polizia locale e ammin.	Viabilità e illumin. pubblica	Trasp. pub. e contrib. az. trasp.	Altri int. campo trasporti	Totale pagam. Trasporti
TORINO	972.979	1.433	-	15,10	42,20	49,51	23,73	49,23	130,26	0,00	0,00	17,01	0,00	53,98	70,99
Collegno	47.204	95	20	1,11	1,15	2,05	0,28	0,00	0,28	0,01	0,07	0,67	0,00	0,00	0,75
Grugliasco	41.300	85	60	0,18	0,63	1,91	0,81	0,00	0,81	0,00	0,03	0,72	0,00	0,00	0,75
Moncalieri	59.789	120	82	1,19	1,02	2,37	3,60	0,00	3,60	0,00	0,00	0,29	0,00	0,00	0,29
Pineroło	35.340	70	30	0,43	0,78	1,77	0,05	0,00	0,05	0,00	0,00	0,45	0,00	0,00	0,45
Rivoli	53.447	71	236	0,86	0,87	2,75	0,29	0,00	0,29	0,00	0,00	0,95	0,00	0,00	0,95
Settimo T.se	46.972	62	33	1,41	1,28	2,59	0,34	0,00	0,34	0,01	1,32	2,64	0,00	0,00	3,97
Venaria Reale	31.054	34	14	0,77	0,49	1,20	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,70	0,00	0,07	1,77
Altri Com. Pr. TO (*)				6,79	16,60	38,35	5,67	13,35	35,62						43,19
NOVARA	102.882	257	29	0,47	2,87	5,11	0,51	0,03	0,54	0,00	0,01	3,62	0,00	0,00	3,63
Altri Com. Pr. NO (*)				2,67	6,52	15,15	2,23	5,25	7,48						17,01
VERCELLI	49.458	80	10	1,07	1,55	9,21	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00	0,47	0,00	0,00	0,47
Biella	48.354	70	28	1,13	1,68	2,71	0,00	0,41	0,41	0,01	0,00	0,94	0,00	0,00	0,95
Altri Com. Pr. VC (*)				1,95	4,74	10,99	1,62	3,82	5,44						12,39
ALESSANDR.	92.556	112	156	1,25	2,98	4,90	0,77	0,04	0,81	0,00	0,00	2,99	0,66	0,00	3,65
Casale Monf.	38.768	70	140	0,70	0,81	1,66	0,46	0,56	1,02	0,01	0,00	0,75	0,00	0,00	0,76
Altri Com. Pr. AL (*)				2,18	5,32	12,33	1,82	4,28	6,10						13,89
ASTI	73.042	150	459	0,77	2,23	6,15	0,37	0,02	0,39	0,00	0,03	2,48	0,00	0,00	2,51
Altri Com. Pr. AT (*)				0,93	2,27	5,26	0,77	1,84	2,61						5,94
CUNEO	55.731	100	121	0,83	1,14	4,90	0,08	0,00	0,08	0,11	0,01	2,85	0,00	0,00	2,97
Alba	29.664	59	51	0,89	0,61	2,87	0,23	0,00	0,23	0,00	0,02	1,50	0,00	0,00	1,52
Altri Com. Pr. CN (*)				3,08	7,50	17,37	2,57	6,04	8,61						19,58
Totale comuni piem.				45,76	105,24	201,11	46,20	84,88	204,98						208,38

(*) Stime

Fonte: elaborazioni Ires sui certificati dei conti consuntivi e su dati dell'Osservatorio sulla finanza locale della Regione Piemonte.

Vengono poi contabilizzate nel settore trasporti anche parte delle spese riguardanti gli Uffici Tecnici comunali e le spese sostenute per il servizio di Polizia locale e amministrativa. Per quest'ultimo settore viene considerata solo una quota di spesa in quanto tali servizi coprono un ventaglio di attività non limitata alla viabilità ed ai trasporti in senso stretto. I Comuni utilizzano poi una parte delle loro risorse sotto forma di contributi alle aziende di trasporto. Anche in questo caso si nota una crescita tendenziale sino al 1991, anno in cui cominciano però a diminuire gli investimenti. In termini reali la diminuzione di spesa inizia già dal 1990.

Per il 1992 è anche possibile offrire un'analisi disaggregata sulle spese dei maggiori Comuni piemontesi, in termini di pagamenti, grazie all'archivio dell'osservatorio sulla finanza locale dell'Ires e della regione Piemonte (tab. 8).

2.2. Gli altri operatori: le Ferrovie in concessione

Il settore delle ferrovie in concessione rappresenta una piccola quota del complessivo bilancio dei trasporti pubblici in Piemonte, con un costo di esercizio pari a circa 55 miliardi nel 1992. Esso però ha una notevole rilevanza istituzionale in quanto se ne ipotizza il trasferimento dallo Stato alle Regioni. In particolare è stato presentato un disegno di legge da parte del Ministro dei Trasporti che prevede, tra l'altro, la trasformazione delle gestioni commissariali governative in società per azioni.

In Piemonte vi sono due società che esercitano questo servizio:

- la "SATTI-Torinese Trasporti Intercomunali SpA" per le linee Settimo-Rivarolo, Rivarolo-Pont, Rivarolo-Castellamonte e Torino-Ceres;
- la "Società Subalpina Imprese Ferroviarie Domodossola" per la linea Domodossola-Confine.

Il dato più preoccupante della gestione di questo servizio è rappresentato da un rapporto ricavi/costi molto basso e quindi da una situazione fortemente deficitaria. Il rapporto ricavi/costi evidenzia tuttavia un trend crescente che fa ben sperare su un futuro anche se non ravvicinato riequilibrio di bilancio (tab. 9, fig. 4). A peggiorare il quadro si aggiunge poi anche il fatto che il numero dei viaggiatori è

Tabella 9. Ferrovie in concessione piemontesi: traffico, costi e ricavi

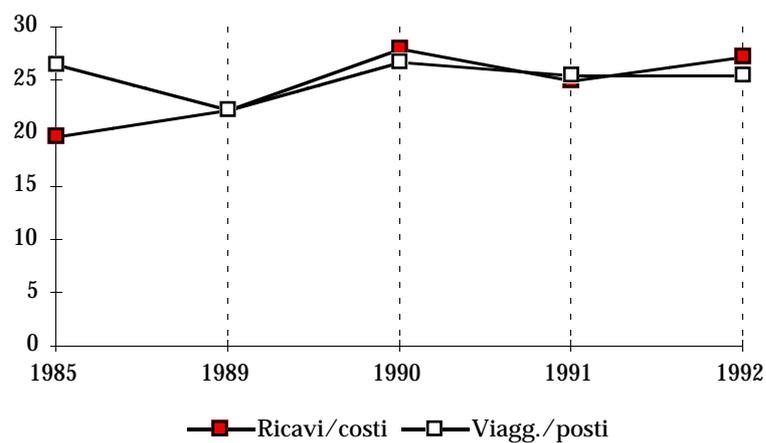
A) Dati sul traffico

	Traffico viaggiatori					Traffico merci		
	Treni-Km	TKBTC	Posti-Km	Viaggiatori-Km	Viaggiatori	Treni-Km	Tonnellate trasport.	TKm trasport.
1985	1.240.818	155.716.580	409.771.783	108.583.689	5.204.934	28.945	46.693	674.509
1989	1.309.534	151.711.962	448.930.534	100.211.006	4.242.132	5.330	12.733	292.859
1990	1.241.085	153.042.245	353.061.891	94.679.438	4.000.197	4.921	12.818	294.814
1991	1.287.853	158.664.660	366.804.453	93.583.674	3.936.873	3.010	17.819	409.837
1992	1.291.632	158.646.288	366.584.576	93.918.964	3.938.166	3.147	19.450	447.350

B) Costi e ricavi (milioni di lire correnti)

	Costi di esercizio				Ricavi			
	Spese di Personale	Acq. beni e servizi	Altre spese di gestione	Totale costi	Viaggiatori	Merci	Altri ricavi	Totale ricavi
1985	32.987	8.112	9.534	50.632	6.037	408	3.564	10.008
1990	35.097	8.110	9.682	52.889	6.123	124	8.525	14.773
1991	35.092	10.047	10.598	55.737	6.856	141	6.912	13.909
1992	35.522	10.632	9.278	55.432	7.190	111	7.778	15.079

Figura 4. (Andamento di alcuni indicatori delle ferrovie in concessione in Piemonte)



fortemente diminuito, e che anche per quanto riguarda il traffico merci si è assistito ad una forte contrazione della domanda. Per il traffico merci si registra tuttavia una sensibile inversione di rotta a partire dal 1992.

2.3. Gli altri operatori: le aziende concessionarie di trasporto pubblico su gomma urbano ed extraurbano

Il trasporto pubblico locale rappresenta tradizionalmente una nota dolente nel settore trasporti del nostro Paese; da tempo immemorabile questo settore, che pure riveste un'importanza strategica nello sviluppo sociale ed economico di un paese, viene amministrato con pesanti disavanzi di gestione a fronte di un servizio quasi sempre scadente. Ogni anno lo Stato affida alle Regioni (responsabili della ripartizione alle aziende) ingenti risorse finanziarie (FNT) da utilizzarsi per sopperire ai disavanzi delle aziende concessionarie del servizio. Per il 1994 sono stati assegnati alla regione Piemonte circa 418 miliardi.

Le aziende municipalizzate e le aziende concessionarie del servizio di trasporto pubblico locale su gomma non ricevono solamente le erogazioni del FNT ma ricevono anche contributi da parte dei Comuni (25 miliardi nel 1992).

In base alle disposizioni contenute nella legge 22 dicembre 1990 n. 403 le aziende sono tenute ad adottare piani di risanamento economico-finanziario che prevedano il raggiungimento dell'equilibrio di bilancio entro il 31-12-1996 (il pareggio di bilancio dovrà essere raggiunto comprendendo nei ricavi anche i trasferimenti). Gli enti di governo preposti alla futura ristrutturazione di tutto il sistema dei trasporti pubblici saranno: la Regione (o per sua delega le Province) per i servizi extraurbani, i Comuni per i servizi urbani ed eventualmente un'apposita autorità per le grandi aree metropolitane. Il servizio di trasporto pubblico locale su gomma urbano, come pure il servizio extraurbano e le tranvie, presentano ricavi sempre inferiori al 30% delle sole spese correnti.

L'ultimo dato disponibile (tab. 10, fig. 5), relativo al 1991, riguardante il servizio urbano, mette in luce un fenomeno che sicuramente non va nella direzione di un riequilibrio finanziario: mentre si verifica un'espansione del servizio offerto, in termini di posti-km offerti, si assiste ad una costante diminuzione della domanda (sono diminuiti i viaggiatori trasportati).

Tabella 10. Indicatori vari sui servizi di trasporto pubblico urbano ed extraurbano su gomma in Piemonte

	Autobus utilizzati	Autobus Km	Posti offerta	Viaggiat. trasportati	Posti - Km offerta
1987	1.250	43.324.438	138.383	259.156.295	
1989	1.040	34.665.928	115.456	205.195.058	3.671.017.484
1990	977	35.023.496	96.001	200.859.861	3.295.862.000
1991	1.374	53.997.146	151.939	198.498.091	5.629.922.115

	Spese correnti		Introiti	
	Totale	per viagg.	Totale	per viagg.
1987	236.397	912	81.779	316
1989	261.296	1.273	77.565	378
1990	244.223	1.216	90.597	451
1991	415.088	2.091	129.116	650

	Costo medio per Km	Proventi totali per Km	Ricavi traffico per Km	Rapporto proventi/ costi totali	Rapporto ricavi traf./Costi tot.
1987	5.456	1.888		35	
1989	7.530	2.237	1.893	30	25
1990	6.973	2.587	2.041	37	29
1991	7.687	2.391	2.049	31	27

SERVIZIO EXTRAURBANO

	Autobus utilizzati	Autobus Km	Posti offerta	Viaggiat. trasportati	Posti - Km offerta	Viaggiat.- Km trasport.
1987	1.989	81.517.638	116.991	115.638.949		
1989	2.118	92.006.694	144.346	104.541.419	6.084.357.037	1.184.123.997
1990	2.296	92.681.385	161.381	101.794.024	6.191.893.662	1.218.511.589
1991	1.805	73.727.714	103.326	63.670.807	3.917.087.349	999.365.761

Segue: Tabella 10

	Spese correnti		Introiti	
	Totale	per viagg.	Totale	per viagg.
1987	241.600	2.089	87.492	757
1989	273.062	2.612	99.014	947
1990	351.740	3.455	111.626	1.097
1991	252.878	3.972	85.015	1.335

	Costo medio per Km	Proventi totali per Km	Ricavi traffico per Km	Rapporto proventi/costi totali	Rapporto ricavi traf./Costi tot.
1987	2.964	1.073		36	
1989	2.960	1.076	890	36	30
1990	3.795	1.204	968	32	25
1991	3.430	1.153	995	34	29

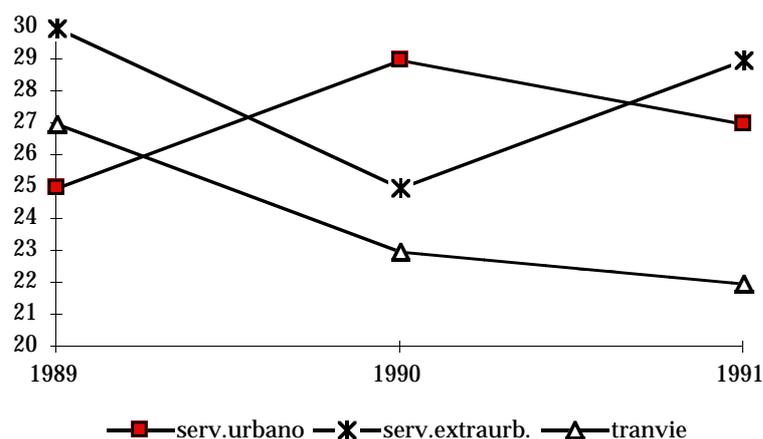
CONTRIBUTI DI ESERCIZIO PER IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE SU GOMMA (in milioni di li

	Stato	Regione	Province	Comuni	Totale
1987	0	249.176	4.797	15.170	269.143
1989	0	256.592	1.602	42.299	300.493
1990	0	259.840	1.801	12.512	274.153
1991	0	285.782	1.715	74.260	361.757

Fonte: Ministero dei Trasporti

Nel servizio extraurbano invece si è rilevata una notevole contrazione dell'offerta a fronte, anche in questo caso, di una rilevante diminuzione dei viaggiatori trasportati (pari negli ultimi dieci anni al 35%).

Figura 5. Ricavi del traffico in % spese correnti



Fonte: elaborazioni Ires su dati Ministero dei Trasporti

Le tranvie (tab. 11) sono contraddistinte da una maggiore stabilità, sia da parte dell'offerta che da parte della domanda.

2.4. Gli altri operatori: le Amministrazioni centrali

Per completare il quadro dei soggetti operanti nel settore dei trasporti in Piemonte occorrerebbe valutare il peso delle spese delle amministrazioni centrali nella nostra regione. Purtroppo i dati riguardanti l'impegno in questo settore da parte dell'amministrazione centrale vengono forniti solo a livello aggregato e non esistono altre pubblicazioni ufficiali da cui si possano ottenere dati regionalizzati. Se escludiamo i trasferimenti dello Stato a Regioni, Province e Comuni, di cui abbiamo parlato in precedenza, la gran parte dell'intervento pubblico centrale nel settore dei trasporti si concentra in due soggetti: l'Ente Ferrovie dello Stato e l'Azienda Nazionale Autonoma delle Strade. Fino ad alcuni anni fa, per quanto riguarda le Ferrovie dello Stato, erano disponibili delle pubblicazioni compartimentali, che offrivano prevalentemente indicatori di tipo fisico (lunghezza delle linee, loro caratteristiche, ecc.).

Tabella 11. Indicatori vari sulle tranvie in Piemonte

	Lunghezza rete	Materiale rotabile	Vetture x Km	Dotazione posti	Posti x Km (migliaia)	Viaggiatori	Viaggiatori x Km		
1985	131	197	10.203.183	26.213	1.457.081	65.813.508	227.714.738		
1987	100		9.732.435		1.479.330	72.190.264	249.778.313		
1988	109		9.674.602		1.491.312	77.049.148	266.590.052		
1989	97	193	9.608.674	28.501	1.428.870	75.679.971	261.852.700		
1990	119	208	9.857.212	29.863	1.432.760	67.900.871	234.937.014		
1991	123	204	10.172.823	30.945	1.502.342	56.699.808	260.819.117		

	Addetti	Spese di personale		Altre spese gestione	Totale spese correnti	Prodotti del traffico	Altri proventi	Contributi	Totale ricavi
		Retrib. lorde	Oneri Soc.						
1985	1.409	33.222	17.864	26.700	77.786	12.740	3.780	43.133	59.653
1987	1.269	34.731	19.755	25.632	80.118	17.763	2.699	56.674	77.136
1988	1.226	35.217	20.394	26.351	81.962	18.708	1.750	61.088	81.546
1989	1.177	37.833	21.151	33.219	92.203	25.303	2.849	56.605	84.757
1990	1.211	41.651	25.294	39.841	106.786	24.425	6.383	65.549	96.357
1991	1.147	41.956	25.618	67.222	134.796	30.194	11.453	93.155	134.802

Fonte: Ministero dei Trasporti

Fonte: Ministero dei Trasporti

I dati di spesa rilevabili dalle pubblicazioni compartimentali erano riferibili solo alle spese dirette, senza considerare le spese generali, con una conseguente sottostima del costo del servizio in Piemonte. Le pubblicazioni compartimentali avevano, più che altro, un fine interno, per misurare i differenziali di produttività fra i diversi compartimenti. Anche per quanto riguarda l'Anas, non esistono dati adeguati a livello regionale. È quindi necessario provvedere ad effettuare delle stime sia per le FS che per l'Anas (tab. 12). In prima approssimazione abbiamo effettuato delle stime aggregate utilizzando gli stessi criteri sia per le spese correnti che per quelle in conto capitale. In futuro sarà invece possibile raccogliere informazioni analitiche sui programmi di investimento delle Ferrovie e dell'Anas nella nostra regione.

Per quanto riguarda l'Anas si può supporre che la spesa sia proporzionale ai chilometri di strada di propria competenza per ogni regione, anche se per il Piemonte bisognerebbe tener conto del fatto che la quota di strade di montagna sul totale è maggiore della media nazionale. Calcolato in questo modo il dato regionale segnala una sostanziale costanza delle spese correnti ed un aumento significativo delle spese in conto capitale (dati espressi in lire costanti). Per quanto riguarda le Ferrovie, si è stimata la spesa regionale mediante l'utilizzo di

**Tabella 12. Stima delle spese Anas e Ente Ferrovie in Piemonte
(valori in miliardi di lire)**

		A lire correnti			A lire costanti 1985		
		1990	1991	1992	1990	1991	1992
A.N.A.S.							
Spese corr.	Italia	985,40	985,08	1.185,54	707,71	646,31	738,24
	Piemonte	65,23	65,21	78,48	46,85	42,78	48,87
Spese in c. cap.	Italia	4.132,44	5.309,13	5.905,99	3.279,92	3.970,17	4.389,92
	Piemonte	273,57	351,46	390,98	217,13	262,82	290,61
Spesa comples.	Italia	5.117,84	6.294,21	7.091,53	3.987,63	4.616,48	5.128,16
	Piemonte	338,80	416,68	469,46	263,98	305,61	339,48
Ente Ferrovie dello Stato							
Spese corr.	Italia	16.320,05	17.841,07	19.400,66	11.721,06	11.705,53	12.080,79
	Piemonte	1.690,76	1.848,34	2.009,91	1.214,30	1.212,69	1.251,57
Spese in c. cap.	Italia	4.551,77	3.809,40	4.807,10	3.612,74	2.848,67	3.573,12
	Piemonte	471,56	394,65	498,01	374,28	295,12	370,17
Spesa comples.	Italia	20.871,82	21.650,47	24.207,76	15.333,80	14.554,20	15.653,91
	Piemonte	2.162,32	2.242,99	2.507,92	1.588,58	1.507,81	1.621,74

Fonte: elaborazioni Ires su dati del Ministero dei Trasporti

due indicatori: il numero di dipendenti per regione e la quota regionale di chilometri di linee ferroviarie. In particolare si è attribuito il 60% della spesa sulla base della dotazione regionale di strade ferrate, ed il 40% sulla base della distribuzione del personale. Anche per le Ferrovie si assiste ad una costanza sia delle spese correnti che delle spese in conto capitale. Per quanto riguarda la situazione deficitaria dell'Ente Ferrovie è sufficiente ricordare che sulla base del bilancio consuntivo 1991, i ricavi erano pari al 31,8% dei costi operativi e le integrazioni del Tesoro ammontavano a ben 6.530 miliardi, a cui si deve aggiungere una perdita residua superiore ai 2.500 miliardi.

3. LA SPESA PER OPERE PUBBLICHE NEI TRASPORTI E NELLE COMUNICAZIONI IN PIEMONTE

Della complessiva spesa pubblica nel settore dei trasporti, una quota rilevante viene utilizzata per la costruzione di nuove infrastrutture, destinate all'impiego come capitale fisso nella produzione di beni o servizi da parte degli Enti della Pubblica Amministrazione e delle relative aziende e dell'Ente Ferrovie dello Stato.

Negli annuari Istat sulle opere pubbliche, da cui abbiamo tratto i dati utilizzati in questo paragrafo, vengono rilevati sia i lavori iniziati, quelli cioè per i quali nel periodo di rilevazione sono state espletate le formalità di affidamento, sia i lavori eseguiti, per i quali viene invece rilevata la porzione di produzione realizzata nell'intervallo di tempo corrente tra due stadi successivi di avanzamento lavori. Il dato relativo ai lavori eseguiti risulta il più adeguato per avere un indicatore sulle effettive realizzazioni infrastrutturali. Dopo un sensibile aumento (tab. 13) dei lavori eseguiti nel periodo compreso fra il 1983 e il 1987, tra il 1987 e il 1991 abbiamo, anche se il dato annuale evidenzia una più accentuata variabilità, una netta e costante flessione nella realizzazione di opere pubbliche per trasporti, come evidenziato nelle figure 6 e 7 in cui sono state utilizzate le medie mobili triennali sul valore dei lavori eseguiti a prezzi correnti; la stessa serie a prezzi costanti vede una maggiore caduta. Tale andamento risulta però gravemente inficiato dalla incompletezza delle rilevazioni relative al 1989 ed al 1991 per le amministrazioni centrali.

La dinamica della spesa dei diversi enti realizzatori non è comunque omogenea.

Mentre le Province piemontesi si contraddistinguono per la sostanziale costanza della spesa per lavori eseguiti a lire correnti, la Regione Piemonte fa registrare un dato in crescita (ma in assoluto poco significativo per motivi esposti in precedenza). La spesa per opere pubbliche dei Comuni piemontesi è invece notevolmente variabile: dopo il forte balzo in avanti tra il 1987 e il 1989, tra il 1989 e il 1991 si riduce

Tabella 13. Opere pubbliche nel settore trasporti e comunicazioni per settore di intervento ed ente realizzatore (valori in milioni di lire)

	Lavori iniziati				Lavori eseguiti			
	Stradali e aeroportuali	Ferrovie e altre linee di trasporto	Altre (a)	Totale	Stradali e aeroportuali	Ferrovie e altre linee di trasporto	Altre (a)	Totale
1987								
Stato (*)	21.119	59.423	24.973	105.515	45.526	71.885	85.060	202.471
Regione	1.634	457	902	2.993	642	71	179	892
Province	18.296	-	-	18.296	36.594	-	236	36.830
Comuni	114.162	34	848	115.044	99.370	17	250	99.637
Altri enti loc.	5.033	-	122	5.155	3.270	-	28	3.298
Totale	160.244	59.914	26.845	247.003	185.402	71.973	85.753	343.128
1989 (b)								
Stato (*)	-	149.860	64.343	214.203	23	83.616	54.239	137.878
Regione	160	-	232	392	650	-	-	650
Province	34.766	-	-	34.766	35.211	-	35	35.246
Comuni	124.434	59	413	124.906	124.636	180	734	125.550
Altri enti loc.	82.604	-	1.178	83.782	23.161	-	958	24.119
Totale	241.964	149.919	66.166	458.049	183.681	83.796	55.966	323.443
1991 (b)								
Stato (*)	-	16.043	118.236	134.279	223	68.625	94.184	163.032
Regione	898	-	781	1.679	1.178	-	-	1.178
Province	34.221	-	-	34.221	36.382	-	-	36.382
Comuni	56.132	219	2.275	58.626	68.121	-	1.642	69.763
Altri enti loc.	1.317	-	38	1.355	21.554	-	35	21.589
Totale	92.568	16.262	121.330	230.160	127.458	68.625	95.861	291.944

(*) Amministrazione centrale dello Stato, Aziende autonome dello Stato, Aziende pubbliche (Ente Ferrovie dello Stato)

(a) Marittime, lacuali e fluviali, impianti di telecomunicazione

(b) La rilevazione è incompleta, in particolare per le opere stradali ed aeroportuali. Questo spiega l'assenza di valori relativi al 1989 e 1991.

Fonte: Istat

di circa la metà; anche gli altri enti pubblici locali hanno un andamento analogo.

Le Amministrazioni centrali dello Stato fanno registrare invece un comportamento inverso a quello dei Comuni, con il valore più basso dei lavori eseguiti proprio nel 1989.

In tutte le province (tab. 14), ad esclusione di quella di Vercelli, si riscontra un generale calo nella realizzazione delle opere pubbliche in

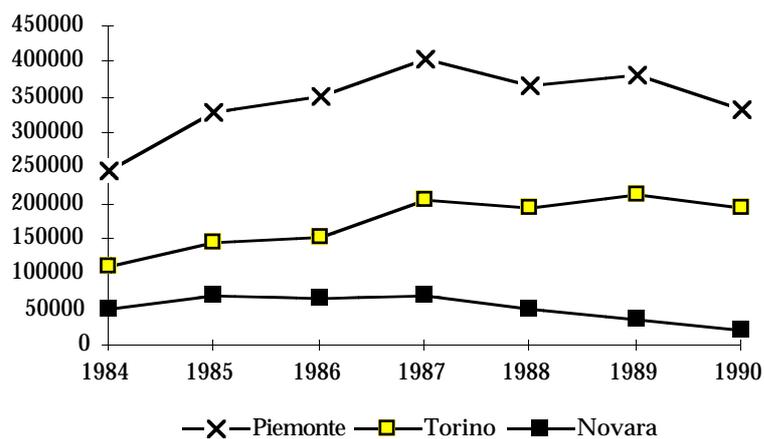
Tabella 14. Lavori eseguiti in Trasporti e Comunicazioni per province ed enti eroganti

	Amministrazione centrale e az. autonome dello Stato				Enti locali, az. di enti locali e altri enti pubblici				Totale generale
	Stradali e aero- portuali	Ferrov. e altre l. trasp.	Altre (a)	Totale	Stradali e aero- portuali	Ferrov. e altre l. trasp.	Altre (a)	Totale	
TORINO									
1987	16.508	18.936	55.605	91.049	48.458	9.894	66	58.418	149.467
1989	-	54.464	32.312	86.776	86.420	12.591	39	99.050	185.826
1991	-	13.157	65.595	78.752	51.344	50.127	1.086	102.557	181.309
VERCELLI									
1987	1.624	1.496	6.182	9.302	20.445	-	260	20.705	30.007
1989	-	901	2.577	3.478	15.690	-	237	15.927	19.405
1991	-	-	883	883	15.151	-	49	15.200	16.083
NOVARA									
1987	19.793	22.791	9.957	52.541	17.125	203	195	17.523	70.064
1989	-	3.676	1.917	5.593	20.071	3.156	618	23.845	29.438
1991	-	712	782	1.494	16.411	2.496	538	19.445	20.939
CUNEO									
1987	5.463	8.779	9.322	23.564	28.694	71	71	28.836	52.400
1989	-	830	1.488	2.318	34.374	9	656	35.039	37.357
1991	-	291	398	689	30.465	-	46	30.511	31.200
ASTI									
1987	1.006	3.157	214	4.377	10.904	-	-	10.904	15.281
1989	-	4.441	4.342	8.783	11.377	-	36	11.413	20.196
1991	-	-	10.414	10.414	6.168	1.120	-	7.288	17.702
ALESSANDRIA									
1987	1.037	6.629	3.723	11.389	14.345	17	158	14.520	25.909
1989	-	3.728	11.603	15.331	15.749	-	141	15.890	31.221
1991	-	722	16.065	16.787	7.919	-	5	7.924	24.711
PIEMONTE									
1987	45.431	49.653	85.003	192.222	139.971	10.185	750	150.906	343.128
1989	-	68.040	54.239	122.279	183.681	15.756	1.727	201.164	323.443
1991	-	14.882	94.137	109.019	127.458	53.743	1.724	182.925	291.944

(a) Marittime, lacuali e fluviali, impianti di telecomunicazioni

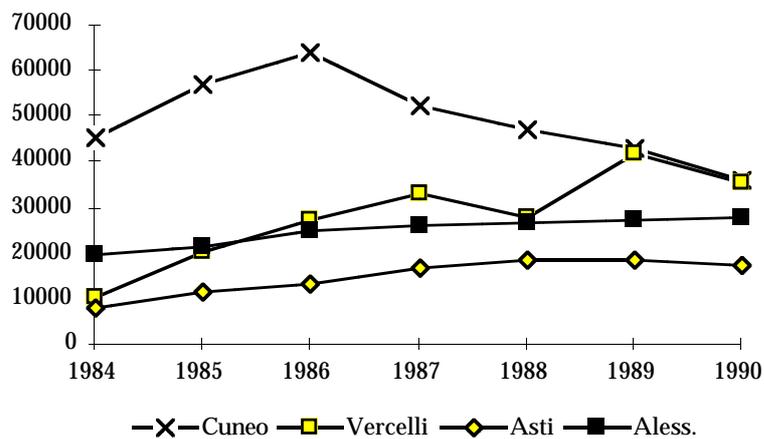
Fonte: Istat

Figura 6. Lavori eseguiti nei trasporti e comunicazioni in Piemonte e nelle province (Medie mobili triennali)



Fonte: elaborazioni Ires su dati Istat

Figura 7. Lavori eseguiti nei trasporti e comunicazioni (Medie mobili triennali)



Fonte: elaborazioni Ires su dati Istat

termini reali. La disaggregazione del dato provinciale per ente realizzatore e per settore di trasporto relativa agli anni 1987, 1989 e 1991 riportata in tabella, evidenzia la crescita del peso degli enti locali nella costruzione di opere pubbliche. Tra il 1987 e il 1991 gli enti locali e le aziende pubbliche locali della provincia di Torino hanno aumentato notevolmente la loro quota sulla realizzazione totale di opere pubbliche nel settore trasporti passando da meno del 40% a più del 55%. Nella provincia di Vercelli si è passati dal 66% al 95%, nella provincia di Novara dal 25% al 95%, nella provincia di Cuneo dal 55% al 97%. Nelle province di Asti e Alessandria, invece, si registra un aumento della quota sostenuta dall'Amministrazione centrale e dalle aziende autonome dello Stato. Queste forti variazioni sono però dovute alla forte riduzione dell'impegno dello Stato e delle aziende autonome dello Stato in alcune Province, sulla cui attendibilità vale il limite già richiamato in precedenza.

Per quanto riguarda le diverse modalità di trasporto, il dato maggiormente significativo è la rilevante diminuzione dei lavori eseguiti nel settore ferrovie e altre linee di trasporto.

4. L'INCIDENZA TRIBUTARIA NEL SETTORE DEI TRASPORTI E LA RIFORMA DELLA FINANZA REGIONALE

4.1. Una stima dell'incidenza tributaria nel settore dei trasporti in Piemonte

L'incidenza tributaria sul settore trasporti in generale, e quella sull'automobilismo in particolare, è il canale privilegiato a cui spesso si decide di ricorrere per far fronte alle esigenze del bilancio pubblico. Questo poiché una tassazione di questo tipo è di facile e rapida applicazione e, soprattutto, consente di prevedere, con un basso margine di errore, il gettito fiscale.

In vista di un crescente passaggio di responsabilità nel settore trasporti dallo Stato alle Regioni, è prevedibile un'estensione della potestà impositiva sul settore a favore di queste ultime. Già ora, parte delle risorse fiscali regionali proviene dal settore trasporti: tassa automobilistica regionale, imposta regionale sulla benzina per autotrazione, addizionale all'imposta erariale di trascrizione al PRA.

È possibile effettuare la stima di una sorta di bilancio di settore, mettendo a confronto entrate di natura tributaria ed extra-tributaria (diritti, tariffe, ecc.) connesse alla base imponibile del settore, e spese pubbliche per trasporti. Tale bilancio ovviamente va valutato tenendo conto che alla fiscalità sui trasporti vengono assegnati compiti che spesso esulano da una mera produzione di gettito, ma sono collegati ad un'esigenza di regolazione delle esternalità positive e negative prodotte dal sistema dei trasporti (basti pensare all'inquinamento).

È tuttavia interessante provare a fare un bilancio di settore per effettuare una valutazione globale delle risorse tributarie regionali disponibili per un incremento dell'autonomia finanziaria della regione, anche alla luce di un possibile futuro ricorso a imposte di scopo.

Per il 1990 abbiamo stimato una fiscalità sui trasporti complessiva di circa 4.200 miliardi per il Piemonte, che è frutto in buona parte dei tributi sul consumo di carburanti e lubrificanti (per circa 2.500 mld.). Per il 1991 e il 1992 abbiamo stimato una fiscalità rispettivamente di 4.696 e 5.154 miliardi (tabb. 15-16).

Tabella 15. Stima della fiscalità complessiva nel settore dei trasporti e delle comunicazioni in Piemonte

	ITALIA 1990	PIEMONTE 1990 (S)
<i>Tributi sul consumo di carburanti e lubrificanti</i>		
Imposta fabbricazione benzina	16.227,0	1.309,5
Imposta fabbricazione gasolio	9.845,2	698,1
Imposta fabbricazione GPL e metano	389,2	17,9
Imposta fabbricazione lubrificanti	425,1	49,1
IVA consumo carburanti per autotrazione	6.640,0	415,1
Totale	33.526,5	2.489,7
<i>Tributi sui trasporti stradali</i>		
Imposta di registro e di bollo P.R.A.	917,8	82,3
Tasse automobilistiche	5.754,0	516,1
Tasse sulle patenti di guida	555,0	41,9
IVA sull'acquisto veicoli stradali	9.404,6	843,6
Tasse assicurazione R.C.	1.473,2	132,2
Diritti operazioni tecnico-ammin. M.C.T.C.	131,1	11,8
Totale	18.235,7	1.627,8
<i>Altri tributi</i>		
IVA su Ferrovie	466,1	54,2
IVA su pedaggi autostradali	673,5	76,8
Tasse e diritti marittimi	84,0	0,0
Tassa assic. naviglio e merci	75,8	6,8
Tassa assic. aeromobili	8,3	0,4
Diritti movimento aeromobili	37,1	1,6
Targhe	101,7	9,1
Proventi canali navigabili	3,8	0,4
Totale	1.450,3	149,2
Totale generale	53.212,5	4.266,8

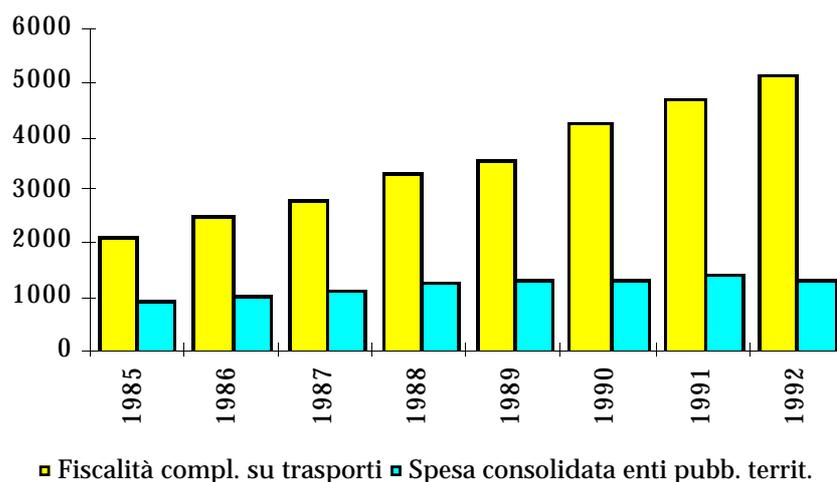
Fonte: elaborazioni Ires su dati del Ministero delle Finanze e dei Trasporti

Tabella 16. Incidenza tributaria e spesa pubblica nel settore dei trasporti in Piemonte

	1990	1991	1992
Incidenza tributaria sul settore dei trasporti	4.267	4.696	5.154
Spesa consolidata enti pubblici territoriali	1.326	1.414	1.336
Spesa consolidata totale settore trasporti	3.899	3.694	4.360

Fonte: stime Ires

Figura 8. Stima della fiscalità sui trasporti e spesa consolidata degli enti pubblici territoriali in Piemonte

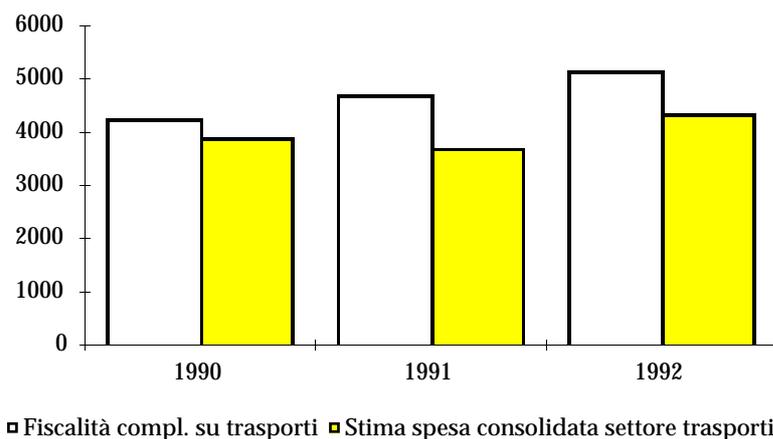


Fonte: elaborazioni Ires su dati Ministero delle Finanze e Ministero dei Trasporti

Se confrontiamo i dati di spesa consolidata per trasporti degli enti pubblici territoriali con le stime sull'incidenza tributaria, notiamo un rilevante e crescente divario (fig. 8). Tuttavia questo è un risultato poco significativo poiché dal dato di spesa è totalmente assente il ruolo svolto dallo Stato e dalle aziende statali. Se quindi alla spesa consolidata degli enti pubblici territoriali aggiungiamo la stima della spesa consolidata delle amministrazioni centrali dello Stato e delle aziende statali (possiamo effettuare semplicemente la somma dei due dati in quanto dal consolidato statale non sono comprese le erogazioni ad altre amministrazioni ed enti locali) otteniamo un indicatore più coerente con quello della fiscalità.

In questo caso (fig. 9), anche se la fiscalità complessiva rimane sensibilmente più elevata rispetto alla spesa consolidata, il divario si riduce nettamente.

Figura 9. Stima della fiscalità e della spesa pubblica complessiva nel settore dei trasporti in Piemonte



Fonte: elaborazioni Ires su dati del Ministero delle finanze e del Ministero dei Trasporti

4.2. Fiscalità sui trasporti e riforma della finanza regionale

I tributi sui trasporti sono probabilmente tra i più adeguati al finanziamento delle Regioni.

I requisiti principali dei tributi propri da gestire a livello locale sono infatti di tre tipi:

- le basi imponibili devono presentare una distribuzione territoriale abbastanza omogenea, per potere garantire che tutti i soggetti locali dispongano di risorse sufficienti allo svolgimento delle proprie funzioni;
- le basi imponibili devono essere poco mobili per evitare fenomeni di concorrenza e migrazioni fiscali tra soggetti locali;
- i tributi locali devono limitare al massimo fenomeni di esportazione delle imposte, ovverosia di traslazione dell'onere

dell'imposta su soggetti residenti al di fuori del territorio sul quale il soggetto locale esercita la sua giurisdizione.

Possesso di autoveicoli, consumi di carburanti e lubrificanti, trasferimenti di proprietà di autoveicoli, rispettano abbastanza bene questi requisiti a livello regionale, e non è un caso che già alcuni di essi (imposta sulla proprietà degli autoveicoli, addizionale sul consumo di carburanti, addizionale all'imposta di trascrizione del PRA) siano stati attribuiti a tali enti con la riforma prevista dalla L. 158/90. Nel 1993 il gettito di questi tre tributi (in realtà nessuna Regione ha ancora reso operativa l'addizionale sul consumo di carburanti) per le Regioni a Statuto ordinario è stato pari a circa 5.640 miliardi. Il dibattito più recente suggerisce di attribuire alle Regioni anche l'imposta sulle assicurazioni, buona parte della quale si riferisce alla RCA ed al furto di autovetture. La Commissione di studio per la riforma della finanza regionale ha stimato che il gettito di questi tributi per il 1993 avrebbe rappresentato ulteriori 4.500 miliardi (il 25-30% dei nuovi tributi attribuibili), per un totale di 10.140 miliardi di tributi su basi imponibili collegate ai trasporti. Per il Piemonte, a fronte di un gettito effettivo per il 1993 di 545 miliardi circa, l'assegnazione dei nuovi tributi avrebbe comportato un flusso aggiuntivo di risorse di 456 miliardi.

Si tratta quindi di un gettito relativamente limitato, ma che, visto assieme alle altre imposte sul consumo dei prodotti energetici come elettricità e gas metano, potrebbe caratterizzare le Regioni come i soggetti che nell'ordinamento fiscale gestiscono i tributi più adatti al controllo delle esternalità ambientali, o, in ogni caso, con delle basi imponibili collegate alle loro competenze amministrative (come quelle nell'ambiente e nei trasporti). Per un ente come la Regione da sempre caratterizzato in Italia da un'assenza di un tributo tipico, facilmente percettibile per i cittadini, l'individuazione di imposte collegate alle funzioni da esso svolte faciliterebbe una sua maggiore visibilità e responsabilizzazione.

5. CONCLUSIONI: VERSO NUOVI MODELLI DI RELAZIONI INTERGOVERNATIVE

L'analisi sin qui svolta ha messo in luce come la politica dei trasporti in Italia si basi su un insieme di attori istituzionali assai frammentato. Per quanto concerne la distribuzione delle competenze le Regioni hanno un ruolo preponderante solo per quanto concerne il finanziamento del trasporto pubblico su gomma. Limitate invece l'attività di finanziamento delle infrastrutture fisse di trasporto (strade e ferrovie), che vede invece un ruolo preponderante dell'Anas e delle FS, e, in misura minore, degli enti locali. Tutto questo si traduce per la Regione in una limitata capacità di controllo e di indirizzo della spesa pubblica nel settore, e, conseguentemente, di definizione ed attuazione della sua politica dei trasporti ed, in generale, territoriale. In attesa di riforme istituzionali in direzione di un modello di stato ad ispirazione federale, o come si suol dire di "regionalismo forte", è possibile offrire alcune indicazioni operative nell'ambito della pianificazione regionale dei trasporti. Per quanto concerne il ritaglio delle competenze, sia la teoria del federalismo fiscale che il principio di sussidiarietà spingono verso un'attribuzione alle Regioni di tutte le competenze in materia di trasporti pubblici locali, comprese le linee ferroviarie in concessione, e buona parte della rete stradale statale gestita dall'Anas, che in realtà ha un prevalente interesse regionale¹. Le stime, ancora molto approssimative, da noi effettuate sul conto consolidato della spesa pubblica nei trasporti a livello regionale hanno messo in luce come a fronte di una spesa totale di 4.360 miliardi circa il settore pubblico locale contribuiva per circa 1.337 miliardi (il 30%); attribuendo al Piemonte i 340 miliardi circa di spesa regionalizzata dell'Anas arriveremmo a quasi il 40%, senza calcolare

¹Proprio quando questo rapporto veniva completato, nel provvedimento allegato alla legge finanziaria per il 1996 è stata prevista la delega al Governo (art. 46) per la riclassificazione della rete viaria statale e per il trasferimento delle competenze e delle proprietà di tronchi di strade dall'ente Anas alle Regioni competenti; è stata anche prevista la delega per il trasferimento di funzioni alle Regioni in materia di trasporti di interesse regionale e locale, con qualsiasi modalità effettuati.

un'ulteriore quota di spese del Ministero dei Trasporti nell'ipotesi di devoluzione pressoché totale delle competenze.

Sul fronte delle entrate, le basi imponibili connesse più o meno direttamente al settore dei trasporti possono diventare un "buon" veicolo di finanziamento delle Regioni. Abbiamo visto come i tributi legati più o meno direttamente ai trasporti assumano i requisiti richiesti dalla teoria per il finanziamento di enti locali di area vasta come le Regioni. Ovviamente si tratta di un finanziamento generale e non di scopo. Non si può infatti sostenere che quello che si raccoglie attraverso l'imposizione sui trasporti debba andare esclusivamente a beneficio di interventi nel medesimo settore; ciò non toglie che in futuro una quota dell'imposizione non possa essere finalizzata ad un miglioramento complessivo del sistema di mobilità regionale; ad esempio l'addizionale regionale sulla benzina potrebbe essere destinata al miglioramento del sistema viario regionale, così come avviene in alcuni stati negli Usa¹.

Nell'attesa di queste trasformazioni istituzionali, che probabilmente avranno una gestazione particolarmente difficile, il suggerimento che si può dare è quello di cominciare ad attrezzarsi "come se" queste funzioni, sia in termini di spese che di entrate, fossero sul punto essere trasferite. Le politiche dei trasporti richiedono un forte coordinamento intergovernativo, finalizzato alla definizione di modelli cooperativi, attraverso strumenti flessibili come le conferenze dei servizi e gli accordi di programma, attrezzandosi per riuscire ad interloquire in maniera autorevole a livello tecnico con aziende come le Ferrovie dello Stato. La costruzione di un quadro informativo dettagliato sui programmi di investimento di tutti i soggetti pubblici che operano nel campo dei trasporti a livello regionale ed il suo monitoraggio potrebbe costituire una prima iniziativa sperimentale per l'attuazione del Piano dei trasporti. Proprio nella predisposizione di questo rapporto ci siamo resi conto dei notevoli vuoti informativi sulle politiche di spesa a livello regionale.

Passando al fronte delle entrate non si può sottacere che gli uffici tributari regionali sono in buona parte da costruire, e nello stesso tempo vanno impiantati legami organici con gli altri uffici tributari dello Stato e

¹Nel provvedimento collegato alla legge finanziaria per il 1996 è previsto il trasferimento alle Regioni di una quota dell'accisa sulla benzina (350 lire al litro) erogata sul territorio regionale (art. 3); viene anche soppressa l'addizionale regionale all'imposta erariale di trascrizione al PRA, trasferendola alle Province.

degli enti locali, nonché con determinati soggetti concessionari delle riscossioni, a cominciare - per restare al caso dei trasporti - dall'Acì con il quale è già in corso una vertenza delle Regioni. La gestione di una politica tributaria a livello regionale richiede che quanto prima anche questo problema sia affrontato.