

COMMISSIONE IX
TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI
RESOCONTO STENOGRAFICO
INDAGINE CONOSCITIVA

5.

SEDUTA DI MARTEDÌ 23 LUGLIO 2013

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MICHELE POMPEO META**

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Meta Michele Pompeo, <i>Presidente</i>	3
INDAGINE CONOSCITIVA SUL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	
Audizione di rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia:	
Meta Michele Pompeo, <i>Presidente</i>	3, 6
Malavasi Ivan, <i>Presidente di R.ETE. Imprese Italia</i>	3
<i>ALLEGATO – Documentazione depositata da R.ETE. Imprese Italia</i>	7

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: PdL; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Lega Nord e Autonomie: LNA; Fratelli d'Italia: FdI; Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
MICHELE POMPEO META

La seduta comincia alle 13,30.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente)

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Audizione di rappresentanti
di R.ETE. Imprese Italia.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul trasporto pubblico locale, l'audizione di rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia.

IVAN MALAVASI, *Presidente di R.ETE. Imprese Italia*. Grazie, presidente, per l'opportunità che ci date. R.ETE. Imprese Italia è un raggruppamento di tutte le organizzazioni che rappresentano l'artigianato e il commercio.

Abbiamo consegnato un documento molto articolato con numeri, cifre, articoli di legge, la cui lettura richiederebbe molto tempo, ma vorremmo comunicare una sintesi delle nostre valutazioni e recepire anche eventuali osservazioni.

Le analisi e i dati disponibili nel settore del trasporto pubblico locale nel nostro Paese evidenziano forti elementi di incer-

tezza sia in merito alle risorse, sia in merito alle regole. Rilevanti, in particolare, sono i ritardi rispetto alla media europea. Per quanto riguarda la domanda, questi si manifestano sia nel rapporto passeggeri/chilometri nelle diverse modalità di trasporto, sia nel rapporto passeggeri/chilometri per abitante, con l'Italia a 105 contro una media dell'Unione europea a 171.

Anche i confronti relativi alle aree metropolitane europee collocano le nostre città in forte ritardo. Le percentuali riferite all'utilizzo del trasporto pubblico sul totale degli spostamenti vedono Roma, la nostra capitale, al 32,4 per cento, e Milano al 47 per cento, mentre Madrid e Parigi hanno percentuali superiori al 63 per cento. Naturalmente qui si potrebbero fare molte considerazioni sui risparmi, i costi, l'inquinamento.

In merito all'offerta, in particolare per quanto riguarda il segmento gomma, che rappresenta poco meno della metà del settore, occorre rilevare che nel nostro Paese il servizio è coperto per il 68 per cento da operatori pubblici, a fronte del 52 per cento della Germania e del 36 per cento della Francia. L'età media dei veicoli del nostro Paese è inoltre sostanzialmente più alta rispetto agli altri Paesi dell'Unione europea.

Ancor più importanti sono a nostro avviso i differenziali riferiti ai nostri valori economici. Dal rapporto tra ricavi e costi operativi emerge come il livello di copertura dei costi in Italia sia pari al 30,9 per cento contro una media europea che sfiora il 50 per cento. In sintesi, si può purtroppo affermare che questo settore nel nostro Paese non brilla per efficacia né per efficienza. Emergono, infatti, una dotazione infrastrutturale insufficiente, costi opera-

tivi alti e tariffe basse, il tutto in un mercato eccessivamente protetto, con spazi di apertura ai privati pressoché residuali.

Sono necessarie, pertanto, notevoli risorse per effettuare investimenti funzionali a un recupero e a un efficientamento determinanti; un incremento delle tariffe volte a riequilibrare il rapporto tra ricavi e costi operativi è perseguibile infatti solo a fronte di una crescita della qualità del servizio offerto.

Gli aspetti più delicati riguardano in particolare la disponibilità di risorse e il quadro regolamentare. In merito alle risorse, occorre sottolineare che al conferimento di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale a regioni ed enti locali avvenuto nel 1997 non sono corrisposti interventi altrettanto puntuali, atti a rivedere anche gli aspetti legati al finanziamento di questi servizi, che sono stati sostenuti anche negli anni successivi con trasferimenti statali.

Solo nel 2009, con la legge in cui è stato introdotto il cosiddetto «federalismo fiscale», il legislatore è intervenuto con misure volte ad assicurare autonomia di entrata e di spesa a regioni ed enti locali. È stato inoltre previsto un periodo transitorio, che avrebbe dovuto prendere avvio solo dopo la determinazione del contenuto finanziario dei livelli essenziali della prestazione e la definizione dei fabbisogni *standard*.

Ancor prima dell'avvio di questa fase, però, sono iniziati i tagli ai trasferimenti. Nel periodo 2010-2012, il settore ha registrato una contrazione complessiva di risorse di circa 600 milioni di euro, eppure in questo contesto le previste innovazioni in merito all'individuazione di fabbisogni e di costi *standard* funzionali all'efficientamento del sistema non sono partite.

Si sono invece acuite le difficoltà, sono diminuiti gli investimenti, sono aumentati ulteriormente i costi legati alla crescita dei prodotti energetici. Di fronte a queste difficoltà, con la legge di stabilità del 2013 è stato istituito il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri

del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario.

Il Fondo tuttavia ha una dotazione insufficiente rispetto alle esigenze del settore, ed ancora non si è trovato l'accordo per la ripartizione delle risorse in sede di Conferenza Stato Regioni. In alcune regioni però la situazione è ormai drammatica, e le continue variazioni in tema di disponibilità di risorse non hanno certo giovato. Va recuperato — e rapidamente — un quadro di riferimento chiaro, tale da offrire garanzie nel tempo innanzitutto a regioni ed enti locali, ma anche a tutti gli operatori coinvolti.

L'altro elemento che ha contribuito a generare incertezza riguarda la regolamentazione per l'affidamento di questi servizi. Il comparto dei servizi pubblici locali dal 2008 è stato oggetto di una serie di interventi normativi, compresi un'abrogazione referendaria e una pronuncia di legittimità costituzionale.

Spesso sono stati adottati provvedimenti con carattere d'urgenza, per effetto dei quali l'assetto regolamentare del comparto non ha ancora assunto una connotazione stabile. In questo quadro, anche i pur timidi motivi di apertura alla libera concorrenza non hanno generato effetti positivi.

Rimaniamo convinti della necessità di introdurre elementi coerenti con il principio che sancisce la separazione tra funzioni di programmazione e controllo, in capo alla pubblica amministrazione, e funzioni di erogazione e gestione dei servizi, riservati invece a soggetti che si aggiudicano il servizio a seguito di bandi di gara. Il rapporto tra la pubblica amministrazione e questi soggetti non può che essere regolato da strumenti contrattuali, in cui vengano definiti gli *standard* qualitativi minimi e le caratteristiche del servizio.

Riteniamo necessario introdurre misure che portino a un'effettiva dismissione da parte degli enti locali, orientata a sviluppare condizioni di concorrenza e un'offerta dei servizi, valorizzando gli elementi di sussidiarietà e favorendo così le imprese private in condizioni di prossimità territoriale.

Sarebbe inoltre auspicabile un intervento volto a sistematizzare le norme che regolamentano il settore, per superare le criticità oggi esistenti, comprese quelle derivanti dalla disomogenea somma di interventi da parte dei diversi livelli amministrativi, e a introdurre elementi innovativi che confermino e garantiscano una vera apertura al mercato.

Al contempo, dovrebbero essere sostenuti processi finalizzati a qualificare le imprese del settore, anche favorendo processi di aggregazione per metterle in condizioni di confrontarsi alla pari con le imprese di altri Paesi europei in un mercato aperto.

Per quanto riguarda l'individuazione di possibili linee di indirizzo, occorre sottolineare che anche l'attività di programmazione delle regioni e degli enti locali è stata carente, basti pensare che alcune regioni ancora non dispongono del Piano regionale dei trasporti. Questa attività di programmazione non è più rinviabile, ma deve essere guidata e monitorata, e il ruolo dell'amministrazione centrale è in questo senso determinante. Per guidarla sono necessarie linee di indirizzo chiare ed univoche, e per monitorarla strumenti adeguati.

R.ETE. Imprese Italia ribadisce, quindi, la necessità di definire un quadro regolamentare certo e stabile sia rispetto alle dotazioni di risorse, sia rispetto alla vera e propria regolamentazione del mercato. In merito alle risorse, oltre a garantire una dotazione sufficiente per sostenere efficacemente il settore, devono essere perseguiti criteri volti a premiare processi di effettivo efficientamento. Rispetto al monitoraggio si ravvisa l'esigenza di un punto centrale, in cui confluiscono tutti gli elementi utili a una lettura completa e aggiornata dell'andamento del settore.

Rimane da affrontare il tema legato all'operatività dell'Autorità dei trasporti, la cui attivazione sembra ormai essere imminente, viste le proposte avanzate dal Governo nei giorni scorsi. R.ETE. Imprese Italia auspica che vengano mantenute le priorità sulla base delle quali è stata prevista l'istituzione di questa Autorità:

promuovere una regolamentazione del settore che garantisca un'effettiva apertura a un mercato concorrenziale.

A margine, si ribadisce l'opportunità di rafforzare i poteri di intervento dell'Autorità anche nel settore dei servizi di noleggio con conducente mediante auto e natanti.

Appare necessaria una complessiva strategia di intervento nazionale sulla mobilità urbana che inserisca le azioni di regioni ed enti locali all'interno di un quadro organico comune, finalizzato ad accrescere l'accessibilità di persone e merci alle nostre città.

Gli obiettivi particolari di una strategia nazionale dovrebbero essere: potenziare e riformare il servizio di trasporto pubblico locale; rilanciare gli strumenti di pianificazione del sistema della mobilità e integrarli con quelli più generali del governo del territorio; valorizzare il ruolo del sistema dei parcheggi e della sosta; sostenere l'efficacia e l'efficienza della distribuzione urbana delle merci.

Riteniamo inoltre che il trasporto pubblico non di linea possa essere una risorsa per un futuro equilibrato e sostenibile del trasporto pubblico locale. Il trasporto di persone in servizio pubblico non di linea è infatti definito dalla legge n. 21 del 1992 come integrativo e complementare rispetto ai trasporti pubblici di linea ferroviaria, automobilistici, marittimi lacuali ed aerei.

Vi sono in alcuni territori esperienze significative, in cui i servizi di trasporto pubblico non di linea sono stati positivamente coinvolti per incentivare il decongestionamento del traffico e il disinquinamento ambientale o per il trasporto di particolari categorie di utenza quali quella scolastica, sanitaria o di soggetti diversamente abili.

Questi interventi sono stati realizzati, però, non in un quadro organico omogeneo, bensì grazie alla sensibilità degli amministratori, supportata dalle iniziative delle imprese più attente e dinamiche.

Per il futuro, occorrerà tenere conto delle innovazioni tecnologiche disponibili, e in tal senso va progettata e realizzata una piattaforma volta a valorizzare le

sinergie fra tutte le imprese del settore almeno a livello regionale. Si tratta di conseguire una vera integrazione tra tutti i sistemi, evitando la parcellizzazione odierna, che genera un notevole dispendio di risorse finanziarie, per consentire all'utente di scegliere il metodo più comodo, conveniente ed economico per spostarsi nei territori. Grazie.

PRESIDENTE. La ringraziamo per il materiale fornito, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato*) e per la chiarezza della sintesi offerta. L'intenzione della Commissione è di chiudere il ciclo di audizioni entro il mese di settembre, per poi ragionare insieme agli

attori protagonisti del settore per finalizzare il lavoro svolto anche alla definizione di un quadro normativo e all'elaborazione di norme efficaci per lo sviluppo del settore. Ringrazio, quindi, i rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia per il loro intervento, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 13.50.

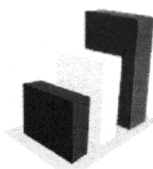
IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 3 ottobre 2013.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO



____ R.ETE. ____
IMPRESE ITALIA

IX Commissione trasporti, poste e telecomunicazioni della Camera dei Deputati

Indagine conoscitiva sul trasporto pubblico locale

Audizione del 23 luglio 2013

Premessa

Dalle analisi e dai dati disponibili sul settore del Trasporto Pubblico Locale nel nostro Paese, emergono innanzitutto elementi che denotano uno stato di evidente difficoltà, cui si aggiungono forti elementi di incertezza sia in merito alle risorse, sia in merito alle regole.

Evidenti sono, purtroppo, i ritardi del nostro paese rispetto alla media europea.

In relazione alla domanda, dai valori espressi in passeggeri-km nelle diverse modalità di trasporto, si evidenziano i ritardi nei segmenti ferrovia (5,6 contro il 6,6 della media UE 15) e tram/metro (0,8 contro il 1,2 della media UE 15, che diventa però 1,5 se si considera la media UE 27), ritardi ancor più evidenziati dai dati riferiti al rapporto passeggeri/km per abitante, con l'Italia a 105 contro una media UE di 171.

Anche i confronti relativi alle aree metropolitane europee vedono le nostre città in forte ritardo. Le percentuali riferite all'utilizzo del trasporto pubblico sul totale degli spostamenti, vedono Roma al 32,4% e Milano al 47%, con Madrid e Parigi che hanno invece percentuali superiori al 63%.

In merito all'offerta sono disponibili solo dati aggiornati al 2005, dai quali emergono però alcune differenze strutturali importanti per quanto riguarda il settore "gomma", che peraltro rappresenta poco meno della metà del settore.

Nel nostro paese il servizio è coperto per il 68% da operatori pubblici, a fronte del 52% della Germania e del 36% della

Francia, ed il parco veicoli nel 2005 aveva un'età media superiore ai 9 anni contro il 7,7 della media degli altri paesi europei presi a confronto (Belgio, Francia, Germania, Olanda, Regno Unito e Svezia).

L'età media del parco veicoli in Italia oggi supera gli 11 anni, ed è oggettivamente possibile ritenere che il divario rispetto agli altri paesi sia aumentato.

Ancor più importanti sono, a nostro avviso, i differenziali riferiti ad alcuni valori economici. Dal rapporto tra ricavi e costi operativi, emerge come il livello di copertura dei costi in Italia sia pari al 30,9%, contro una media negli altri paesi europei citati, pari al 49,6%.

In sintesi si può, purtroppo, affermare che questo settore nel nostro paese non brilla per efficacia, né per efficienza.

Una dotazione infrastrutturale insufficiente, costi operativi alti e tariffe basse, ed il tutto in un mercato eccessivamente protetto, con spazi di apertura ai privati pressoché residuali.

Necessiterebbero pertanto risorse importanti per effettuare investimenti funzionali al recupero di efficienze determinanti, senza le quali è difficile sostenere operazioni di aumento delle tariffe.

Un incremento delle tariffe volto a riequilibrare il rapporto ricavi/costi operativi, è infatti perseguibile solo a fronte di una crescita della qualità del servizio offerto.

Le risorse

Al conferimento di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale a Regioni ed enti locali, avvenuto con il decreto legislativo 422/97, non sono corrisposti interventi altrettanto puntuali atti a rivedere anche gli aspetti legati al finanziamento di questi servizi, che sono pertanto stati sostenuti anche negli anni a seguire con trasferimenti statali.

Con la legge 42 del 2009, legge con cui è stato introdotto il cosiddetto federalismo fiscale, il legislatore è intervenuto con misure atte ad assicurare autonomia di entrata e di spesa a regioni ed enti locali, ed ha individuato altresì criteri e principi che potessero consentire di guidare il passaggio dal regime precedente al regime futuro, passaggio che sarebbe dovuto avvenire nel corso dei cinque anni successivi.

E' stato inoltre previsto un periodo transitorio, periodo che avrebbe dovuto prendere avvio solo dopo aver determinato il contenuto finanziario dei livelli essenziali delle prestazioni, e definito il fabbisogno standard. Veniva comunque garantito che le nuove entrate, al livello di partenza, non sarebbero state inferiori a quelle soppresse o sostituite.

Ancor prima dell'avvio di questa fase sono però iniziati i tagli ai trasferimenti. Con il d.l. 78 del 2010 si apre infatti la stagione della riduzione dei trasferimenti alle Regioni, che finisce col determinare pesanti ricadute anche sui servizi di trasporto.

Nel periodo 2010-2012 il settore vede una contrazione complessiva di risorse di circa 600 milioni di euro, e pure in

questo contesto le previste innovazioni in merito all'individuazione di fabbisogni e di costi standard, funzionali all'efficientamento del sistema, non riescono a partire.

Si acquiscono invece le difficoltà, e ad una ulteriore caduta degli investimenti nel settore va ad aggiungersi l'aumento dei costi, legati alla crescita dei prodotti energetici.

Di fronte a queste difficoltà, l'ipotesi risolutiva viene individuata con l'istituzione del "Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario", avvenuta con la legge di stabilità 2013.

Il Fondo, alimentato da una quota di compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina, ha però una dotazione insufficiente rispetto alle esigenze del settore, mancano 1.500 milioni di euro, ed inoltre ancora non si è trovato l'accordo per la ripartizione in sede di Conferenza Stato-Regioni.

In alcune regioni però la situazione si è ormai fatta drammatica, e le continue variazioni in tema di disponibilità di risorse non ha certo giovato.

Va recuperato, e rapidamente, un quadro di riferimento chiaro ed inequivocabile, tale da offrire garanzie nel tempo a regioni ed enti locali innanzitutto, ma anche a tutti gli operatori coinvolti.

Nell'ambito di questo quadro sarà altresì possibile, ma a questo punto si dovrebbe dire doveroso, inserire tutti gli

elementi qualitativi volti all'efficientamento del settore ripresi anche nelle disposizioni introdotte con la citata legge di stabilità 2013.

Le regole

L'altro elemento che ha contribuito a generare incertezze e preoccupazioni, specie nelle imprese private che operano nel settore, è stato quello legato alla regolamentazione per l'affidamento di questi servizi.

Il comparto dei servizi pubblici locali dal 2008 è stato oggetto di una serie di interventi normativi, nella cui successione temporale si sono inserite anche un'abrogazione referendaria ed una pronuncia di illegittimità costituzionale.

Per effetto della successione in un ristretto contesto temporale di interventi, spesso adottati con provvedimenti d'urgenza, l'assetto regolamentare del comparto non ha ancora assunto una connotazione stabile.

In questo quadro anche i pur timidi tentativi di apertura alla libera concorrenza non hanno generato effetti positivi. Rimaniamo convinti della necessità di introdurre elementi coerenti con il principio che sancisce la separazione tra funzioni di programmazione e controllo, in capo alla pubblica amministrazione, e funzioni di erogazione e gestione dei servizi, riservati invece a soggetti che si aggiudicano il servizio a seguito di bandi di gara.

Il rapporto tra la pubblica amministrazione e questi soggetti non può che essere regolato da strumenti contrattuali, in cui vengono definiti gli standard qualitativi minimi e le caratteristiche del servizio.

Riteniamo necessario introdurre misure che portino ad una reale ed effettiva dismissione da parte degli enti locali, orientata a sviluppare condizioni di concorrenza nell'offerta dei servizi, valorizzando gli elementi di sussidiarietà e favorendo l'offerta delle imprese private in condizioni di prossimità territoriale.

Sarebbe auspicabile un intervento volto a sistematizzare le norme che regolamentano il settore, superando così le criticità oggi esistenti, comprese quelle derivanti dalla disomogenea somma di interventi da parte dei diversi livelli amministrativi, ed introducendo elementi innovativi che confermino e garantiscano una vera apertura al mercato.

Al contempo dovrebbero essere sostenuti processi finalizzati a qualificare le imprese del settore, anche favorendo processi di aggregazione, per metterle in condizione di confrontarsi alla pari con le imprese di altri paesi europei in un mercato aperto.

Possibili linee di indirizzo

Occorre sottolineare che anche le Regioni e gli enti locali non sempre hanno fatto il loro mestiere fino in fondo. L'attività di programmazione è carente, alcune Regioni ancora non dispongono del Piano regionale dei trasporti.

Questa attività deve essere però guidata e monitorata, ed il ruolo dell'amministrazione centrale è, in questo senso, determinante.

Per guidarla necessitano linee di indirizzo chiare ed univoche, per monitorarla strumenti adeguati.

Rete Imprese Italia ribadisce quindi la necessità di definire un quadro regolamentare certo e stabile, sia rispetto alla dotazione di risorse, sia rispetto alla vera e propria regolamentazione del mercato del settore.

In merito alle risorse, oltre a garantire una dotazione sufficiente per sostenere efficacemente il settore, devono essere perseguiti criteri volti a premiare processi di effettivo efficientamento.

Rispetto al monitoraggio, si ravvisa l'esigenza di un punto centrale in cui confluiscano tutti gli elementi utili ad una lettura completa ed aggiornata dell'andamento del settore, attività questa che potrebbe vedere un coinvolgimento dell'Osservatorio Nazionale sul Trasporto, in termini di risorse e di competenza già disponibili.

Tale coinvolgimento potrebbe essere propedeutico alla verifica di possibili implementazioni di servizi con altre modalità ed altri soggetti esercenti attività del trasporto di persone, come quelle effettuate dal noleggio con conducente mediante autobus o con autovetture, o con gli stessi Taxi e natanti.

Rimane, sullo sfondo, il tema legato alla operatività dell'Autorità dei Trasporti, la cui attivazione sembra essere ormai imminente, viste le proposte avanzate dal Governo nei giorni scorsi.

Rete Imprese Italia auspica che vengano mantenute le priorità sulla base delle quali è stata prevista l'istituzione di questa Autorità: promuovere una regolamentazione del settore che garantisca una effettiva apertura ad un mercato concorrenziale.

A margine, si ribadisce l'opportunità di rafforzare i poteri di intervento dell'Autorità anche nel settore dei servizi di noleggio con conducente, mediante auto e natanti, contestualmente al definitivo superamento della critica riforma introdotta dall'art. 29 comma 1 quater del decreto legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14.

Appare necessaria, in realtà, una complessiva strategia di intervento nazionale sulla mobilità urbana, che inserisca le azioni di Regioni ed enti locali all'interno di un quadro organico comune, finalizzato ad accrescere l'accessibilità alle persone e alle merci delle nostre città.

Potenziare e riformare i servizi di Trasporto Pubblico Locale, rilanciare gli strumenti di Pianificazione del sistema della Mobilità ed integrarli con quelli più generali di governo del territorio, valorizzare il ruolo del sistema dei parcheggi e della sosta, sostenere l'efficacia e l'efficienza della distribuzione urbana delle merci dovrebbero essere gli obiettivi prioritari della richiamata strategia nazionale che, accrescendo l'accessibilità delle nostre città, ne sosterrrebbe la vitalità economica e, conseguentemente, la più generale qualità della vita.

Trasporto pubblico non di linea risorsa per un futuro equilibrato e sostenibile del TPL

La legge 21/92, all'art. 1, comma 1, definisce il trasporto di persone in servizio pubblico non di linea come: "integrativo e complementare rispetto ai trasporti pubblici di linea ferroviari, automobilistici, marittimi lacuali ed aerei".

In attuazione di tale principio "quadro" e del dettato Costituzionale, la maggior parte delle Regioni ha promulgato proprie leggi di settore nelle quali tale principio fondativo della legge di settore viene ribadito. Ad esempio si cita: Veneto: l.r. 22/96 art. 2 comma 1; Lazio: l.r. 58/93, art.2 comma 1; Friuli Venezia Giulia: l.r. 27/96, art 1 comma 1.

La materia è regolata anche dal Decreto Legislativo n. 422/97, articolo 14, comma 4, a proposito di esercizio di trasporti

pubblici in territorio a domanda debole affidati con procedure concorsuali alle imprese che hanno i requisiti per il trasporto pubblico non di linea, e dall'articolo 14, comma 5, che individua i servizi di trasporto pubblico aggiuntivi al fine di incentivare il decongestionamento del traffico e il disinquinamento ambientale, svolti con veicoli M1, attivati per il primo anno in via prioritaria dai soggetti in possesso dei requisiti per il trasporto pubblico non di linea e sempre, comunque, assegnati con procedura concorsuale.

Anche in questo caso, vista la loro competenza esclusiva, le Regioni hanno promulgato proprie leggi attuative (si vedano, ad esempio, la legge regionale Veneto n°25/98, specificatamente all'art. 3, comma 3, lettere a),b),c) e, in sub ordine, art. 3, comma 3, lettera e) e art. 3 comma 4; legge regionale Lombardia n°6/2012).

Attuazione ed affidamento dei servizi TPL nel periodo 1997/2013

Per i risultati conseguiti nella percentuale di affidamento dei servizi di TPL assegnata alle imprese che effettuano il trasporto con veicoli M2 ed M3, si rimanda ad uno studio del Ministero dei Trasporti che ha ben descritto questo ed altri aspetti.

Per le imprese che attuano il servizio con veicoli M1, invece, il quadro è sostanzialmente diverso, a volte carente per la sostanziale non applicazione delle possibilità suggerite dalle norme citate. Questo non vuol dire che non vi sia stato un

contributo positivo alla mobilità urbana, ma tale contributo è stato possibile non in un quadro organico e omogeneo, ma grazie alla sensibilità degli amministratori locali supportata dalle iniziative delle imprese più attente e dinamiche.

Per quanto concerne il settore taxi:

1. l'esempio più significativo si riscontra a Modena, con una effettiva integrazione del servizio TPL facilitata da una tecnologia di ottimo livello installata nelle autovetture in autofinanziamento delle imprese. Tali servizi rientrano nell'ambito del contratto di servizio e tra quelli definiti "minimi",

2. altri esempi sono presenti in molte realtà che sostanzialmente si qualificano con la distribuzione, da parte del Comune/Provincia, di buoni che danno diritto alla mobilità a varie categorie di utenti individuati autonomamente dalle singole amministrazioni. Tali servizi sono configurabili, probabilmente, come "aggiuntivi" (art. 16, comma 3, DLgs 422/97) e quindi a totale carico dell'amministrazione proponente, anche se spesso vi è stata compartecipazione al costo da parte delle imprese taxi.

Per analogia ed in ragione delle diverse modalità operative, molte imprese NCC con veicoli M1, in maggioranza con procedure concorsuali poste in essere dai Comuni, hanno ottenuto affidamenti per il trasporto di particolari categorie di utenza (scolastica, diversamente abili, sanitaria ecc). Anche in questo caso tali servizi possono essere considerati "aggiuntivi"

ed al di fuori del concetto di “servizi minimi”, almeno per come sono stati intesi fino ad oggi.

Si segnalano, tra gli altri, due elementi che potrebbero aver costituito delle possibili strozzature ad un maggiore affidamento di servizi a tale tipologia di imprese:

1. la presenza, in alcune legislazioni regionali (esempio Veneto, l.r.25/98, art. 26, comma 2), del divieto di sovrapposizione ed interferenza,
2. la non sempre lineare individuazione di tali affidamenti nell’ambito dei contratti di servizio finanziati dalla Regione e, di conseguenza, la asserita indisponibilità (da parte delle Aziende affidatarie e dell’Ente proprietario Comune e/o Provincia) ad includerli nell’ambito dei servizi destinatari del contributo pubblico.

Prospettive future

Le risorse disponibili per l'esercizio dei servizi di trasporto pubblico sono sempre più scarse e non incrementabili, vista la ben nota situazione della finanza pubblica.

Al contempo, i costi fissi di struttura per l'esercizio di tali servizi sono sempre più elevati.

Vi sono due fattori principali di ulteriore criticità da valutare e non eludibili sia da parte delle imprese sia, soprattutto, dal legislatore e dagli Enti Regolatori, tra i quali va inserita l’appena insediata Autorità dei Trasporti:

1. la tecnologia e la sua disponibilità a costi decrescenti e alla portata di molti, sia imprese che utenti, con lo sviluppo dei servizi in *clouding*,
2. l'ambito europeo da cui scaturisce il tema più ampio delle *smart cities* e l'apertura dei mercati interni ovvero, le prospettive delineate dai documenti Europa 2020 ed Europa 2050.

In tale contesto è impensabile che il settore TPL possa rimanere definito e considerato come è stato sino ad oggi.

L'utente viaggia in uno spazio geografico che ha una origine e una destinazione ma, per far in modo che dia privilegio al mezzo pubblico, va "catturato" nello spazio virtuale che è dato dalla facilità con cui le informazioni e l'offerta di servizi viaggiano nel web.

In questo senso va sviluppata, pensata e realizzata una piattaforma integrata tra le imprese TPL, almeno a livello regionale (vista la potestà esclusiva in capo alle Regioni), dove il trasporto pubblico, soggetto principale della offerta di mobilità, possa essere posto a disposizione delle esigenze della domanda ovvero dell'utente.

In tale contesto segnaliamo che già oggi, ogni singolo veicolo, è monitorato sul territorio e può fornire una serie innumerevole di dati (localizzazione, tipo del veicolo, destinazione, ora di arrivo, posti disponibili, servizi a bordo-pagamento elettronico - trasporto diversamente abili, ecc.) all'utente. Tali informazioni, opportunamente veicolate, sono un formidabile

strumento messo a disposizione della rete se opportunamente interfacciate tra tutti i soggetti, pubblici e privati, interessati. Il potenziale utente, tramite il *download* di una app dedicata, potrà svolgere ogni azione relativa alla sua domanda di mobilità, partendo dalla semplice informazione del servizio per giungere, attraverso step successivi, alla formalizzazione del contratto di trasporto con il pagamento del corrispettivo, utilizzando le forme di pagamento note e disponibili per l'*e-commerce*.

Oggi si tratta solo di conseguire la non differibile integrazione tra tutti i sistemi per consentire all'utente di scegliere il metodo più comodo, conveniente ed economico di spostarsi nel territorio. In questo senso si auspica una integrazione almeno regionale dei sistemi, evitando la parcellizzazione odierna che sembra generare un notevole dispendio di risorse finanziarie, dove ogni singola impresa affidataria ha pensato solo al particolare, pur con qualche lodevole esempio contrario, quali i Consorzi nazionali (TTS ad es.) di ricerca e sviluppo, nell'ambito della IT specializzata in servizi alla mobilità.

Metodi per un indirizzo comune e una mobilità condivisa

Per favorire una effettiva integrazione tra servizio pubblico non di linea e TPL, devono essere evitate le strozzature che ancora caratterizzano il sistema.

In particolare, deve essere eliminato il divieto di sovrapposizione ed interferenza, di cui si comprendono le ragioni, ma che non può essere applicato in modo rigido; vanno poi introdotti criteri di flessibilità nelle tratte da e per Aeroporti, Stazioni Ferroviarie e Porti. La flessibilità di applicazione del disposto normativo deve tener conto delle condizioni di tempo (rarefazione dei servizi finanziati in alcune fasce orarie ed in alcuni giorni), di luogo (condizioni oggettive meteorologiche o di difficoltà di circolazione stradale derivanti da fattori esterni) o dovute al disallineamento operativo ed orario dei vettori che, portano al venir meno della cadenza oraria stabilita per l'integrazione con le varie modalità di trasporto.

Finanziamento dei servizi TPL. Si suggerisce di privilegiare il finanziamento in conto capitale invece che la spesa per servizi. Finanziare la spesa corrente, se da un lato ha garantito occupazione, dall'altro ha invecchiato il parco veicolare e, soprattutto, non ha consentito un adeguato sviluppo tecnologico delle imprese che oggi sembra sostanziale per attirare quote di domanda per e le ragioni sopra espresse. Si suggerisce che tali aspetti siano valorizzati nei bandi di gara e nei contratti di servizio, privilegiando quelle imprese che si impegnano in tal senso.

Contratti di servizio e metodi di aggregazione tra le imprese. Gli enti regolatori dovranno tener conto, nel predisporre i bandi di gara e i contratti di servizio, anche dell'impiego, secondo i criteri stabiliti dall'art. 14 del DLgs 422/97, di

imprese in possesso dei requisiti previsti dalla legge 21/92 che svolgono tale attività con veicoli M1. In tale ottica i servizi assegnati a dette imprese saranno compresi nel contratto di servizio e, quindi, soggette al contributo pubblico previsto. Per tale ragione si suggerisce che la gara ad evidenza pubblica agevoli, sul piano della tutela ambientale e del patrimonio artistico dato dall'utilizzo di veicoli M1, la partecipazione di imprese aggregate tra di loro in una qualsiasi modalità consentita dalle norme (Società Consortili, di scopo, ATI, rete di imprese). L'aggregazione dovrà, altresì, privilegiare forme di erogazione del servizio in linea con i principi del documento Europa 2050.

Autorità dei Trasporti art. 36 d.l. 1/2012. Oltre ai compiti di istituto previsti, al fine di garantire condizioni di accesso al mercato eque, si suggerisce che vi sia un suo intervento, sia nella predisposizione di bandi di gara, sia nella stesura dei contratti di servizio, sulla base dei suggerimenti avanzati con la presente relazione. Si auspica, infine, che la stessa Autorità, utilizzando i criteri di cui all'art. 36, lettera m), punto 4 del d.l. 1/2012, individui una certificazione di qualificazione professionale, rilasciata sulla base di un esame da formalizzare, intermedia tra quella prevista dalla normativa sul trasporto viaggiatori (legge 218/2003) e quella prevista dalla legge 21/92.

Tale titolo sarà necessario per quelle imprese o quegli organismi economici (art. 7, comma 1, lettere a), b), c) e d), legge 21/92) che intendono partecipare alle gare per

affidamento di servizi TPL sulla base del DLgs 422/97 e s.m.i.. Il suddetto atto di qualificazione professionale potrà essere assegnato d'ufficio, in via transitoria, per quelle imprese che svolgono attività di trasporto pubblico non di linea da almeno 10 anni continuativi.

