

**COMMISSIONE IX**  
**TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI**  
**RESOCONTO STENOGRAFICO**  
**INDAGINE CONOSCITIVA**

11.

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 SETTEMBRE 2013**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MICHELE POMPEO META**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>			
Meta Michele Pompeo, <i>Presidente</i> .....	2	Gandolfi Paolo (PD) .....	6
		Garofalo Vincenzo (PdL) .....	11
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SUL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE</b>		Lubatti Claudio, <i>Assessore alla mobilità del comune di Torino</i> .....	3, 14
<b>Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI):</b>		Mauri Matteo (PD) .....	9
Meta Michele Pompeo, <i>Presidente</i> ..	2, 5, 11, 16	Nardi Martina (SEL) .....	10
Catalano Ivan (M5S) .....	6	Paonessa Cesare, <i>Direttore dell'Agenzia per la mobilità metropolitana e regionale</i> .....	11
Cattaneo Alessandro, <i>Sindaco di Pavia e vicepresidente vicario dell'ANCI</i> .....	2, 15	Piso Vincenzo (PdL) .....	5
Coppola Paolo (PD) .....	7	Vitelli Paolo (SCpI) .....	8
		<b>ALLEGATO: Documentazione depositata dai rappresentanti dell'ANCI</b> .....	17

**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.**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
MICHELE POMPEO META

**La seduta comincia alle 14.05.**

*(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 e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

**Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul trasporto pubblico locale, l'audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI). Sono presenti il dottor Cattaneo, sindaco di Pavia e vicepresidente vicario dell'ANCI; Claudio Lubatti, assessore alla mobilità di Torino; Cesare Paonessa, direttore dell'Agenzia per la mobilità metropolitana e regionale di Torino; la dottoressa Antonella Galdi, responsabile dell'area del trasporto pubblico locale dell'ANCI e il dottor Emiliano Falconio, responsabile della rivista dell'ANCI.

Do la parola al sindaco Cattaneo per la relazione introduttiva.

ALESSANDRO CATTANEO, *Sindaco di Pavia e vicepresidente vicario dell'ANCI.* Buongiorno. Innanzitutto, come Associa-

zione nazionale dei comuni italiani (ANCI), vi ringraziamo per questo momento di confronto su un tema che coinvolge i comuni italiani in maniera molto forte.

Relazionerò io, come vicario dell'associazione, e poi passerò la parola al mio collega.

Iniziamo dal contesto. Io credo che il trasporto pubblico locale sia un tema di cui a volte non si coglie l'importanza e l'impatto che ha, soprattutto nei centri urbani. Coloro che subiscono di più le conseguenze delle decisioni assunte nell'ambito del trasporto pubblico locale sono indubbiamente i sindaci e i comuni.

Vi fornisco alcuni dati di inquadramento. Il 60 per cento dei cittadini dell'Unione europea vive in ambiente urbano, e poco meno dell'85 per cento del prodotto interno lordo comunitario proviene dalle città. Questo vuol dire che quanto più renderemo accessibili e fruibili le nostre città, tanto più contribuiremo allo sviluppo economico del nostro Paese. Si stima, infatti, che nell'Unione europea, per problemi di congestionamento del traffico nei centri urbani, si perde circa l'uno per cento del PIL, pari a 100 miliardi di euro.

A ciò si aggiungono tutti gli aspetti legati all'inquinamento: il 40 per cento delle emissioni di CO<sub>2</sub> sono connesse alla mobilità e il 70 per cento delle emissioni inquinanti sono prodotte proprio dagli autoveicoli. Il trasporto pubblico locale è dunque un tema strettamente connesso a fattori economici, a fattori ambientali e a fattori di mobilità sostenibile, che sappiamo quanto siano cari oggi ai cittadini *in primis*, a molti amministratori, e sicuramente ai sindaci.

Come dicevo, le più coinvolte sono le amministrazioni locali. Negli ultimi anni è

cambiato l'approccio rispetto alle tematiche ambientali. Da un approccio *top down* si è andati verso un approccio *bottom-up*, nel senso che ora sono i territori ad organizzarsi con sperimentazioni e accordi. Posso testimoniare direttamente che si sono fatti molti passi in avanti.

Tutto questo rischia però di essere compromesso se dal centro, rispetto al trasporto pubblico locale, vengono assunte delle decisioni trancianti, che possono mettere in ginocchio l'intero comparto.

Vado ora al cuore delle nostre preoccupazioni e delle nostre proposte. In passato il Fondo nazionale per il trasporto pubblico locale contava su 6,4 miliardi di euro di disponibilità. Nell'ultimo periodo sono stati vincolati per questo settore solo 4,9 miliardi, lasciando irrisolto uno dei problemi nodali che hanno afflitto il trasporto negli ultimi anni: la distrazione verso altri settori di una parte rilevante di risorse.

In sostanza noi abbiamo avuto una perdita di circa 1,5 miliardi di euro, che è un dato evidentemente abnorme che, senza garanzie, rischia davvero di mettere in ginocchio il settore. Si tratta di un settore che impiega più di 100.000 addetti, per un totale di 2 miliardi di chilometri annui di trasporto pubblico, trasportando 5,4 miliardi di passeggeri all'anno, e fatturando 10 miliardi di euro. Sono cifre molto rilevanti. È di questo che parliamo quando discutiamo di trasporto pubblico locale.

È anche vero che è un mercato particolare, che ha bisogno di una riforma. Di questo siamo assolutamente convinti, e siamo noi i primi a dirlo. Anche dai dati che trovate nella relazione che abbiamo depositato emerge un mercato molto frammentato: l'88 per cento delle aziende ha un numero di addetti inferiore alle cento unità, e quasi la metà di esse ha un numero di dipendenti tra uno e cinque. In sostanza sono realtà di natura privata o a gestione familiare. Senz'altro questa frammentazione non aiuta, e deve essere in qualche modo affrontata per andare nella direzione di un efficientamento.

Quali sono le nostre richieste rispetto a questo tema? Innanzitutto chiediamo di completare il percorso di stabilizzazione e certezza delle risorse avviato con la costituzione del Fondo nazionale dei trasporti, vincolando al settore anche la quota dell'ex Fondo perequativo regionale. Noi siamo molto preoccupati per questo miliardo e mezzo di risorse in meno di cui parlavo.

Chiediamo inoltre di prevedere, come è normale, forme di accordo tra città metropolitane e regioni di appartenenza, per l'assegnazione diretta alle città di una quota del Fondo nazionale per il trasporto pubblico locale. Per noi è fondamentale che ci sia una possibilità di negoziazione e di interlocuzione diretta con le regioni, quantomeno per le città metropolitane.

Un'altra cosa a cui teniamo moltissimo è dare finalmente avvio al principio dei costi *standard*, per la definizione e ripartizione delle risorse. Questa è una battaglia veramente culturale. Qualcuno potrebbe pensare che noi dell'ANCI abbiamo delle esitazioni o dei ripensamenti. Sgombro il campo da qualsiasi equivoco e lo dico in maniera chiara: la stagione dei costi *standard* deve cominciare. Siamo noi sindaci a chiedere di avere dei parametri attraverso i quali poter misurare l'efficienza con cui il servizio pubblico viene erogato — e il trasporto pubblico locale probabilmente è uno degli ambiti in cui si può fare — in maniera più semplice, più chiara, e anche abbastanza rapida, con dei benefici e delle ricadute evidenti. Siamo qua a chiedere di intraprendere questa strada senza alcuna esitazione.

Presidente, io ho concluso. Per completezza, lascerei la parola al mio collega.

CLAUDIO LUBATTI, *Assessore alla mobilità del comune di Torino*. Innanzitutto ringrazio per l'opportunità che ci è stata data di mettere a conoscenza la Commissione trasporti, oltre che dell'esperienza dei singoli componenti, anche dell'esperienza quotidiana nella gestione del trasporto pubblico di una grande città come Torino.

In primo luogo, mi sembra corretto sottolineare che l'organismo che di fatto si occupa della programmazione, del controllo, di indire le gare e di gestire i contratti di servizio con le singole imprese rappresenta un esempio virtuoso di come si può gestire il trasporto pubblico. Si tratta di fatto di un consorzio tra enti locali, cioè una composizione tra i comuni dell'area metropolitana di Torino, della provincia di Torino, e della regione Piemonte. Si tratta dell'Agenzia della mobilità metropolitana, della quale, tra l'altro, è qui presente il direttore Paonessa, che ovviamente è a vostra disposizione per gli approfondimenti del caso.

Con questo strumento, gestire il territorio e rispondere alle domande legittime di mobilità dei nostri cittadini è oggettivamente più semplice. Infatti, lo sguardo d'insieme di area metropolitana ci permette di dare una risposta agli spostamenti da e per Torino. Quotidianamente noi abbiamo circa 400.000 spostamenti motorizzati da e per Torino. Fare un ragionamento di trasporto pubblico concentrandoci solo sulla città sarebbe un errore.

Anche la partenza del servizio ferroviario metropolitano, che permette di attraversare la città con i servizi su ferro, con delle fermate strategiche presenti in città (che, ahimè, per mancanza di risorse nel progetto complessivo, non sono state completate tutte, ma che puntiamo a completare nei prossimi anni) dà questo sguardo d'insieme sul tema del trasporto, con una visione da area metropolitana.

Condivido praticamente tutte le proposte che sono state avanzate dal vicepresidente dell'ANCI. Io voglio fare quasi una provocazione alla Commissione con cui ho l'opportunità di interloquire oggi. Sul tema del trasporto pubblico, ovviamente, ciò che potrebbe scaturire da un'audizione come questa è l'esigenza di maggiori risorse, perché altrimenti non si riesce a far circolare i pullman e a rispondere alla domanda di trasporto. Io voglio invertire il trend.

Ovviamente ce ne sarebbe bisogno, ma non voglio essere qui a chiedere più fondi

per il trasporto pubblico, perché se ci spostassimo in un'altra Commissione, probabilmente un altro assessore con un'altra delega chiederebbe risorse per altri settori. Noi abbiamo bisogno di una riorganizzazione nella distribuzione di quei fondi.

Dal punto di vista della distribuzione delle risorse del Fondo nazionale dei trasporti, le città che hanno investito sul trasporto pubblico e sulle infrastrutture a beneficio dello stesso, hanno avuto risorse ripartite con gli stessi criteri di riparto dei fondi di città che sono ferme al 1986, al 1989 o al 1994. Non cito queste cifre a caso; chi conosce un po' il trasporto pubblico in Italia sa a cosa mi riferisco. Da quel momento in poi non c'è più stata una riorganizzazione del servizio, una manovra tariffaria, e nemmeno un monitoraggio attento sui costi del servizio, come invece fa l'Agenzia. Addirittura in alcuni casi — lo dico quasi come provocazione — non c'è stata una gara con la quale si è concesso il servizio a un operatore che ha superato un insieme di valutazioni e a cui sono stati dati alcuni obiettivi sfidanti, per produrre un servizio di qualità per i nostri cittadini.

Dunque siamo qui alla Commissione trasporti non per chiedere più fondi per il trasporto pubblico, ma per capire insieme come, all'interno di una normativa nazionale, possiamo redistribuire il Fondo nazionale dei trasporti, mettendolo maggiormente a disposizione di quelle città che hanno investito.

Faccio un esempio banale: Torino, Milano e Brescia, non a caso, hanno fatto richiesta alla vostra Commissione di essere auditi, perché nelle nostre città sono partiti importanti servizi di metropolitana, ai quali il Ministero per fortuna ha contribuito. Sono partiti servizi nuovi, con nuove infrastrutture e nuove linee.

A Torino la linea metropolitana ha stravolto totalmente, in positivo, il trasporto pubblico della città, ma il Fondo nazionale dei trasporti non tiene conto di questo. Grazie a quell'opera strategica, noi abbiamo aumentato l'offerta di trasporto pubblico. Il mio collega assessore all'ambiente mi dice che non bisogna fare più aiuole sopra i parcheggi, perché non si

riesce a mantenerle. Nel trasporto invece da un lato abbiamo il Ministero che, per fortuna, ci dà la possibilità di costruire nuove linee della metropolitana — a Torino stiamo aggiungendo l'ultima tratta — e dall'altro abbiamo però il Fondo nazionale che non tiene conto di questo fatto. Di conseguenza, si rischia di andare in rosso nella gestione e di diminuire le disponibilità di chilometri per i nostri cittadini.

Su questo chiedo un'interlocuzione diretta. Il vero problema è quello che ha riferito il vicepresidente. È impensabile che un fondo come il Fondo perequativo, che è nato, per definizione, per perequare le differenze tra i singoli territori nei vari settori, sia usato in questo modo. Oggi la regione Piemonte (faccio un esempio, ma potrei citarne altri) destina alla sanità in maniera integrale, azzerandolo, il Fondo perequativo per i trasporti.

Per noi questo è un dramma. Ciò ha comportato che nel 2011, nel 2012 e nel 2013 — il direttore Paonessa potrebbe testimoniare tutto il lavoro che è stato fatto — abbiamo ridotto il servizio del 3, del 9 e del 15 per cento, e il prossimo anno lo ridurremo del 21 per cento.

Dal punto di vista strategico, noi siamo di fronte a un aumento del 15 per cento della domanda di trasporto pubblico, non solo perché siamo bravi, ma anche perché ci sono la crisi e altri fattori che portano la gente a lasciare l'automobile a casa e a spostarsi con il mezzo pubblico, mentre le città sono costrette a chiudere i rubinetti nei confronti delle nostre aziende e a togliere chilometri di servizio, perché i fondi vengono destinati dalla regione ad altri settori.

Questo è sicuramente legittimo; non c'è nulla di illegittimo dal punto di vista normativo, ed è anche comprensibile dal punto di vista politico. Tuttavia, ciò è inaccettabile rispetto alla situazione complessiva del trasporto, sul quale tutti diciamo di voler investire, ma dove alla fine il risultato è che le città tolgono il servizio.

Chiudo quindi con questa preoccupazione, che anche la provocazione che vo-

glio lanciare alla Commissione: cosa succederà al trasporto pubblico, con la prospettiva che abbiamo individuato?

Noi abbiamo visto invertirsi in maniera drammatica la curva della vetustà del nostro parco circolante. È sicuramente importante parlare di mobilità sostenibile, inquinamento, domeniche ecologiche nelle città e ZTL. Tuttavia, se il nostro parco circolante è costituito da 50.000 mezzi che circolano quotidianamente in giro per l'Italia, che stanno invecchiando e peggiorando dal punto di vista della manutenzione, dell'inquinamento e delle emissioni, il rischio è che togliamo chilometri e facciamo anche qualche danno in più all'ambiente con il trasporto pubblico.

Credo che questo sia l'esatto contrario dell'ambizione di tutti noi, o perlomeno di quella che il sottoscritto aveva nel momento in cui ha immaginato di candidarsi davanti ai cittadini torinesi per gestire il tema del trasporto pubblico.

**PRESIDENTE.** Grazie. Do la parola ai deputati che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

**VINCENZO PISO.** Ho una domanda di carattere puramente tecnico. Credo che su questo tema l'ANCI dovrebbe fare una seria riflessione. Voi, a titolo di esempio, avete prospettato la necessità di implementare la rete metropolitana in una realtà urbana come Torino.

Considerata tutta una serie di fattori, non ultimo il discorso di carattere economico, non pensate che forse sarebbe il caso di proporre un modello diverso di infrastrutturazione di carattere trasportistico, per esempio il ferro di superficie? Bisogna inoltre tenere conto delle dimensioni di una città come Torino, e del fatto che strutture pesanti come le metropolitane, per avere una loro economicità, necessitano di una certa capacità di portata. Ci sarebbero poi tutta una serie di considerazioni su cui non mi dilungo, perché risulterei noioso.

Forse sarebbe il caso che l'ANCI riuscisse a sviluppare una riflessione e a dare delle indicazioni di un certo tipo. Altri-

menti rischiamo di inseguire modelli di sviluppo trasportistico che, oggi come oggi, personalmente ritengo al di fuori della nostra portata.

Io vengo dall'esperienza romana. Pensare che domani Roma possa essere, su questo piano, alla stessa stregua di Parigi o di Londra, a mio modo di vedere, è un'utopia che rischia di procurare danni sotto tutti i punti di vista. Su questo vorrei da voi una risposta. Grazie.

IVAN CATALANO. Grazie, presidente. Ho letto le proposte dell'ANCI e le ritengo molto interessanti. Vorrei chiedere all'associazione se è disposta a collaborare con gli altri enti, e con le aziende che si occupano di trasporto pubblico locale, per determinare una modalità comune per redigere il bilancio del trasporto pubblico locale.

Da quello che ho avuto modo di capire, c'è una difficoltà nel reperire informazioni di bilancio chiare, perché ogni ente le riporta come vuole. Per avere delle informazioni chiare bisogna andare a prendere il bilancio dei singoli enti e spulciarselo. Alcuni enti lo danno solo in forma cartacea, e altri solo in forma digitale. Vorrei sapere se siete disponibili a collaborare per stabilire una sorta di metodo comune per la scrittura del bilancio, anche solamente per la parte riguardante il trasporto pubblico locale. Vorrei inoltre sapere se siete d'accordo sul rendere aperti i dati riguardanti questo settore.

Per quanto concerne il Fondo nazionale dei trasporti, ci si può trovare favorevoli ad integrarlo per rimediare all'insufficienza delle risorse.

Per quanto riguarda l'assegnazione diretta da parte delle regioni di una quota del fondo, penso che sia preferibile che venga stabilito con legge regionale. Non so se a livello centrale lo Stato può far qualcosa, però è una cosa su cui si può lavorare.

L'evasione tariffaria è un problema serio e siamo d'accordo sulla necessità di prevedere dei sistemi, come già esistono in altri Paesi, dove si entra in vettura solo col biglietto, o comunque c'è la possibilità di

fare il biglietto a bordo con mezzi semplificati. Conosco molte realtà dove l'azienda non controlla neanche più, perché percepisce elevati contributi pubblici e non si pone neanche il problema. Altre aziende invece, non ricevendo contributi da parte della regione o del comune, intensificano i controlli.

Vorrei sapere come l'ANCI considera la possibilità di prevedere, insieme alle aziende che si occupano di trasporto pubblico, una visione di questo tipo, e se è d'accordo sul rendere aperti i dati relativi al trasporto pubblico locale.

PAOLO GANDOLFI. Grazie, presidente. Anch'io ritengo che la posizione dell'ANCI sull'argomento sia molto interessante, e forse anche una delle meglio inquadrata tra le varie audizioni che abbiamo fatto fino ad oggi. Ciò è comprensibile, dato che, come diceva il sindaco Cattaneo, sono i Comuni i protagonisti effettivi del trasporto pubblico locale, almeno per la parte urbana che, come abbiamo visto dai dati dell'ASSTRA, è quella prevalente. Su questo tornerò subito dopo.

Il sindaco Cattaneo ci ha ricordato quanto il PIL di un Paese risenta dell'efficienza della mobilità urbana (come riportano anche alcuni documenti su scala europea), e quanto questo fattore penalizzi l'Italia rispetto ad altri Paesi europei che hanno affrontato il tema. Questa è un'osservazione che, come Commissione, dobbiamo cogliere, anche perché si tratta di un dato oggettivo. Anche se vengo dalle amministrazioni locali, la mia non è una critica: è oggettivo che manca un progetto strategico dello Stato italiano (cito lo Stato per evitare di concentrare l'attenzione sul Governo) sul trasporto pubblico locale, al di là dell'operazione di finanziamento.

Tra l'altro, il settore del trasporto pubblico viene usato in ogni stretta finanziaria come il sacco dove andare a pescare i soldi che ci servono altrove. Aggiungendo a ciò il *dumping* di cui parlava l'assessore Lubatti, con alcune regioni che addirittura « fanno la cresta » su quella quota, è chiaro che siamo lontanissimi da una visione strategica dello Stato sulla mobilità

urbana, che viene vista come un fattore di ripartizione di risorse. Evidentemente dobbiamo recuperare questa visione tutti insieme; sicuramente è un nostro ruolo, come Parlamento.

In secondo luogo, Lubatti diceva un po' provocatoriamente che non viene a chiedere soldi. In realtà sia il suo intervento che quello di Cattaneo erano riferiti alla parte economica. Tutti i soggetti che sono venuti in audizione hanno chiesto soldi. Un po' ce ne lamentiamo. In altre occasioni abbiamo fatto anche delle riprese dure a chi veniva qui semplicemente a chiedere soldi, però è oggettivo che il tema finanziario è reale e va tenuto presente all'interno del dibattito a Roma all'interno delle istituzioni nazionali.

Vengo però alla questione che, secondo me, per l'ANCI, o comunque per i comuni, dovrebbe costituire uno specifico oggetto di discussione e di valutazione interna. I comuni italiani sono al tempo stesso — ve lo dico anche per esperienza personale — i capitani d'industria, cioè i padroni delle aziende, e i gestori del trasporto pubblico locale, seppur con modelli diversi.

Anche su questo dovremmo discutere. Io sono tendenzialmente favorevole a mantenere il modello *in house*, come nel caso della capitale, a patto che chi mantiene questo modello non faccia gravare le proprie inefficienze sui tesoretto complessivi, e che le città che scelgono modelli diversi non debbano rinunciare a quote dei fondi per finanziare i disavanzi altrui. Su questo bisognerebbe ragionare.

Posto che esistono modelli diversi di gestione, ci sono comuni che sono proprietari delle aziende e quindi hanno questa funzione, che di solito ricade per competenza sull'assessore alla mobilità. A questo ruolo si aggiunge quello di tutori della gestione pubblica: i comuni rispondono alla necessità degli utenti, attraverso le agenzie per la mobilità deputate a questa funzione. Torino è un esempio virtuoso di questo modello, ma per fortuna ce ne sono altri in Italia.

Non è infrequente che la funzione dell'agenzia per la mobilità e la funzione dell'azienda abbiano dei punti di conflitto,

tant'è vero che le agenzie sono lì anche per controllare che i vincitori di gare, o comunque chi è beneficiario del contratto di servizio faccia bene il proprio mestiere. Non è infrequente che questi conflitti tornino dentro le amministrazioni comunali, come una sorta di onda che sbatte contro un muro, e debbano essere risolti in sede politica. L'amministrazione comunale è il punto di riferimento di entrambe le funzioni, che non di rado configgono. È evidente che spesso le amministrazioni comunali tendono a favorire l'esigenza delle aziende (anche quando queste non dimostrano una buona gestione), a scapito degli utenti, che invece sono teoricamente garantiti dalle agenzie per la mobilità.

Io credo che questo sia un tema che l'ANCI, prima di chiunque altro, deve riuscire ad affrontare, in maniera tale che si superi quest'anomalia. Questo è un sistema misto che non regge.

Chiudo con un ragionamento personale, ma che potrebbe servire anche a questo dibattito. Io non credo che l'unica soluzione siano le aggregazioni ulteriori, con cui uniamo le aziende, mantenendo l'ambiguità di questo sistema misto, in cui il ruolo pubblico si indebolisce in termini di *governance* aziendale, ma resta prevalente, o quanto meno rimane come riferimento sia degli utenti che dei lavoratori. Infatti, sarebbe sempre lì dentro che risolveremmo i problemi, a scapito degli utilizzatori finali del trasporto pubblico.

Per me la soluzione è andare più chiaramente verso un rafforzamento del ruolo delle agenzie per la mobilità, dando a queste il compito di gestire il trasporto pubblico, e lasciando alle aziende la necessità di competere laddove c'è il sistema delle gare, senza che le amministrazioni comunali si occupino dei passaggi.

Crede — e rimando ai nostri interlocutori — che sia prevalentemente un compito dell'ANCI quello di andare a fondo nelle contraddizioni di questa parte del trasporto pubblico che è il rapporto tra le agenzie e le aziende.

PAOLO COPPOLA. Grazie, signor presidente. Io vorrei un chiarimento sui nu-

meri che trovo nella vostra relazione, e che sono stati citati anche in altre occasioni nelle varie audizioni svolte. I dati contenuti nella relazione che avete portato, che è particolarmente succinta — di questo vi ringrazio, perché uno dei nostri problemi è la quantità di materiale da analizzare — fanno riflettere.

Voi scrivete che ogni anno ci sono circa 5,4 miliardi di passeggeri e che le risorse necessarie che voi stimate per la parte corrente sono pari a 6,4 miliardi di euro, ovvero più di un euro a passeggero. Dite che il fatturato del settore è di 10 miliardi, a cui si aggiungono i 6,4 miliardi di risorse pubbliche, e i 450 milioni di evasione stimata, pari a circa il 5 per cento del fatturato. In più, dite che ci sono 50.000 mezzi in giro. Se questi trasportano in un anno 5,4 miliardi di passeggeri, ciò vuol dire che in un giorno, ragionando a spanne, ne portano più o meno 30.

Voi parlate del mercato del trasporto pubblico. Se questi sono i numeri, secondo me, bisogna iniziare a domandarsi se in Italia questo mercato esiste davvero. A me sinceramente non sembra. Io capisco che ci sono dei problemi finanziari, ma secondo me c'è anche un problema di efficacia su cui dovremmo iniziare a focalizzarci: l'*outcome* di questo servizio. Il servizio di trasporto pubblico locale deve trasportare passeggeri. Se i numeri sono questi, a me sembra che il trasporto pubblico locale sia quasi del tutto inesistente nel nostro Paese.

Forse dobbiamo iniziare a ragionare sui motivi (che non credo siano esclusivamente di natura finanziaria) di questa carenza di mercato in Italia, e su quali sono le modifiche normative di sistema che potrebbero favorire una chiara inversione di tendenza e un obiettivo politico definito, che è quello di spostare perlomeno parte dei movimenti sul trasporto pubblico locale.

PAOLO VITELLI. Ringrazio anch'io per l'esposizione. Ho valutato le proposte dell'ANCI, e anche la richiesta di proporre noi delle soluzioni, che, in effetti, dovrebbero essere un po' più strategiche.

Le proposte dell'ANCI, come hanno anticipato i colleghi, parlano sempre di soldi. Qui di soldi non ce ne sono, e quindi dobbiamo essere un po' più creativi.

Nell'ambito della creatività, io metterei in collegamento due informazioni che abbiamo avuto in questi giorni. Una è di oggi: le evasioni della biglietteria sono pari a 450 milioni di euro. Nei giorni scorsi invece abbiamo avuto un'audizione durante la quale ci è stato detto che proprio la regione Piemonte ha investito 150 milioni in un progetto per la biglietteria elettronica. Vorrei sapere da voi se questo progetto, che è costato una cifra enorme per la disestata regione piemontese, sta risolvendo il problema dei biglietti non pagati. L'investimento è straordinariamente alto, e dovrebbe dare un risultato straordinariamente positivo.

C'è un secondo stimolo che vorrei dare, rispondendo all'invito che mi fate. Ho sentito parlare di una tendenza nel convertire gli autobus a gas per inquinare meno. Noi abbiamo un parco autobus che ha dodici anni di vita media, come abbiamo imparato da una precedente audizione. Vale la pena realizzare un progetto spendendo altri soldi per convertire a gas dei mezzi che sono vetusti? Tra l'altro, credo che sul diesel sia più complicato che sulla benzina.

Vi lancio una sfida: non vale forse più la pena di verificare se c'è la possibilità di utilizzare i 30 miliardi di fondi europei disponibili, da spendere da qui alla fine del 2015, per l'acquisto di mezzi a trazione elettrica? Questi autobus elettrici potrebbero rappresentare una mobilità innovativa, che rientrerebbe nella logica dei fondi europei.

Da ultimo, ho una proposta sulla tassa d'accesso. Mi lancio su proposte un po' fantasiose, ma d'altronde è di questo che abbiamo bisogno, perché denaro non ce n'è. A Milano c'è una tassa d'accesso. Potreste valutare se è possibile sistemare il trasporto pubblico (meglio la metropolitana, ma anche gli autobus), applicando una tassa d'accesso sui centri cittadini? Sarebbe molto interessante avere un rife-

rimento su quale sarebbe il risultato dell'equazione tra vantaggi e costi. Grazie.

MATTEO MAURI. Vorrei fare una riflessione rispetto alla situazione attuale nel nostro Paese. Secondo i dati dello scorso anno, in Italia ogni giorno feriale circa 15 milioni di persone si muovono con i mezzi pubblici. Di queste, circa 1,5 milioni si muovono su ferro, mentre tutte le altre si muovono sostanzialmente su gomma, con il trasporto urbano ed extraurbano.

Soprattutto negli ultimi anni, con la crisi, si è ridotto l'utilizzo dell'auto privata, per ragioni sostanzialmente economiche, ed è aumentata la domanda di trasporto sui mezzi pubblici. Noi amministratori locali — io l'ho fatto fino a poco tempo fa — ci siamo trovati di fronte a un paradosso. C'è un aumento di domanda, che costituisce la condizione interessante che abbiamo sperato per tanti anni, per provare a spostare un po' di traffico sui mezzi pubblici e a ridurre la congestione delle città e l'inquinamento, portando un beneficio complessivo. Tuttavia questo è accaduto esattamente nel momento in cui le risorse del trasporto pubblico, per i comuni, per le province e per le regioni, sono diminuite in maniera molto drastica, molto rapida, e, spesso e volentieri, anche durante l'anno di esercizio.

Spesso le regioni e le amministrazioni locali si sono trovate a dover rifare i conti, perché si attendevano legittimamente di avere una certa quantità di risorse economiche, che è stata tagliata in corso d'opera. Questa è la grande difficoltà che si sono trovati a fronteggiare molti livelli di governo sul territorio.

Non tutti hanno risposto allo stesso modo. Qualcuno ha risposto facendosi carico di questa questione, innovando, rischiando anche in termini politici (Torino è un esempio, ma ne ho in testa molti altri), e introducendo elementi di novità che hanno effettivamente dato una risposta. Io credo — e mi interesserebbe sapere cosa ne pensa l'ANCI — che l'erogazione pubblica delle risorse, anche da parte del Governo nazionale, debba essere stretta-

mente legata a una dimensione di merito, d'innovazione e di capacità di governo.

Se non introduciamo un elemento per cui chi in questi anni ha fatto sacrifici e ha innovato può accedere più facilmente alle risorse economiche, il rischio è che chi ha provato a vivacchiare riceverà o le stesse risorse, o in alcuni casi più risorse rispetto ad altri, perché magari era in condizioni di debito molto forte. In questo modo si innesca un meccanismo tutt'altro che virtuoso, che non può che portare a condizioni sempre peggiori.

Dentro questa logica rientra anche il tema del parco mezzi. Qualcuno ricordava che abbiamo fatto recentemente un'audizione con il presidente di ASSTRA, che ci diceva delle cose del tutto simili. Oggi in Assemblea c'è una discussione sulle ultime due aziende che costruiscono autobus e pullman in questo Paese, che sono in profonda crisi.

Il tema delle risorse è legato non solamente all'erogazione del servizio, ma anche al sistema complessivo di tenuta del Paese, e all'indotto, anche in termini occupazionali. È chiaro a tutti che autobus più vecchi significano più consumi, più costi, e più mezzi nei depositi, che vengono cannibalizzati per utilizzare i pezzi di ricambio. Ci saranno anche 50.000 mezzi a disposizione, ma bisogna capire quanti sono quelli che veramente si possono mettere in circolazione.

Io credo che la richiesta di risorse che ci proviene è tutt'altro che infondata. Credo che chi governa a livello nazionale, conoscendo tutte le difficoltà che ci sono in questo momento, debba considerare questa come una delle grandi priorità. Infatti, fidelizzare oggi all'utilizzo dei mezzi pubblici tante persone che sono costrette a usarli, significa risolvere insieme almeno due o tre problemi molto forti: congestione, inquinamento, e tempi di vita. Queste persone possono essere fidelizzate solo se la risposta è adeguata. Evidentemente, se i mezzi sono sempre più vecchi, per i pendolari del trasporto pubblico locale diventerà sempre più difficile

spostarsi e noi perderemo una grande occasione. Penso che questa sia proprio una sfida collettiva.

L'ultimo tema riguarda la gestione e le società. In Italia alcune gestioni private, ma soprattutto molte pubbliche hanno fatto grandi disastri. Altre hanno dimostrato invece un'efficienza interessante. Io non credo che grande equivalga sempre a bello, ma penso anche che aumentare le dimensioni attuali sia una condizione necessaria, almeno per arrivare a degli ambiti che permettano di ottimizzare fattivamente il trasporto. Credo che si debbano creare delle sinergie tra trasporto su ferro e trasporto su gomma. Penso inoltre che si debbano mettere a sistema una serie di energie, anche per essere competitivi sui mercati internazionali.

Comunque, come ho già detto una volta in questa sede, dal punto di vista del cittadino, ciò che conta non è di che colore è il gatto, ma se il gatto prende il topo. Io credo che introdurre elementi di concorrenza (sicuramente regolata, e non selvaggia), che producano efficienza e servizi sia una delle cose su cui si deve ragionare di più. In passato ciò non è avvenuto, perché le resistenze corporative sono state molto forti, non solamente da parte del sistema di trasporto su gomma, ma anche da parte di quello su ferro.

MARTINA NARDI. Sarò breve, anche perché condivido molte delle cose che sono state dette dai colleghi, e dall'ANCI, che chiaramente ringrazio. Vorrei però aggiungere alcune riflessioni.

Io penso che noi abbiamo bisogno di alzare il livello della sfida. Fate bene voi nelle vostre proposte a essere più concreti, perché gli amministratori sono abituati a ragionare concretamente sulle questioni in campo. Tuttavia credo che l'ANCI, come associazione importante che rappresenta i comuni, possa individuare, insieme al Parlamento, una sfida importante: la modernizzazione di questo Paese, che passa solo ed esclusivamente attraverso l'infrastrutturazione dei nostri territori e la messa in relazione dei territori stessi.

Oggi il concetto di confine, il concetto di distanza e il concetto di chilometro sono oggettivamente anacronistici. Oggi Firenze e Bologna sono più vicine, e Bologna ha un'attiguità territoriale maggiore rispetto a Firenze rispetto ai comuni ad essa limitrofi. Io sono toscana, e mi ci vogliono due ore per arrivare a Firenze. Di conseguenza la mia relazione territoriale come passeggera, e anche le mie possibilità di lavoro e di costruire relazioni di carattere personale, economico o commerciale hanno a che fare con l'idea d'infrastrutturazione. Da questa infrastrutturazione deriva il livello di competizione di un territorio nazionale rispetto agli altri.

Come hanno detto i colleghi che mi hanno preceduto, noi avremmo bisogno di una grande progettualità, che guardi alle nostre città e al trasporto pubblico locale come una possibilità di crescita e di sviluppo. Quando qualcuno investe - e ricordo che senza soldi non c'è investimento - decide che tipo di crescita vuole attivare. Si deve decidere di investire risorse con una progettualità complessiva che metta in condizione le nostre città di diventare tutte come Torino, o comunque di tendere ad un livello d'infrastrutturazione e di mobilità che abbia a che fare con l'efficacia e l'efficienza.

Se ciò non avviene, ha ragione il mio collega a dire, come provocazione, che il mercato non c'è. È del tutto evidente che se non c'è efficienza di un servizio, non c'è neppure mercato, e quindi si costringe il cittadino a muoversi autonomamente con la propria automobile, al di là della crescita di domanda di trasporto collettivo dovuta alla crisi.

Dobbiamo cogliere quest'occasione di condivisione, tra chi vive questa situazione quotidianamente sul territorio, e chi invece come noi è chiamato a legiferare, e vuole farlo. Infatti, con il presidente, abbiamo voluto costruire un percorso di audizioni per poi arrivare a un documento conclusivo. Dobbiamo tener presente questa grande sfida, da porre al Governo e a tutti noi, in merito ad una progettualità che decida con coraggio quale tipo di crescita vogliamo in questo Paese.

VINCENZO GAROFALO. Grazie. Com'è stato detto dai colleghi, in quest'audizione e in quelle precedenti è stata sottolineata l'incapacità delle risorse destinate al trasporto pubblico locale a soddisfare l'esigenza del trasporto, e quindi delle aziende che lo esercitano e degli enti locali che lo amministrano e hanno la titolarità del servizio.

A mio giudizio, se noi ci limitassimo a fare questo lavoro, probabilmente sarebbe difficilissimo invertire la rotta. Mi allaccio a quanto detto dal collega Coppola: esiste un mercato del trasporto pubblico locale? Nella relazione avete sottolineato da un lato che il 60 per cento degli abitanti vive nelle città (in alcune parti del mondo sono anche di più), e quindi c'è una forte concentrazione urbana, e dall'altro che la scelta prioritaria prevalente da parte di tutti è il mezzo di trasporto proprio. Ciò genera una riduzione di mercato, un grande intasamento delle vie di comunicazione, e quindi un processo che porta a guardare in maniera assolutamente non soddisfacente al futuro.

Allacciandomi alla considerazione che abbiamo sempre fatto sulla necessità di cambiare questo *trend* in tema di mobilità, e quindi di effettuare una scelta operativa, ribadisco in questa occasione ai rappresentanti delle istituzioni, che hanno la prevalenza di titolarità di questo servizio, che finché non si pensa all'organizzazione delle città, che devono muoversi attraverso il trasporto pubblico locale, rischiamo di continuare a discutere solo di copertura di costi.

Finché noi non progetteremo e non trasformeremo le città in maniera tale che il trasporto pubblico locale sia considerato non certamente l'unica scelta possibile ma almeno una scelta efficiente, noi non riusciremo a rendere questo mercato interessante. Ci saranno delle esperienze di eccellenza in alcune aree del nostro Paese, ma non daremo una risposta definitiva a una scelta che, secondo me, è di carattere politico, e non spetta tanto a chi siede in Parlamento, quanto a chi governa le città.

Io credo che la prima cosa che dovrebbe fare l'ANCI è sensibilizzare i propri

amministratori e gestori dei territori nella pianificazione, affinché si smetta di pensare in maniera così sbilanciata al mezzo privato, e si dia più spazio al mezzo collettivo. In questo modo si potrebbe invertire il *trend*.

Secondo me, noi dobbiamo lavorare per pedonalizzare al massimo alcune aree del territorio; limitare il traffico con il mezzo proprio; pensare alla tassa d'accesso, come si fa in alcuni Paesi e in qualche città italiana; e contemporaneamente investire il più possibile le risorse sul trasporto pubblico. Se non faremo queste cose insieme, probabilmente realizzeremo qualcosa di buono, ma non risolveremo il problema definitivamente.

Chiedo all'ANCI se ha intenzione di investire e di assumere una scelta di carattere politico in questa direzione, in maniera molto determinata. Grazie.

PRESIDENTE. Do la parola agli auditi per la replica.

CESARE PAONESSA, *Direttore dell'Agenzia per la mobilità metropolitana e regionale*. Cerco di dare qualche risposta in ordine. Se dimentico qualcosa ditemelo. Darò soprattutto risposte di carattere tecnico.

La prima domanda riguardava la sostenibilità degli investimenti nelle città, la scelta di modelli che potrebbero essere al di fuori della nostra portata, e le metropolitane. Si faceva senz'altro riferimento alle metropolitane di tipo pesante, e si suggeriva come alternativa il ferro di superficie. Sicuramente il fatto di poter contare su grosse risorse per fare investimenti infrastrutturali importanti è un fattore dirimente, però i risultati che si hanno sono anch'essi molto premianti.

Posso fare l'esempio di Torino, che conosco molto bene. A Torino c'è un sistema cooperativo tra la metropolitana e tutte le reti di superficie. In superficie Torino ha una rete tranviaria, quindi ferro di superficie, e un sistema ferroviario, che è stato potenziato anche in questi anni. Dall'anno scorso abbiamo messo in esercizio (non con un aumento di risorse, ma

solo riorganizzando il servizio) un sistema ferroviario che, come a Parigi e a Vienna, fornisce un supporto alla mobilità urbana, e non solo a quella pendolare.

Come diceva giustamente il vostro collega, se facciamo una media nazionale delle risorse che vengono spese per i passeggeri trasportati, abbiamo un valore di poco superiore ad un euro per passeggero. Se parliamo dell'area metropolitana di Torino, che riguarda circa 1,6 milioni passeggeri, noi spendiamo mediamente un euro di risorse pubbliche a passeggero trasportato. Spendiamo circa quattro euro a passeggero per i contratti di servizio con le ferrovie (Trenitalia) e 0,3 euro a passeggero per i contratti di servizio con la metropolitana.

Man mano che questi sistemi diventano operativi, si aumenta molto l'efficienza. È vero che ci vogliono più soldi all'inizio e che bisogna garantire i soldi per l'esercizio, ma poi l'efficienza del sistema è molto più alta, non solo dal punto di vista del risparmio economico (perché costa molto meno produrre un servizio rispetto a quello che si dà), ma anche rispetto ai benefici per i cittadini. Infatti, come diceva un vostro collega, il fattore dominante è il tempo. Se noi forniamo un servizio che garantisce non tanto la velocità assoluta, quanto dei tempi certi e costanti, il servizio diventa molto appetibile per gli utenti.

Un'altra domanda riguardava i dati aperti e i modi comuni per rappresentare i dati nel bilancio. I bilanci aziendali si basano sempre su una contabilità che ha delle norme e dei vincoli precisi da rispettare, dettati dal codice civile e dalle norme di contabilità. Per questa ragione è molto difficile che i bilanci possano essere resi più trasparenti da un accordo con i comuni. Invece è sicuramente possibile rendere trasparenti i dati che riguardano la produzione del servizio, i passeggeri trasportati, e le risorse utilizzate.

Gli enti cercano di farlo, raccogliendo i dati delle aziende, anche attraverso i contratti di servizio. Quante più gare si fanno, e quanti più contratti di servizio si mettono in campo, tanto più diventa traspa-

rente la gestione dei dati. In secondo luogo sta cercando di farlo anche il Ministero con il nuovo osservatorio costituito di recente, che sta lavorando per produrre un'ulteriore raccolta di informazioni da parte delle aziende che sia trasparente e omogeneizzata per tutti i territori.

Sarà un percorso lungo. In questo caso sarà necessario cercare di uniformare anche tutte le informazioni: l'Istat raccoglie informazioni dalle aziende di trasporto pubblico, le camere di commercio e ne raccolgono altre, e il Ministero anche. È chiaro che se questo diventa un unico soggetto, sarà più facile avere dei dati effettivamente confrontabili e misurabili.

Un'altra domanda riguardava la separazione del ruolo tra azienda e controllo. La regione Piemonte e la regione Lombardia l'hanno fatto nelle rispettive leggi regionali, introducendo delle agenzie che sono costituite sostanzialmente da enti locali. È stata costituita l'Agenzia di Torino, nella quale sono entrati i comuni di Torino, 31 comuni dell'area metropolitana, la provincia e la regione.

Con la costituzione dell'Agenzia le competenze proprie degli enti locali in tema di trasporti sono stati conferiti direttamente ad essa. Quindi gli enti locali non hanno più competenze su quel tema. Il ruolo di riferimento è dunque quello dell'Agenzia. A questo punto non ci sono più legami con le aziende. L'Agenzia non possiede aziende, e non ha legami con esse. L'azienda è del comune.

L'Agenzia cerca di far rispettare il contratto di servizio. È vero che nascono dei conflitti con le aziende, ma questi non sono componibili all'interno di proprietà e controllo, ma devono trovare composizione all'interno del contratto, e quindi con le regole che abbiamo cercato di scrivere. Se non le abbiamo scritte o le abbiamo scritte male, c'è un problema. Se abbiamo cercato di scriverle bene, come avviene in tutti i contratti, allora si riduce al minimo la possibilità di avere dei conflitti di quel tipo.

Mi si chiedeva se c'è un mercato. In realtà in Italia il mercato non c'è, perché nelle gare che sono state fatte, pur con la

pianificazione, e pur organizzando in bacini, si è configurato un assetto che ha visto una forte predominanza delle aziende che c'erano. Ci sono stati pochissimi cambi di gestione. L'unico mercato vero in Italia è quello del *merger and acquisition*, cioè le imprese estere comprano le aziende italiane; non si mettono a fare la gara per comprare un pezzo di servizio, perché sanno che quello è un problema, in quanto cambiano le norme, cambiano le regole, e le gare sono lunghe. In Italia purtroppo c'è una proliferazione di norme, anche sul trasporto pubblico, che fa sì che ci siano sempre dei cambiamenti. Partecipare a delle gare su un mercato così incerto è difficile. Le imprese esterne preferiscono comprare le aziende locali.

Noi abbiamo grandi operatori internazionali che comprano aziende locali. Ciò significa che c'è un interesse per il mercato. Abbiamo anche operatori italiani nuovi che si stanno lanciando sul mercato (NTV, Arenaways) per offrire dei servizi nuovi. Ciò significa che un po' di mercato c'è. È chiaro che meno vincoli imponiamo, più è facile che ci sia davvero un'apertura al mercato.

C'era una domanda sulla bigliettazione elettronica e sugli autobus. È vero che la regione Piemonte ha fatto investimenti in bigliettazione elettronica, però gli importi erano un po' più contenuti di quelli citati. Si parla di 25 milioni di euro per tutta la regione. La bigliettazione elettronica è un sistema che aumenta il controllo dell'evasione. Si vede già con le metropolitane e con gli altri sistemi dove effettivamente c'è un controllo.

Oltre al sistema di controllo effettivo, c'è anche quello che viene chiamato « controllo sociale »: siccome si è obbligati ad obliterare ogni volta che si sale a bordo del mezzo, anche se si è abbonati, è evidente che chi non oblitera non sta pagando.

Nella regione Piemonte si sta per partire. Sono stati fatti gli investimenti, e il sistema dovrà essere generalizzato. Probabilmente nel corso del 2014 sarà diffuso in tutta la regione.

Per quanto riguarda gli autobus a metano, si tratta di un investimento fatto in Italia, che ormai è verso la fine. Investire sugli autobus a metano significa anche investire in depositi e attrezzature di accompagnamento. È quindi un investimento che sta per essere abbandonato. Non si parla nemmeno di convertire autobus. Ci sono delle ipotesi di conversione di autobus, non verso il gas, ma verso i motori ibridi, ossia motori elettrici alimentati da motori a benzina o a gasolio.

Per esempio, Pininfarina ha fatto un prototipo di autobus ibrido, montando batterie elettriche su autobus con ex motorizzazioni Euro2 o Euro3, ma con carrozzeria di tipo nuovo (con pianale ribassato eccetera), ancora valide per l'esercizio di oggi. In questo modo, con un motore a benzina o a diesel di 2000 di cilindrata, e quindi con consumi molti ridotti, si possono caricare delle batterie elettriche. Pininfarina ha usato, per far circolare gli autobus, quelle del Kers della Formula uno realizzate da loro. Questo potrebbe essere un investimento, fin quando non si arriverà all'autobus elettrico, che probabilmente è una strategia di più lungo respiro.

Per quanto riguarda la tassa d'accesso e le risorse per il trasporto pubblico, il vincolo rispetto alle città metropolitane è una cosa importante, altrimenti la regione ha difficoltà a comprendere. Le aree metropolitane svolgono una funzione non solo per la città in sé, ma per tutti i *city users*, che sono tantissimi, e che vengono non solo dalla città metropolitana, ma da tutta la regione e anche da fuori. Roma è un caso a parte per questo.

Quello che potrebbe essere davvero importante è fare in modo che le risorse non abbiano dei vincoli che le rendono poco utili per il trasporto pubblico. Supponiamo di utilizzare la tassa d'accesso per finanziare il trasporto pubblico. Il primo anno avremmo una grande quantità di risorse che ci consentirebbero di utilizzare il trasporto pubblico. Il trasporto pubblico verrebbe migliorato. L'anno dopo ci auspichiamo che ci siano meno macchine, e a questo punto avremmo meno

risorse per mantenere quello che si è cercato di fare nell'anno precedente. Ci metteremmo in una situazione che non porterebbe al risultato voluto.

Probabilmente è più utile usare quelle risorse per investimenti e per programmi di più lunga durata, ma per la gestione o se ne usa una piccola parte, oppure c'è il rischio di avere delle entrate eccessive il primo anno e insufficienti per gli anni successivi. Con un finanziamento del genere, più si fa funzionare il sistema e meno risorse ci sono, meno si fa funzionare e più soldi ci sono. Non è detto che il sistema sarebbe virtuoso.

CLAUDIO LUBATTI, *Assessore alla mobilità del comune di Torino*. Grazie, presidente. Innanzitutto colgo l'occasione per ringraziare di quest'audizione, perché ci ha dato l'opportunità di condividere un po' d'informazioni rispetto all'attività quotidiana su questo tema, che credo sia importante per tutti.

Rispetto alle domande che sono venute dalla discussione, io faccio soltanto due riferimenti. A tante cose ha già risposto, con la solita puntualità, l'ingegner Paolessa. Dal punto di vista del mercato, noi nel 2008 abbiamo trasportato, tra la città di Torino e qualche comune intorno (non tutti i 31 comuni), circa 208 milioni di persone. Nel 2011 siamo a 245 milioni. I primi dati di analisi del 2012 e del 2013 ci fanno pensare che ci sia ancora un *trend* di aumento di trasporto pubblico che si aggira intorno al 10 per cento.

È questa la vera emergenza del trasporto pubblico. L'intervento dell'onorevole Coppola fotografa una situazione che, facendo il combinato disposto con i miei dati, spiega una realtà molto articolata sul territorio, con la necessità di interventi mirati sui singoli territori per dare delle risposte molto importanti dove c'è una domanda molto importante. Posso avvalorare quello che dico con i dati che ho appena illustrato, e potrei annoiarvi con qualche dettaglio in più, se volete. Allo stesso tempo, però, bisogna verificare qual è la situazione di offerta di trasporto pubblico nelle aree a domanda debole.

Io ovviamente difendo il principio del trasporto pubblico per definizione, ma noi, nel momento in cui abbiamo riorganizzato la nostra offerta di trasporto pubblico, abbiamo necessariamente modificato in maniera violenta le cadenze di passaggio nelle fasce orarie a domanda molto debole. Era impossibile per noi poterci permettere un'offerta di trasporto pubblico molto superiore alla domanda.

Non siamo arrivati, anche per richiesta puntuale del sindaco, ad una situazione nella quale dopo un certo orario si interrompe il servizio pubblico. Alcune città stanno pensando di farlo. Tra queste ci sono città governate dal centrodestra e altre governate dal centrosinistra, perché il problema dei conti per fortuna non ha colore. Da questo punto di vista una riorganizzazione dell'offerta del trasporto pubblico è necessaria e assolutamente obbligatoria.

Torno alla mia provocazione: le città, le aree, le province e le regioni che hanno fatto questo lavoro, e che sono nelle condizioni per dimostrare al Ministero, alla Camera dei deputati, e alla Commissione trasporti che hanno fatto questa scommessa, non chiedono più fondi sul Fondo nazionale dei trasporti, ma chiedono che venga premiato chi attua una riorganizzazione. Altrimenti il sistema nazionale rischia di penalizzare città come Torino, che ha riorganizzato il sistema attuando una riduzione del 21 per cento dell'offerta, a fronte di una domanda crescente, e ha provato a rivedere la sua rete, che dal 1982 non veniva toccata.

L'ultima volta che abbiamo dato un'impronta al trasporto pubblico è stato nel 1982. È chiaro che di fronte a una situazione di risorse così decrescenti, o si cancella completamente la rete e la si disegna su nuovi assi, su nuove esigenze, e su una città che intanto si è trasformata, o altrimenti la diminuzione delle risorse si traduce banalmente in un impatto frontale sulla qualità del servizio percepito. Questa è la sfida che bisogna lanciare al trasporto pubblico: trovare delle risposte che possano essere puntuali e anche un po' sfidanti.

Io condivido la sollecitazione che è arrivata da tanti interventi sulla necessità di affrontare di petto questa situazione, senza sedersi di fronte a una banale richiesta di aumento di fondi. Io infatti chiedo che venga riorganizzata la distribuzione di quei fondi, in maniera tale da non premiare quelle città che non hanno le gare, che non hanno fatto la riforma tariffaria per arrivare al 35 per cento, o che non hanno un biglietto integrato elettronico, che, come diceva l'onorevole Vitelli, permette di controllare in tempo reale.

L'ingegnere ha citato alcuni vantaggi del biglietto elettronico. Io ne cito un altro: noi conosceremo in tempo reale i carichi dei nostri mezzi, e a quel punto avremo anche la capacità di rimodulare l'offerta. Non possiamo più lavorare su stime nel 2013. Come ci guarderebbero gli operatori internazionali, con uno strumento così approssimativo che ciò consente di stimare qual è il nostro carico di trasporto pubblico, senza una modalità che ci dà l'informazione in tempo reale delle offerte?

Bisogna andare in quella direzione perché il mercato c'è, e la disponibilità dei territori pure, ma bisogna riuscire a dare delle risposte che siano corrispondenti alle scommesse che vengono fatte sui singoli territori.

Infine, c'è un tema, secondo me importante, che non possiamo approfondire oggi (ma credo che ANCI e le città metropolitane siano disponibili a farlo), che è il grande tema degli ammortizzatori sociali nel trasporto pubblico. Tutta la costellazione di aziende, grandi o piccole, pubbliche o private, sono di fronte a una diminuzione di risorse e ad alcune realtà dove si scommette e si riorganizza per fare efficienza. È chiaro che il capitale umano e il costo del lavoro sono stati coinvolti da questa riorganizzazione, e alcuni di questi operatori stanno facendo scelte anche drammatiche nei confronti del personale.

A questo proposito, io segnalo che lo strumento degli ammortizzatori sociali nel trasporto pubblico oggi non è strutturato e pronto per essere utilizzato. Parliamo pure

di trasporto pubblico, di mobilità sostenibile eccetera, però sappiate che ovviamente, nel momento in cui arriva una mannaia del 21 per cento sul trasporto pubblico, non c'è azienda che non abbia un autista in più di quello che doveva avere il giorno prima, e quindi deve riorganizzare anche il proprio personale.

Noi come azienda fino a oggi siamo riusciti a non mettere fuori nessuno. Nell'azienda di Torino che conta 5.600 dipendenti, abbiamo spostato sul controllo e sulla biglietteria un gruppo importante di operatori che si occupava del servizio, perché abbiamo capito che il 35 per cento è un obiettivo sfidante e volevamo arrivarci. Ovviamente c'è un limite strutturale alle riorganizzazioni interne che un'azienda può fare, e quindi anche il tema degli ammortizzatori sociali va messo sullo sfondo, non dico come priorità, ma almeno come punto all'ordine del giorno. Ringrazio ancora il presidente per l'opportunità.

ALESSANDRO CATTANEO, *Sindaco di Pavia e vicepresidente vicario dell'ANCI*. Da vicepresidente concludo facendo un inquadramento più complessivo, perché nei dettagli hanno ben argomentato i colleghi.

Noi non siamo venuti qua a chiedere dei soldi. Questo lo voglio sottolineare. Mi sembra anche che rappresentiamo un comparto dello Stato che, tutto sommato, i suoi 13 miliardi di euro in cinque anni, tra lacrime e sangue, li ha dati, in termini di efficientamento e di risorse che lasciamo come saldo positivo al Paese.

Mi sembra anche che abbiamo trovato delle convergenze su un settore che fortunatamente abbiamo tutti testimoniato essere strategico per le implicazioni economiche e ambientali che porta con sé. Mi sembra che siamo d'accordo, noi per primi, sul fatto che una stagione di riforme su questo tema non sia più rimandabile, e la vogliamo affrontare. Sono state argomentate bene, in molti casi anche per competenza e conoscenza diretta, delle scelte possibili su questo terreno. Credo che dobbiamo intenderci sul come agire. In questo senso noi ci rimettiamo a voi,

che in fondo siete i legislatori su questo tema.

Siamo noi che abbiamo subito in questi anni una stagione di tagli lineari che ha colpito tutti i settori, compreso il trasporto pubblico locale. Siamo noi che chiediamo i costi *standard*, e in alcune realtà abbiamo anche provato a elaborarli, a proporli e a fare delle sperimentazioni. Vogliamo tanto misurarci con l'efficienza del sistema e con l'efficientamento del settore, e dell'intero comparto dell'amministrazione.

Cerchiamo di prendere i punti comuni che ci avvicinano, che mi sembra siano comunque ampi, un fine, un metodo, e una strada da percorrere, e senz'altro come Associazione dei comuni italiani non faremo mancare tutta la nostra competenza sul campo. Vi garantisco che non ci sarà nessuna spinta alla conservazione, ma anzi c'è tutto l'interesse a lavorare verso la virtuosità, perché i primi a non poterne più dei tagli indiscriminati uguali per tutti siamo noi, che in qualche modo cerchiamo di fare il meglio possibile, e alla fine dobbiamo misurarci tutti gli anni con ulteriori sacrifici.

Da ultimo, non solo noi siamo disponibili a mettere a disposizione con grande trasparenza tutti i dati di bilancio o di altro tipo, ma siamo qua a chiedere qualcosa di molto di più: condividiamo degli indicatori che vadano oltre, e che in ma-

niera immediata diano il senso di una strada che vogliamo percorrere. Grazie.

**PRESIDENTE.** Grazie a voi. Avete dato davvero un contributo molto concreto e molto serio ai nostri lavori. Come abbiamo detto altre volte, a conclusione di quest'indagine conoscitiva, noi pensiamo che si debba tentare seriamente di intervenire sul quadro normativo.

Sulla questione delle risorse siate meno eleganti. Io credo che se in prossimità della legge di stabilità riuscissimo a dare qualche risposta non sarebbe male. Siate più combattivi.

Ringrazio i rappresentanti dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) per il loro intervento e per i documenti depositati, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto della seduta (*vedi allegato*) e dichiaro conclusa l'audizione.

---

---

**La seduta termina alle 15.15.**

---

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

**DOTT. VALENTINO FRANCONI**

---

*Licenziato per la stampa  
il 9 dicembre 2013.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

**ALLEGATO**

**CAMERA DEI DEPUTATI**  
**COMMISSIONE IX TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI**

**INDAGINE CONOSCITIVA**  
**SUL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE**

**DOCUMENTAZIONE DEPOSITATA DAI RAPPRESENTANTI**  
**DELL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE DEI COMUNI ITALIANI (ANCI)**

**ROMA, 18 SETTEMBRE 2013**



**Nota per l'audizione dell'ANCI presso la IX Commissione  
Trasporto, Poste e Telecomunicazioni ai fini dell'indagine  
conoscitiva sul Trasporto Pubblico Locale**

*18 settembre 2013*

### Il contesto

La città e le politiche per la mobilità urbana hanno recuperato negli ultimi anni una posizione centrale nel dibattito scientifico oltre che nell'agenda politica italiana ed europea.

Oltre il 60% dei cittadini dell'UE vive in ambiente urbano (città con oltre 10.000 abitanti) e poco meno dell'85% del prodotto interno lordo comunitario proviene dalle città.

Le città sono quindi il motore dell'economia europea: attraggono investimenti, producono ricchezza, sviluppano tecnologie e innovazione, assicurano la creazione di posti di lavoro, compresi quelli più qualificati.

Allo stesso tempo, tuttavia, l'addensamento delle attività economiche nelle aree urbane, insieme al consolidarsi di stili di mobilità dei cittadini sempre più frammentati, ha prodotto negli ultimi anni una *crescita generalizzata della domanda di trasporto delle persone e delle merci, soddisfatta in larga parte da mezzi privati di locomozione.*

L'aumento esponenziale del traffico nei centri cittadini è l'inevitabile deriva di questa dinamica, con effetti dirompenti sulla vivibilità degli ambienti urbani in termini di congestione e di inquinamento ambientale. Ogni anno si stima che l'economia europea perda circa 100 miliardi di euro, ovvero l'1% del Pil, a causa della congestione nelle città.

Inoltre, il traffico urbano genera il 40% delle emissioni di CO<sub>2</sub> e il 70% delle altre emissioni inquinanti prodotte dagli autoveicoli; e determina circa un terzo di tutti gli incidenti mortali, a danno soprattutto di utenti deboli della strada, come pedoni e ciclisti.

In Italia i termini della questione non sono molto diversi, anzi alcune criticità caratteristiche della relazione tra domanda di mobilità e contesto urbano tendono ad accentuarsi poiché *il trasporto urbano è monopolizzato dall'automobile in misura ben superiore alla media europea*

Lo stretto legame tra mobilità, qualità dell'aria e lotta all'inquinamento, in uno stringente rapporto di causa/effetto, risente storicamente nel nostro Paese di una disattenzione da parte dei mezzi d'informazione e della pubblica opinione per riemergere solo nei periodi di forte inquinamento, durante i quali la tendenza si inverte e *gli amministratori locali vengono messi sul banco degli imputati come responsabili della salute dei cittadini.*

L'Italia è stata deferita alla Corte di Giustizia europea per non aver affrontato in modo efficace il problema delle eccessive emissioni di inquinanti, non avendo dimostrato di essere in grado di perseguire e attuare politiche che permettano di rientrare nei limiti fissati dalle norme. Si rischiano sanzioni per diverse centinaia di milioni di euro, somme che potrebbero invece essere destinate a realizzare interventi volti a limitarle.

I Sindaci quali rappresentanti della comunità locale operano in qualità di autorità sanitaria locale, ma dispongono di limitati poteri ordinari, laddove sono proprio le città ad impegnarsi con programmi concreti di limitazione delle fonti inquinanti, anche con provvedimenti (blocchi del traffico) che sono spesso oggetto di critiche da parte dei cittadini e che non possono sostituire le misure strutturali indispensabili per il miglioramento della qualità dell'aria a livello nazionale.

I dati forniti da ASSTRA rilevano che oltre 8 spostamenti su 10 avvengono in Italia con un mezzo proprio motorizzato, quindi è evidente che solo operando con interventi di policy mirati per invertire tale rapporto sarà possibile migliorare la qualità della vita nelle nostre città, proteggendo nel contempo *i centri storici che ospitano un patrimonio storico e monumentale che non ha eguali nel mondo, e proprio per questo sono più fragili e vulnerabili.*

Va spezzato il circolo vizioso per cui l'eccessivo utilizzo del mezzo privato è determinato dall'inefficienza del servizio pubblico, che a sua volta risente della congestione del traffico determinata dall'eccesso di auto private.

I casi da citare potrebbero essere innumerevoli per ciascuna delle diverse tipologie di policy, dal rafforzamento quantitativo e qualitativo dei servizi di trasporto pubblico locale alla promozione della mobilità lenta (pedonale e ciclabile), dalle misure dissuasive del trasporto individuale (limitazione della circolazione nei centri storici, soste a pagamento) ai sistemi di ottimizzazione dell'uso dell'auto (car sharing, car pooling), ecc.

Le città dunque dipendono sempre più strutturalmente dai propri sistemi di trasporto e non può esserci sviluppo senza adeguati interventi di mobilità sostenibile: **NON PUÒ ESISTERE UNA "SMART CITY" SENZA UNA "SMART MOBILITY"**

Le amministrazioni locali sono pertanto chiamate a guardare oltre il contingente, a lavorare per creare un ambiente urbano che sia a misura di cittadino, accessibile, friendly per i residenti, per i city users e per i turisti. Un ecosistema interattivo fra infrastrutture, veicoli e cittadini in cui la mobilità - merci e passeggeri - sia pensata come un unicum da ottimizzare e da rendere finalmente sostenibile nell'accezione più ampia del termine, ambientalmente, economicamente, socialmente.

Affinché tutto questo non rimanga però un miraggio c'è bisogno di concretezza e di azioni di coordinamento che mettano a valore le scarse risorse pubbliche e private disponibili per fornire risposte rapide ai ritardi della mobilità urbana.

Si auspica l'adozione di provvedimenti normativi per semplificare e snellire le procedure per la gestione della mobilità e la realizzazione delle infrastrutture ad essa destinate, così da poter dare una risposta immediata ai cittadini e l'uscita dal patto di stabilità per i progetti per il miglioramento della qualità dell'aria.

### Le criticità del Trasporto Pubblico Locale

Nell'ambito dei servizi pubblici, a causa dell'enorme prevalenza del trasporto privato nella mobilità in ambito urbano, il TPL costituisce una vera e propria anomalia se confrontato con gli altri servizi di interesse generale (acqua, energia, gas, rifiuti).

Il settore risulta essere per giunta al centro di una spirale perversa, dovuta alla mentalità diffusasi negli scorsi decenni, per cui a servirsi del trasporto pubblico fossero solo le fasce deboli (studenti, anziani, classi meno abbienti) e di conseguenza dovessero essere costantemente calmierate le tariffe a fronte di forti contributi pubblici e non fosse possibile pretendere ed ottenere servizi di qualità.

Quella condotta negli ultimi anni è stata quindi un'operazione di carattere culturale e non solo economica finalizzata all'ampiamento delle fasce potenziali di utenza del trasporto pubblico locale oltre che all'efficientamento e al miglioramento del servizio stesso.

In altre realtà d'Europa, specie nel Nord, si sono agevolate le utenze più deboli con criteri di tariffazione il cui costo è sopportato dalla comunità, ma il resto del servizio si ripaga interamente con le tariffe.

L'Italia è ben lungi dal raggiungere questo traguardo per quanto i numeri del settore siano davvero impressionanti.

Il mercato del trasporto pubblico locale in Italia impiega 116.500 addetti, offre 2 miliardi di chilometri annui, trasportando oltre 5,4 miliardi di passeggeri l'anno e fatturando oltre 10 miliardi di Euro. I mezzi di trasporto a disposizione delle aziende ammontano ad oltre 50.000 unità, di cui circa il 93% sono autobus ed il restante 8% rappresentano mezzi operanti su modalità ferroviaria (treni locali, metropolitane, tranvie), lacuale, lagunare ed impianti a fune.

Il mercato però risulta fortemente frammentato, l'88% delle aziende ha un numero di addetti inferiore a 100 unità. Quasi la metà delle aziende ha un

numero di dipendenti tra 1 e 5, realtà per lo più di natura privata a gestione familiare.

Alla polverizzazione del settore, si affianca una schizofrenia legislativa senza precedenti: in circa 10 anni si è assistito a più di 20 modifiche normative, ad un referendum popolare e a diversi interventi della Corte Costituzionale.

Le recenti misure di austerità della finanza pubblica, inoltre, hanno avuto pesanti ricadute sul settore del trasporto pubblico locale in termini di riduzione di trasferimenti pubblici sia per l'esercizio che per gli investimenti. Nel biennio 2010-2012 il settore ha assistito ad una contrazione complessiva delle risorse per i servizi di quasi 600 milioni di euro, vale a dire a livello medio nazionale il 12% dei contributi totali.

*Il problema delle risorse da destinare al settore come pure quello del suo efficientamento sono stati affrontati a partire dal mese di gennaio 2012 nell'ambito di numerosi tavoli tecnico-politici di Conferenza Unificata, che hanno portato all'introduzione del nuovo Fondo nazionale attraverso la Legge di stabilità 2013, alla costituzione dell'Osservatorio sul TPL e all'approvazione il 7 febbraio 2013 di un apposito DPCM.*

Ma le risorse minime annuali da garantire per il finanziamento della spesa corrente del settore vengono stimate in circa 6.400 milioni di euro, mentre il nuovo Fondo nazionale ne vincola al comparto solo 4.900 milioni, lasciando irrisolto uno dei problemi nodali che hanno afflitto il TPL negli ultimi anni, vale a dire la distrazione verso altri settori di una parte rilevante di risorse. L'iniezione delle risorse afferenti all'ex Fondo perequativo di cui all'art. 3, co. 2 e 3 della legge 549/1995 (che ammonterebbero a circa 1.450 milioni di euro per il TPL) consentirebbe di garantire la copertura dell'intero fabbisogno e pertanto l'ANCI, in tutte le sedi istituzionali, ha sostenuto la necessità di trasferirne una quota al settore del trasporto pubblico locale, anche ferroviario.

### Le proposte dell'ANCI

In sintesi, i *principali interventi* da adottare, che l'Associazione ha già avuto modo di esporre in numerosi Tavoli istituzionali e la cui necessità ribadisce in questa sede, dovrebbero essere:

- *completare il percorso di stabilizzazione e certezza delle risorse avviato con la costituzione del Fondo nazionale trasporti, "vincolando" al settore anche quota dell'ex Fondo perequativo regionale;*
- *prevedere e normare forme di accordo tra città metropolitane e Regione di appartenenza per l'assegnazione diretta alle città di una quota del Fondo Nazionale per il TPL, replicando il modello già utilizzato per Roma Capitale;*

- in considerazione del fatto che l'evasione tariffaria comporta mancati ricavi per circa 450 milioni di euro all'anno per le aziende, *potenziare gli strumenti per la lotta all'evasione tariffaria*, prevedendo in particolare maggiori poteri ai verificatori ed attuando l'accordo nazionale sulla vendita dei titoli di viaggio a bordo del mezzo.;
- *escludere le spese per il trasporto pubblico locale dai vincoli del Patto di stabilità interno*;
- *garantire l'indicizzazione delle risorse del Fondo nazionale, ad oggi privo di un meccanismo di adeguamento alle dinamiche inflattive* (proteggendo il Fondo dalle variazioni del gettito da accisa imputabili alle contrazioni della domanda di carburante);
- *dare finalmente avvio al principio dei costi standard per la definizione e ripartizione* delle risorse allo scopo di stimolare un reale percorso di efficienza nel settore;
- *ammodernare la disciplina del rapporto di lavoro*, dando soluzione strutturale al rinnovo del CCNL e dotando il settore (che è fuori dalla Cassa integrazione ordinaria) di adeguati ammortizzatori sociali.

€ 2,00



\*17STC0001090\*