COMMISSIONE IX
TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

2.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 3 LUGLIO 2013

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **IVAN CATALANO**

INDI

DEL PRESIDENTE **MICHELE POMPEO META**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Catalano Ivan, *Presidente* 2

INDAGINE CONOSCITIVA SUL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Audizione di rappresentanti di ASSTRA (Associazione Trasporti):

Catalano Ivan, *Presidente* 2

Meta Michele Pompeo, *Presidente* 5, 7, 9, 10

PAG.

Brandolin Giorgio (PD) 8

De Lorenzis Diego (M5S) 9

Mognato Michele (PD) 8

Panettoni Marcello, *Presidente di ASSTRA (Associazione Trasporti)* 2, 5, 9

Vecchio Andrea (SCpI) 8

ALLEGATO: Documento depositato dal Prof. Marcello Panettoni 11

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: Misto-MAIE; 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 VICEPRESIDENTE IVAN CATALANO

La seduta comincia alle 14,55.

(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 di ASSTRA (Associazione Trasporti).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul trasporto pubblico locale, l'audizione di rappresentanti di ASSTRA (Associazione Trasporti).

Sono presenti il professor Marcello Panettoni, presidente, il dottor Emanuele Proia, responsabile del servizio economico-finanziario, e la signora Antonietta Argilli, responsabile dell'ufficio stampa.

Do la parola al professor Marcello Panettoni per lo svolgimento della relazione.

MARCELLO PANETTONI, *Presidente di ASSTRA (Associazione Trasporti)*. Grazie, signor presidente. Buon pomeriggio a tutti gli onorevoli presenti in Commissione.

Innanzitutto ringrazio la Commissione per averci chiamato, e soprattutto per aver avviato questo lavoro d'indagine conoscitiva su un settore così delicato per la vita quotidiana di milioni di cittadini, che purtroppo, a nostro giudizio, non sempre è seguito con la dovuta attenzione.

Vorrei partire da alcuni elementi di valutazione, che non sono di carattere semplicemente tecnico. Vorrei riferirmi ad alcuni dati sulla mobilità del Paese, che emergono dalle indagini che noi facciamo, attraverso società specializzate e collaborazioni con le università.

Questi dati sono importanti, perché, a nostro avviso, indicano un cambiamento significativo delle abitudini e dei comportamenti dei cittadini italiani sul tema della mobilità.

Per esempio, signor presidente, la mobilità privata (spostamenti in auto o in moto), che nel 2010 rappresentava l'87 per cento del totale degli spostamenti quotidiani, è diminuita, nei tre anni successivi, all'83 per cento, cioè di quattro punti percentuali.

Nello stesso periodo, la percentuale dei passeggeri trasportati dal sistema di trasporto pubblico locale è aumentata del 3 per cento. Questo dato, a nostro avviso, è significativo per ragioni tecniche e per ragioni sociali. Per la prima volta nel nostro Paese, in maniera apparentemente marginale, ma in realtà molto consistente – parliamo di cifre grandi, sulle quali poi mi soffermerò – si registra un cambio modale vero e proprio. C'è stato infatti uno spostamento dal mezzo privato, che ha un indice di riempimento molto basso – la media nazionale è 1,3 – verso il trasporto pubblico collettivo. Questo è il dato numerico.

Essendo questa una Commissione parlamentare, e quindi politica, credo che sia doveroso cercare di interpretare le ragioni di questo cambiamento modale. È evidente che la crisi dei bilanci familiari fa riscoprire quello che tante volte noi abbiamo sostenuto, forse nel passato con scarsa attenzione: il trasporto pubblico è la forma più economica di spostamento che si possa avere all'interno delle comunità locali e nazionali.

Noi riteniamo che il Parlamento, il Governo, le regioni e i comuni debbano partire da questo dato per cogliere la domanda sociale che emerge dal Paese. Tutto questo accade in un momento in cui c'è un calo complessivo della domanda di mobilità di qualunque genere (locale e nazionale), che negli ultimi cinque anni è arrivata a circa il 24 per cento. C'è stato quindi un calo verticale, ma contemporaneamente c'è stato questo cambio modale che abbiamo sottolineato.

Vorrei ricordare alla Commissione alcuni elementi che possono dare un'idea della dimensione del nostro servizio nei confronti delle comunità locali e regionali. Vi basti ricordare che i sistemi di trasporto pubblico locale (autobus, ferrovie locali o trasporto regionale di Trenitalia, e, visto che sono presidente dell'azienda di Venezia, aggiungo le forme di trasporto lagunare) portano quotidianamente circa 15 milioni di persone.

Tengo a sottolineare questo dato, come ho fatto nel corso di una precedente audizione in questa stessa Commissione, perché troppo spesso, quando sentiamo parlare di trasporto pubblico locale, pensiamo, anche con ragione, ai servizi ferroviari gestiti da Trenitalia o dalle ferrovie locali. Vorrei sottolineare in Commissione che i passeggeri trasportati dai servizi regionali di Trenitalia sono 1,5 milioni e mezzo al giorno, mentre i nostri – lo ribadisco – sono 15 milioni, quindi dieci volte tanto.

La nostra associazione raccoglie la quasi totalità delle aziende pubbliche di trasporto locale, e una parte cospicua delle aziende private. C'è poi un'altra associazione composta esclusivamente da aziende private, che ha una copertura complessiva del mercato del trasporto pubblico locale intorno al 15 per cento. Noi quindi rappresentiamo l'85 del mercato. Diamo lavoro a circa 116.000 addetti, e soprattutto forniamo servizi a quei cittadini che quotidianamente li utilizzano.

Nel momento in cui, all'inizio di legislatura, in una situazione economica e sociale particolarmente difficile, si vuole affrontare una riflessione su questo settore, e soprattutto nel corso di un'indagine conoscitiva quale quella che voi svolgete, noi vorremmo sottolineare alcuni aspetti.

Il processo di riforma del trasporto pubblico locale è cominciato nel 1997, con l'approvazione della legge n. 59, proposta dall'allora Ministro Bassanini (articolo 4, lettera *c)*). Ciò indica che già da allora si pensava a una forma di federalismo dei trasporti, cioè di trasferire dallo Stato centrale alle regioni tutte le responsabilità in materia di trasporto pubblico locale.

Quella norma generò il decreto legislativo n. 422 del 1997, che costituisce ancora, a livello nazionale, il punto di riferimento fondamentale. In quel decreto erano, e sono ancora, contenuti tutti i principi fondamentali di un sistema moderno di trasporto pubblico locale: la programmazione regionale; la programmazione comunale; l'integrazione modale; il contratto di servizio come forma di rapporto tra l'ente pubblico e le imprese private; e le modalità di affidamento, che con quella legge venivano rivolte esclusivamente alla concorrenza per il mercato.

A seguito di quel provvedimento, circa dieci anni dopo, è intervenuto il regolamento europeo n. 1370, approvato dal Parlamento europeo nel 2007 e reso operante nel dicembre 2009.

Chiediamo a voi, come Commissione parlamentare, e come Parlamento in generale, una riconsiderazione organica che faccia riferimento a queste due normative, se possibile cercando di evitare gli interventi occasionali. Da allora ad oggi ci sono stati venti interventi di modifica normativa (quasi due all'anno), che oltretutto non si sono limitati ad accompagnare e a sostenere il processo di riforma indicato, ma

più di una volta hanno dato indicazioni normative e vincoli legislativi di segno diametralmente opposto, provocando un disorientamento evidente delle autonomie locali, delle aziende, degli operatori, e dei cittadini che stanno cercando di capire che tipo di servizio potranno avere.

Quello che vi chiediamo è di evitare d'ora in poi interventi puntiformi, che perdono di vista il quadro generale, e possibilmente di utilizzare l'occasione dell'indagine conoscitiva che voi avete promosso per una riconsiderazione che riguardi il settore dei trasporti.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MICHELE POMPEO META

MARCELLO PANETTONI, *Presidente di ASSTRA (Associazione trasporti)*. Vengo da un convegno celebrato ieri qui a Roma, promosso da Invitalia, a cui erano presenti anche esponenti del Governo e del Parlamento. Sembra che finalmente sia stata accolta, nella consapevolezza comune di coloro che ieri hanno partecipato a questo dibattito, l'acquisizione che il settore dei servizi pubblici ha qualcosa che lo identifica con i servizi d'interesse per le comunità locali, ma allo stesso tempo ogni settore ha specificità tali per cui fare una legislazione trasversale, peraltro ripristinando una normativa abrogata dalla sentenza della Corte costituzionale e dal referendum, è del tutto vana e impossibile.

Vi chiediamo di pensare a eventuali aggiornamenti che puntino a norme di raccordo e di attualizzazione dei due fondamentali riferimenti: il decreto legislativo n. 422 e il regolamento n. 1370, e di accompagnarci lungo questo percorso accidentato.

In terzo luogo, pensare che la riforma di un settore si realizzi semplicemente con degli atti normativi è del tutto velleitario. Lo dico con grande franchezza, avendo seguito per ragioni personali tutta questa lunga e complessa vicenda. Affinché un quadro di riforma, di riorganizzazione e di efficientamento del settore possa svilupparsi adeguatamente, è necessario che ci sia anche una certezza delle risorse. Pensare che il settore si riformi a prescindere dalle risorse è del tutto errato.

Si parla di competizione per il mercato. Sono d'accordo. Ma quale mercato ci può essere con un quadro normativo nebuloso, qual è quello delineato da tutti questi interventi, e con una situazione delle risorse che è assolutamente indeterminata ? Come sistema delle imprese e come comuni, pensavamo che il quadro di risorse finanziarie fosse definito con la legge n. 244 del 2008. Invece, nel corso di questi tre anni abbiamo visto diminuire rapidamente le risorse di circa 600 milioni su 6,5 miliardi complessivi, cioè, per il nostro settore, praticamente più del 10 per cento. I 600 milioni riguardavano esclusivamente il trasporto pubblico locale su gomma, e non comprendevano il trasporto regionale di Trenitalia. C'è stata quindi una diminuzione di oltre il 12 per cento. In alcuni casi, i tagli sono stati sopportabili (3 per cento), ma in alcune regioni, come la Campania, il Molise, e la Calabria e il Lazio nell'ultimo anno – credo che il presidente Meta conosca bene la situazione laziale – ci sono stati tagli del 30 per cento da un anno all'altro, molto spesso comunicati a esercizi in corso, a maggio, a giugno o addirittura a luglio).

In questo quadro, non è pensabile in alcun modo che si possa sviluppare un adeguato ammodernamento del sistema o che si possano fare le gare. Le gare si fanno di fronte a un quadro definito di servizi, a un quadro definito di risorse, e a delle regole precise. Se questo non c'è, invocare, come troppo spesso sento fare, il mercato, quale meccanismo salvifico di questo settore, mi sembra del tutto inutile.

Per evitare equivoci, vi ribadisco che io ho avuto modo di partecipare alla stesura di queste leggi di riforma, e sono profondamente convinto che bisogna andare in quella direzione.

Nel frattempo si sono anche determinate situazioni di disavanzo, palese o occulto, nelle aziende, per cui abbiamo sui nostri bilanci debiti sommersi e interessi passivi per anticipazione di cassa, chiesti dal sistema bancario italiano, il cui costo

per il sistema delle imprese è ormai superiore a 100 milioni all'anno. Parliamo di più di 100 milioni all'anno di soli interessi passivi, che paghiamo al sistema bancario per ritardati accrediti da parte dei sistemi regionali, provinciali o comunali.

A questo proposito, vi chiedo se fosse possibile, nel corso dell'esame del decreto-legge n. 69, cosiddetto « del fare », di cui è appena stato avviato l'esame, inserire una disposizione che, prendendo esempio da quella recentemente approvata dal Parlamento per il Piemonte, consenta l'utilizzazione del Fondo per lo sviluppo e la coesione per coprire il disavanzo pregresso.

PRESIDENTE. C'è un'iniziativa al riguardo della collega Bruno Bossio.

MARCELLO PANETTONI, *Presidente di ASSTRA (Associazione Trasporti)*. Benissimo. Allora vi ringrazio doppiamente, perché vedo che c'è già un consenso su questa richiesta.

In questo caso, noi non chiediamo più risorse rispetto a quelle che, in molti incontri, il Governo, le Regioni, il sindacato e noi, come sistema delle imprese, abbiamo determinato essere il livello indispensabile per poter mantenere questo quadro di servizi. La cifra che abbiamo convenuto essere sufficiente per mantenere questo livello di servizi è 6,5 miliardi per le 15 regioni a statuto ordinario.

Tuttavia, presidente Meta, come lei sa, noi oggi non siamo in questa situazione. So che in Commissione altre filiere istituzionali hanno espresso una contrarietà rispetto alla ricostituzione del Fondo nazionale trasporti, oggi di 5 miliardi. Noi, come sistema delle imprese, diciamo invece che è indispensabile portare il Fondo nazionale da 5 a 6,5 miliardi. Io so che questo fondo è da ripartire tra le regioni, che invocano l'articolo 117 della Costituzione per affermare che hanno competenza piena in materia di trasporto regionale. Tuttavia, un conto è avere la competenza piena in materia organizzativa (come organizzare, ognuno nella propria regione, l'insieme del trasporto pubblico locale), altra cosa è che ci sia un meccanismo perequativo di livello nazionale che consenta di riequilibrare la distribuzione tra le varie regioni italiane, legandola anche all'efficienza e all'efficacia del servizio fornito.

Anticipo, tra le cose che voglio dire a questo riguardo, che nella documentazione – che forse, presidente, è troppo copiosa, ma spero che sia almeno adeguata – noi, come sistema delle imprese, ci siamo fatti carico d'interpretare una norma contenuta nella legge n. 42 sul federalismo fiscale, che prevedeva la necessità di sviluppare i costi *standard* per i nostri servizi. Ci siamo avventurati in quest'operazione, come sistema delle imprese. Voi sapete bene che per un'associazione si tratta di un esercizio delicato e pericoloso. Infatti, quando si fa una simulazione di costi *standard,* alcuni ci guadagnano e altri ci rimettono.

Spero che venga da voi apprezzato il fatto che un'associazione abbia il coraggio di fare un lavoro di questo genere, e soprattutto che questo lavoro trovi una risposta, che fin qui non c'è stata. Noi abbiamo fatto questo lavoro tre anni or sono, e da parte dei Governi passati non c'è stato alcun confronto su quello che noi abbiamo posto come metodo, per far sì che ci sia un processo di efficientamento complessivo, che non si limiti a uno *spot*, o a singole regioni, ma che riguardi il sistema Paese.

Noi siamo consapevoli che oggi ci sono ancora disuguaglianze nell'attribuzione delle compensazioni per obblighi di servizio tra un'azienda e l'altra, e tra una regione e l'altra. Sappiamo che l'Italia è grande e differenziata. Tuttavia, crediamo che sia necessario un algoritmo che possa costituire il criterio per la distribuzione delle risorse, in rapporto all'estensione di una città, alla conformazione pianeggiante o montuosa del territorio e a tutte le variabili di cui si può tener conto, e che noi abbiamo inserito nel nostro modulo. Avete una vasta documentazione da consultare.

L'orizzonte è sicuramente quello della concorrenza per il mercato. Non vi nascondo che forse, alcune situazioni sociali

molto delicate, come consentito dalle leggi vigenti, andranno affrontate utilizzando mezzi temporaneamente possibili. Io credo che, quando ci troviamo di fronte a realtà locali che si vedono tagliate brutalmente le risorse, ricorrere al mercato possa generare forme di collassamento sociale nel mondo del lavoro, oltre che per i cittadini, pericolose e da gestire con attenzione.

Vorrei aggiungere alcune cose. Voi, come cittadini, oltre che come parlamentari, avrete sentito molte volte critiche nei confronti del sistema di trasporto pubblico locale italiano. Avrete sentito dire che i pullman sono vecchi, rotti e poco confortevoli. Ve lo confermo. I Paesi a cui noi facciamo normalmente riferimento per dimensione e per *status* e qualità del servizio (Germania e Francia) hanno mezzi con un'età media di sei anni e mezzo. I pullman italiani hanno un'età media di dodici anni.

L'età media è arrivata a dodici anni per una ragione molto semplice: nel quadriennio 1997-2001, il nostro Paese, assistito anche da leggi nazionali, come la legge n. 194 del 1997, investiva, per il rinnovo di materiale rotabile, 2,3 miliardi di euro. Nell'ultimo quadriennio, il nostro Paese ha investito 278 milioni di euro, cioè un decimo. Negli ultimi due anni, l'investimento è stato pari a zero. Evidentemente i mezzi invecchiano.

Riporto anche qualche curiosità sportiva, che forse qualcuno di voi coltiva. La Presidente del Brasile, di fronte alle proteste della propria popolazione, che sembra siano in parte legate al sistema del trasporto locale, ha fatto un intervento per il futuro. Ha affermato che le tariffe resteranno invariate, ma farà un intervento straordinario per ammodernare tutto il sistema del trasporto pubblico locale brasiliano. Vi chiediamo una proposta del genere. Poniamoci un obiettivo: per raggiungere l'età media europea a partire dalla situazione attuale, quanti anni e quante risorse ci vogliono ? Facciamo un calcolo e facciamo un piano straordinario, che sia quinquennale, decennale o quindicennale. Poniamoci un obiettivo come sistema Paese e proviamo anche a ricreare sul mercato italiano delle condizioni di lavoro tali per cui le imprese costruttrici di mezzi di trasporto pubblico su gomma abbiano un mercato stabile e certo. In carenza di investimenti, è chiaro che la Irisbus chiuderà lo stabilimento. Se continuiamo così, in Italia fra un po' chiuderà anche Breda Menarini. Consegneremo tutto il mercato dei mezzi di trasporto alle imprese straniere, magari pagando nel contempo la cassa integrazione ai lavoratori che vengono licenziati. Sarebbe una cosa assurda per il bilancio dello Stato, ma soprattutto per i cittadini, i quali vedono i propri mezzi di trasporto invecchiare sempre più.

La proposta che noi vi facciamo è di fare un investimento straordinario ed elaborare un piano da 3.000 autobus all'anno. Solo a questa condizione, in un tempo ragionevole – dai nostri calcoli, saranno necessari dieci anni – potremo progressivamente raggiungere i livelli di efficienza europei.

Vi chiediamo anche un altro aiuto, che in questo caso non costa niente e che riguarda la lotta all'evasione. Voi sapete che l'evasione tariffaria è uno dei problemi che noi abbiamo nel sistema del trasporto pubblico locale. Vi chiediamo di fare una legge nazionale che stabilisca che vidimare il biglietto o l'abbonamento sia un obbligo per tutti. Si facciano con i sistemi di trasporto quello che si fa quando si va a teatro, dove se non si mostra l'abbonamento per la stagione operistica, la maschera non consente l'ingresso. Per l'utilizzo del trasporto pubblico, il biglietto semplice o l'abbonamento dovrebbe essere vidimato con il sistema *in*/*out*. In questa maniera, attraverso una norma nazionale, ci aiutate a rendere obbligatorio questo sistema.

Oggi le tecnologie e l'informatica, specialmente se supportate da una chiara volontà politica, consentono di potere sostenere questo sforzo che, come sapete bene, in tanti altri Paesi europei è già stato fatto. Ci sarà poi una parte che dovremmo fare noi, come imprese, nel rapporto col mondo del lavoro, chiedendo al conducente di fare anche il biglietto, oppure

organizzandoci meglio a terra. Tutto questo, però, è possibile solo se c'è un piano che ci porta in quella direzione.

Arrivo agli ultimi due punti, presidente. Noi abbiamo un sistema delle imprese che è troppo frantumato: il 47 per cento delle imprese, prevalentemente private, ha da uno a cinque dipendenti; l'88 per cento, anche in questo caso quasi tutte private (per ovvie ragioni), ha meno di cento dipendenti. Nei Paesi cui facciamo riferimento (la Francia e la Germania) esistono tre o quattro grandi gruppi. Vi chiediamo di facilitare i processi di aggregazione, rendendoli premiali, in maniera tale da consentire alle nostre aziende di conquistare dimensioni sempre maggiori, che legate al mercato, all'efficienza e a un progetto industriale vero dal lato della gestione del servizio e dal lato delle filiere produttive, possa portarci in questa direzione.

Ci dovrebbero inoltre essere norme premiali per incentivare il recupero di efficienza. Faccio di nuovo appello al presidente Meta, che è laziale di origine e romano di adozione. A Vienna ci sono 600 chilometri di corsie preferenziali, e la velocità media dei mezzi di trasporto è 20 chilometri all'ora, mentre a Roma ci sono 109 chilometri di corsie preferenziali, e la velocità commerciale è più o meno tra i 12 e i 13 chilometri all'ora. Ho l'impressione che tra i due dati ci sia uno stretto nesso.

Facciamo delle norme premiali per cui i comuni che fanno più corsie preferenziali abbiano un'incentivazione nel riparto dei fondi a livello regionale. La velocità commerciale non è determinata dall'autista, ma dalle condizioni di traffico che ha intorno. Mi sento ripetere troppo spesso la declamazione che il trasporto pubblico locale è una priorità. Se è una priorità, bisogna sostenerla in concreto. Facciamo sì che coloro che garantiscono ai propri mezzi una velocità commerciale maggiore abbiano un incentivo, in maniera tale che anche le amministrazioni locali siano coinvolte e siano premiate nel raggiungere livelli di efficienza.

L'ultima osservazione riguarda il contratto. Voi sapete che nel nostro settore c'è un confronto molto serrato tra il mondo del lavoro e le imprese. Noi abbiamo chiesto alle imprese e ai lavoratori di farsi carico della condizione generale del Paese. Siamo in una situazione di difficoltà finanziaria e abbiamo parecchi problemi da affrontare. Crediamo che nel rapporto tra noi e il mondo del lavoro, sia arrivato il momento – se non ora, quando? – di scambiare produttività con salario, visto anche che il costo medio del lavoro in Italia è superiore alla media europea. È questo il momento di fare una cosa del genere. Il confronto difficile col mondo del lavoro, che però ha avuto risultati positivi, ancorché intermedi, deve proprio incamminarsi su questo percorso, per consentire al sistema nel suo complesso di raggiungere livelli di *standard*, di efficienza e di qualità del servizio, che potremo conquistare solo se metteremo insieme tutte queste cose che ho cercato brevemente di rappresentare.

Grazie dell'attenzione.

PRESIDENTE. Grazie a lei. Purtroppo i tempi stringono. Confrontarci con voi è davvero molto utile ai fini del lavoro cui è finalizzata questa indagine conoscitiva. Comunque, il materiale che ci ha portato è estremamente interessante e copioso. Io invito tutti i colleghi ad utilizzarlo, non solo per una *full immersion* sul tema generale. L'ASSTRA è l'associazione che federa le aziende pubbliche del settore, ed è da anni in prima fila a sostenere le ragioni di cui vogliamo occuparci con quest'indagine conoscitiva, che sono quelle di cui abbiamo discusso quando abbiamo deciso di ottenere in tempi rapidi una fotografia della situazione, per poter incidere immediatamente, sia in sede legislativa che per quanto concerne gli atti di Governo.

Come lei ricordava, siamo fuori tempo massimo, ci allontaniamo dall'Europa e abbiamo necessità di riposizionarci e livellarci a quelle altezze. Diversamente, rischiamo di avere di fronte una situazione non più recuperabile.

Chiedo ai colleghi di rivolgere brevemente delle domande, perché alle 16 si

vota in Assemblea. Abbiamo ancora due provvedimenti da esaminare: il decreto-legge cosiddetto del fare e un atto comunitario. Saremo rapidi, magari riservandoci di incontrarla di nuovo a settembre, qualora le condizioni lo richiedano.

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

ANDREA VECCHIO. Io ho ascoltato con molto interesse quanto il presidente Panettoni ha detto, perché l'anno scorso ho avuto la sventura di ricoprire per due mesi la carica di assessore regionale alle infrastrutture e ai trasporti della Regione Sicilia. Uno dei nodi più grandi che sono venuti al pettine è stata la riduzione del 30 per cento delle risorse per i contratti di trasporto locale in Sicilia. Ho incontrato diverse volte sia i sindacati che le imprese che gestiscono il trasporto.

In Sicilia il 98 per cento del trasporto è gestito da piccole e microaziende, che hanno da uno a quattro dipendenti, però la maggior parte del fatturato è appannaggio di due o tre aziende, che sono invece molto più grandi. Io non mi ero mai occupato di trasporto, e ancor meno di trasporto pubblico locale, e come neofita volevo capire. Ho chiesto che mi fornissero lo sbigliettamento. Volevo capire quante corse gestiva e quanti passeggeri portava ogni azienda, quante persone salivano in un punto A e scendevano in un punto B, e quante salivano in un punto C e scendevano in un punto D. Volevo capire se la rete era dimensionata bene o male, e quindi se i contratti, le gare e le offerte erano stati fatti in base a dei dati quantitativi affidabili, o piuttosto in base a delle fantasie che avevano disegnato i precedenti governatori.

In due mesi non sono stato in grado di avere queste risposte. Alcuni mi dicevano che non avevano questi dati. Mi sembra strano che a fine giornata non si sappia quanti biglietti ha emesso un autobus. Altri dicevano che era impossibile risalire a questi dati. Di conseguenza, mi sono convinto che i contratti fossero dimensionati su dati falsi. Era un mio pallino cercare di capire. Io nella vita ho fatto l'imprenditore, quindi capisco che il lavoro deve essere giustamente remunerato, ma le prestazioni devono essere date. Io mi sono convinto, forse sbagliando, che le richieste di quelle aziende fossero appostate su dati falsi.

Io le chiedo se è così difficile dotare tutti gli autobus di un collegamento GPS o di uno strumento che analizzi, fermata per fermata, quanti passeggeri ci sono, controllando anche chi ha il biglietto e chi non ce l'ha. Ritengo che tutto il materiale che lei ci ha fornito vada studiato con molta attenzione. Io ho dei consulenti che sono in grado di farlo molto bene. Tuttavia, dobbiamo partire da dati di fatto certi e chiari. Se non abbiamo le quantità sulle quali ragionare, non possiamo risalire alla qualità.

Io vorrei solo sapere se è facile e possibile avere queste quantificazioni oppure no. Grazie.

MICHELE MOGNATO. La mia domanda è molto secca, perché indubbiamente il presidente Panettoni ci ha offerto un quadro generale puntuale della situazione, oltre ad averci distribuito un materiale che sicuramente ci sarà utile per il lavoro che dobbiamo fare.

Non ho dubbi sul fatto che ci voglia un piano straordinario per il trasporto pubblico. Questa è la madre di tutte le battaglie, anche se è una cosa complessa e articolata.

Siccome c'è un'emergenza sociale – l'ha detto il Ministro, l'ha ribadito lei, la viviamo in tutte le città grandi, medie e piccole – rispetto alla situazione del trasporto pubblico locale, vorrei sapere qual è la priorità delle priorità, anche se immagino la risposta. Siccome dobbiamo provare ad incidere sul Governo in tempi brevi, come diceva il presidente Meta, dobbiamo sapere qual è la priorità delle priorità, proprio per dare un segnale che questo è un tema che si affronta seriamente, per costruire una prospettiva per il futuro.

GIORGIO BRANDOLIN. Innanzitutto saluto il presidente Panettoni, che per me

è il presidente di ASSTRA per tutte le Province, e lo ringrazio per la sua capacità di sintesi, che conoscevo. Ha espresso dieci punti ben chiari e precisi.

Anche io vorrei sapere, come il mio collega, qual è la priorità delle priorità. Su questo decreto-legge cosiddetto « del fare » abbiamo la possibilità di presentare degli emendamenti, come lei ci ha indicato, a costo zero, e altri invece che saranno costosi e per i quali occorrerà reperire delle coperture.

Ci ha parlato anche dei criteri che sono parametrati sulle quindici regioni a statuto ordinario. Altra situazione sono le regioni a statuto speciale. Le chiedo se può, in due minuti, far presente a tutta la Commissione queste differenze, che io ovviamente conosco ma altri forse no.

DIEGO DE LORENZIS. Approfitto della presenza del presidente, che ringrazio di essere qui, per chiedere un chiarimento riguardo a quanto ha detto a proposito del referendum sul trasporto pubblico locale che si è tenuto qualche anno fa.

Inoltre, vorrei un chiarimento riguardo a un grafico riportato nel materiale che ci ha sottoposto, relativo al trasporto su rotaia e al trasporto urbano. C'è una classifica dei vari Paesi e si parla di chilometro di rete. Non ho capito se è un chilometro pro-capite, oppure no. Immagino che non sia così. Vorrei capire se questi dati sono in qualche modo livellati sulla popolazione residente. Grazie.

PRESIDENTE. Do la parola al presidente Panettoni per la replica.

MARCELLO PANETTONI, *Presidente di ASSTRA (Associazione Trasporti)*. La risposta alla prima domanda è che è possibile, ma non è semplice. Aiutateci a farlo. Per sapere con certezza quanta gente è a bordo, e magari pure se ha pagato il biglietto, sarebbero necessari un intervento normativo, che non costa nulla, e un aiuto nello sviluppo dei programmi di innovazione tecnologica, per unire il contapersone con la validazione del biglietto. È una sfida che noi possiamo affrontare.

Onorevole Brandolin, per quanto riguarda invece le regioni a statuto speciale, non sono nel nostro conteggio per una ragione molto semplice. Lei sa che la finanza delle regioni a statuto speciale è diversa. Se dovessi fare un calcolo, in termini di volumi complessivi, direi che se le risorse necessarie per le quindici regioni a statuto ordinario sono 6,5 miliardi, se comprendiamo anche le regioni a statuto speciali arriviamo a circa 8 miliardi.

Vengo alla domanda dell'onorevole Mognato. Tra i dieci punti che ho elencato, ci possono essere tre priorità. La prima è un intervento di ricucitura normativa semplice, che riguardi esclusivamente questo settore. Non costa nulla. Semplicemente, bisogna pensarlo in maniera organica e rapida, per rendere tra di loro strettamente interconnessi il decreto legislativo n. 422 e il regolamento n. 1370, cioè legge italiana e regolamento europeo, con quegli aggiornamenti che sono indispensabili, perché la realtà si modifica quotidianamente.

La seconda priorità non è avere più risorse, ma piuttosto una stabilizzazione e una certezza delle risorse. Noi al momento abbiamo semplicemente la certezza di 5 miliardi. Occorre avere almeno la certezza dei 6,5 miliardi a cui si faceva riferimento, che diventano 8 se comprendiamo le regioni a statuto speciale. Non servono quindi più risorse di quelle che ho enunciato, ma bisogna che almeno quelle cui ho fatto riferimento siano certe e programmate nel tempo.

La terza priorità è un piano che ci consenta di ammodernare il materiale rotabile, possibilmente, presidente, con l'inserimento di un obbligo nei contratti di servizio tra ente e azienda, in maniera tale che, superando la vecchia legge n. 194 con i fondi da ripartire a livello nazionale, ci possa essere il reperimento di risorse nazionali che siano poi contrattualizzate, come si fa, ad esempio, in Francia e in altri Paesi europei. Per ogni 100 euro

erogati, ci sarebbe una percentuale per la gestione, e un'altra per il rinnovo del materiale rotabile.

In questa maniera, si darebbe certezza a tutti: ai cittadini, che si vedrebbero rinnovare di anno in anno i pullman; alle aziende, che avrebbero un fondo dal quale attingere obbligatoriamente; all'ente locale che, laddove vedesse che un'azienda non utilizza quelle risorse per rinnovare il materiale rotabile, avrebbe la facoltà di revocare il contratto di servizio; e alle imprese produttrici dei mezzi di trasporto, che potrebbero programmare la loro dimensione aziendale, perché saprebbero che potenzialmente, anno per anno, c'è una certa quantità di risorse che va sul mercato per le gare degli autobus.

Per rispondere all'onorevole Brandolin, se io dovessi scegliere tre punti, rispetto ai dieci che ho detto prima, li sintetizzerei così: norme, certezza di risorse per la gestione, e piano straordinario.

Faccio un'ultima considerazione: nell'ultimo periodo, noi abbiamo riscoperto tutti, anche noi operatori, che quello che era nato come un servizio sociale – questa è l'origine del trasporto pubblico locale, e la crisi economica l'ha fatto ridiventare tale – è l'unico strumento che noi possiamo mettere in campo per combattere la congestione e l'inquinamento. Uno studio che abbiamo condotto con l'ACI dice che il tempo-lavoro sprecato nelle file costa 30 miliardi all'anno, cioè quattro volte di più di quanto spendiamo per i contratti di servizio.

Inoltre, pensando all'Europa, un sistema di mobilità di persone e cose efficiente è uno dei modi per sostenere il nostro apparato produttivo di fronte alla concorrenza mondiale, visto che le spese per il trasporto sono una delle voci essenziali nella componente complessiva della produzione del reddito. Il reddito si forma soprattutto nelle città; di conseguenza, è lì che c'è bisogno di intervento.

L'ultima domanda riguarda la sentenza della Corte, che, come voi sapete, ha eliminato il vecchio articolo 23-*bis* e quella parte dell'articolo 16-*bis* del decreto legislativo n. 422 del 1997 che era ad esso collegata. Come sappiamo, la sentenza era motivata soprattutto sul versante dell'acqua, però, per quanto ci riguarda, lasciava in vigore il decreto n. 422 e il regolamento europeo, che non poteva certamente essere sottoposto a referendum, essendo immediatamente operativo.

Il quadro è questo. Muoviamoci dentro a questa situazione, dal punto di vista del quadro di riferimento normativo a cui ci dobbiamo richiamare.

Il numero delle linee è in valori assoluti, e testimonia l'arretratezza del nostro sistema rispetto ad altri Paesi europei. A questo proposito, vi do un ultimo dato: la quantità di trasporti in sede propria nelle città europee (cioè metropolitane, tramvie eccetera) è almeno il doppio di quella italiana. È intuitivo che il trasporto in sede propria è quello più gradito dai cittadini, perché dà un miglior *comfort* di marcia e certezza assoluta nei tempi di percorrenza. È evidente che i nostri pullman, che devono correre all'interno di situazioni promiscue, hanno la velocità commerciale che il traffico privato impone loro, e quindi perdiamo quel potenziale vantaggio competitivo di tempo, che è uno degli elementi che può determinare il successo del trasporto pubblico locale.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Panettoni per il suo intervento e per il documento depositato, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto della seduta *(vedi allegato)* e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,40.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

Licenziato per la stampa
il 10 settembre 2013.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

IX Commissione trasporti, poste e telecomunicazioni della Camera dei Deputati

Indagine conoscitiva sul trasporto pubblico locale

Audizione del Presidente di ASSTRA

Prof. Marcello Panettoni

Roma, 3 luglio 2013

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,

Vi ringrazio dell'opportunità che viene offerta ad ASSTRA di contribuire, con questa audizione, all'indagine conoscitiva sul settore del trasporto pubblico locale e in particolar modo esprimo il mio apprezzamento per la Vostra decisione di aver aperto questo importante momento di confronto, visto il difficilissimo contesto in cui stanno operando le imprese da noi rappresentate.

Il presente documento restituisce una sintesi organica e complessiva delle principali caratteristiche e dinamiche del settore del TPL, allo scopo di approfondire i temi che la IX Commissione ha definito nel programma di audizione, cercando di fornire un ventaglio di proposte che, mi auspico, possano essere valutate e, se del caso adottate, al fine di dare una risposta fertile e concreta alle diverse criticità che affliggono il nostro settore.

In allegato abbiamo provveduto a depositare in Commissione le ultime ricerche e i recenti studi che l'Associazione ha prodotto, certi che possano rappresentare un valido strumento a Vostra disposizione ai fini di valutare ed approfondire lo stato dell'arte e le dinamiche evolutive che hanno caratterizzato il settore in questi anni.

In particolare, alleghiamo i seguenti documenti:

- Piazza Grande – Radiografia del TPL (2013);
- Metodologia di calcolo per la determinazione del costo standard nel trasporto pubblico locale automobilistico (2013);
- Metodologia di calcolo per la determinazione del costo standard nel trasporto ferroviario (2013);
- Metodologia di calcolo per la determinazione del costo standard per l'infrastruttura ferroviaria (2013);
- X Rapporto sulla mobilità in Italia (2013) (ISFORT-ASSTRA – ANAV-HERMES);
- Autobus e investimenti (Edizione 2012);
- Report delle attività di ASSTRA (2013).

Il contesto di riferimento

Il settore del trasporto pubblico locale impiega **116.500 addetti,** offre oltre **2 miliardi di chilometri annui**, trasporta oltre **5,4 miliardi di passeggeri l'anno (15 milioni di passeggeri al giorno) con un** fatturato complessivo di **10 miliardi di Euro annui**.

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 del TPL si caratterizza per una struttura industriale fortemente frammentata; l'88% delle aziende, in particolar modo quelle private, ha un numero di addetti inferiore a 100 unità. Le aziende a capitale pubblico hanno dimensioni mediamente più grandi; tuttavia, da un confronto europeo si evince che **in Italia la quota di mercato dei primi tre operatori è pari al 26% contro il 56% del Regno Unito, 77% della Francia e 40% della Svezia.**[1]

Alla polverizzazione del settore, si affianca una **schizofrenia legislativa con conseguente incertezza delle regole**. In circa 10 anni abbiamo assistito a più di **venti modifiche normative,** ad un **referendum popolare** nonché diversi interventi della **Corte Costituzionale**.

Nell'attuale contesto di crisi economica sociale del Paese il 2012 è il quarto anno consecutivo in cui si verifica una contrazione del numero degli spostamenti complessivi degli italiani (mobilità privata e pubblica), che dal 2008 al 2012 con riferimento al giorno feriale medio sono scesi del 23,9%. La crisi economica e l'abbassamento dei livelli di consumo e di reddito delle famiglie si stanno dunque pesantemente ribaltando sulla domanda di trasporto e di mobilità dei cittadini. Diminuiscono le esigenze di viaggio, perché le opportunità di lavoro e di consumo (tempo libero) si riducono; di conseguenza ci si sposta di meno, molto di meno.

Tuttavia, su questo sfondo di mobilità depressa il trasporto pubblico è riuscito, nell'arco dell'ultimo quinquennio, a guadagnare posizioni a scapito dell'automobile, in particolar modo nelle aree urbane. Nelle città i passeggeri che hanno scelto il mezzo pubblico come modalità di spostamento sono aumentati dal 2007 al 2012 dell'8,2%, mentre i viaggi in automobile hanno subito una contrazione del -19,3%. **Nelle aree urbane, il trasporto pubblico negli ultimi 5 anni guadagna fette di mercato significative,**

[1] Fonte: elaborazioni interne ASSTRA su dati bilanci societari 2011

superando per la prima volta l'asticella del 15% degli spostamenti motorizzati. Tuttavia, non si deve e non si può nascondere che l'automobile negli stessi 5 anni, mantiene in ogni caso uno share modale sulla soglia dell'80%.

La ripartizione degli spostamenti per mezzi di trasporto motorizzati nella mobilità urbana (val. %)

	2012	2011	2010	2007
Mezzi pubblici	15,1	13,5	12,9	11,5
Mezzi privati (auto)	79,7	79,4	80,0	81,0
Motociclo/Ciclomotore	5,2	7,1	7,0	7,6
Totale spostamenti motorizzati	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*

Fonte: Isfort, Osservatorio "Audimob" sulla mobilità degli italiani

Nella mobilità extraurbana, lo scenario di riposizionamento sembra essere più lontano. Il trasporto pubblico perde passeggeri e anche, in piccola misura, peso modale negli ultimi anni, mentre l'automobile pur con 6 milioni di spostamenti in meno mantiene le posizioni sul mercato, grazie soprattutto alla sorprendente tenuta registrata nel 2012.[2]

La ripartizione degli spostamenti per mezzi di trasporto motorizzati nella mobilità extraurbana (val. %)

	2012	2011	2010	2007
Mezzi pubblici	13,0	14,8	13,9	12,6
Mezzi privati (auto)	84,7	83,0	83,0	83,9
Motociclo/Ciclomotore	2,2	2,2	3,1	3,4
Totale spostamenti motorizzati	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*

Fonte: Isfort, Osservatorio "Audimob" sulla mobilità degli italiani

I dati e le dinamiche della mobilità appena esposti dimostrano, con estrema chiarezza, che in tempi di crisi quando le necessità delle famiglie di contenere i costi sono diventate prioritarie, gli italiani si rivolgono sempre di più al mezzo collettivo per soddisfare il propri bisogno-diritto di mobilità.

Queste evidenze rappresentano indubbiamente una formidabile opportunità per dare impulso al cambiamento degli stili di mobilità degli italiani, cercando **progressivamente di abbandonare i vecchi modelli di spostamenti basati sul predominio dell' inquinante auto**

[2] Fonte: ISFORT-ASSTRA-ANAV- HERMES – X Rapporto sulla mobilità in Italia presentato in occasione del Convegno ASSTRA, Bologna 13-14-15 Maggio 2013

privata per abbracciare il più pulito e più economico trasporto pubblico.

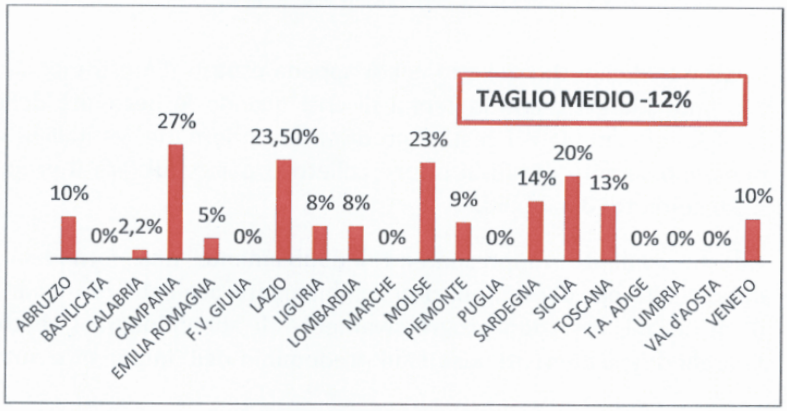
Per cogliere l'occasione che si è presentata è essenziale che i diversi attori coinvolti nei processi decisionali comprendano la **necessità di investire e di puntare sullo sviluppo del settore** e soprattutto che **il trasporto pubblico locale sia valutato non solo sotto la voce "costo" ma anche sotto la voce "risorsa" nel senso della sua capacità di apportare benefici per i cittadini, per l'ambiente e in generale per l'economia dei territori.**

Tuttavia, le recenti misure di austerità della finanza pubblica ed i conseguenti tagli che si sono riversati sul settore del trasporto pubblico locale, non hanno consentito di trarre vantaggio dalle prospettive e dalle opportunità di sviluppo che si sono presentate.

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 che a livello medio nazionale **sono stati tagliati il 12% dei contributi pubblici totali.**

Un duro colpo che, oltre a vanificare gli effetti positivi del processo di sviluppo e rilancio del settore avviato con la Legge finanziaria per il 2008 (L.244/2007), avrebbe potuto avere conseguenze molto più pesanti. Fino ad oggi le aziende hanno assorbito in gran parte la riduzione dei finanziamenti, difatti sono sostanzialmente riuscite a non tagliare dell'equivalente dei servizi. Ci sono riuscite ma a caro prezzo: facendo delle dure manovre di efficientamento, bloccando il mercato del lavoro, aumentando le tariffe e le loro esposizioni debitorie.

Dall'analisi dei tagli per singola Regione si evince, comunque, un'accentuata differenza tra le diverse amministrazioni.



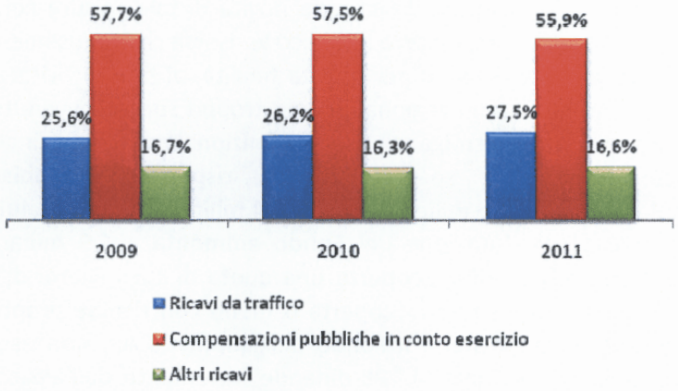
Fonte: elaborazioni ANAV-ASSTRA su bilanci regioni ed indagini dirette

A decorrere dal 2013, allo scopo di garantire al settore la necessaria stabilità e certezza delle risorse, è stato istituito un Fondo nazionale per il concorso dello Stato alla copertura degli oneri dei servizi di trasporto pubblico locale. La grande novità di tale misura consiste nell'aver vincolato al trasporto pubblico le risorse che mensilmente lo Stato assegna alle Regioni per questa finalità, al fine di evitare che alcune amministrazioni regionali, come troppo spesso avvenuto nel recente passato, distolgano risorse funzionalmente destinate ai trasporti per altre spese. **Tuttavia, rispetto al fabbisogno complessivo valutato dalle Regioni in 6,4 miliardi di Euro annui (per l'anno 2011), la dotazione del Fondo ammonta a 4,9 miliardi di Euro.** Rimane, pertanto, scoperta una quota di 1,5 miliardi di Euro che, a prescindere se verrà coperta o meno con risorse proprie da parte delle Regioni o con il Fondo perequativo IRAP, non essendo esplicitamente vincolata al TPL dipende fortemente dall'aleatorietà delle scelte di bilancio delle amministrazioni regionali. Tenuto conto, peraltro, di eventuali rischi di ulteriori misure di austerità di finanza pubblica, che potrebbero colpire nel prossimo futuro gli enti territoriali, questa quota non esplicitamente vincolata rappresenta un ostacolo nel percorso di stabilizzazione delle risorse per il settore.

A riprova di tale incertezza si riscontra ad oggi, nel 2013, che diverse Regioni prevedono di stanziare per il TPL esclusivamente la propria dotazione del Fondo, con tagli che, rispetto al finanziamento "storico" arrivano a punte del 30% nel Lazio, di oltre il 27% in Campania e in Molise e di circa il 15% in Liguria, Toscana e Veneto. Non meno grave la situazione nelle Regioni a Statuto speciale che, con la sola eccezione delle Province di Trento e di Bolzano, riducono gli stanziamenti destinati ai servizi di TPL per la competenza 2013, con un taglio che arriva al 20% per la Sicilia e la Sardegna e supera il 10% circa per la Valle d'Aosta.

Alla riduzione dei trasferimenti pubblici ha fatto seguito, infatti, una generale tendenza sia delle Regioni che degli Enti Locali a rivedere a rialzo i titoli di viaggio. Ma tale tendenza è stata determinata più dagli eventi di austerità delle finanze pubbliche che da una visione strategico - politica tesa a dotare di maggiore autonomia e responsabilizzazione le gestioni aziendali. Infatti, è pur vero che vi è stato un aumento dei livelli tariffari ma in ogni caso la leva del prezzo e la flessibilità nelle decisioni di definire la gamma tariffaria rimane sempre saldamente in mano al decisore politico, sia esso la Regione sia esso l'Ente Locale. Le aziende del settore si trovano sempre nella situazione di avere un referente che da solo può influire sugli andamenti della maggioranza quasi assoluta dei propri flussi reddituali e finanziari.

Evoluzione della ripartizione dei ricavi urbano + extraurbano (2009-2011; % su totale valore della produzione)



Fonte: Elaborazioni ASSTRA- ANAV su dati bilanci aziendali

I grafici che seguono mostrano notevole differenze tra i prezzi del trasporto pubblico in Europa e in Italia.

Prezzo biglietto in alcune grandi aree metropolitane europee

Prezzo abbonamento mensile ordinario in alcune grandi aree metropolitane europee

Prezzo abbonamento annuale ordinario in alcune grandi aree metropolitane europee

Per ciò che riguarda il fronte dei costi, i costi totali sostenuti dagli operatori per la produzione dei servizio sia urbano che extraurbano fanno segnare una riduzione nell'ordine del -1%. Tale trend è per lo più riconducibile ad una contrazione del costo del personale, costo che mediamente pesa quasi il 60% sui costi totali della produzione.

Evoluzione dei costi della produzione (2002-2011; numeri indice e percentuali)

	2009	2010	2011	Var. % 2010-2011
Materie prime	100	108	114	6
Servizi	100	95	93	-2
Ammortamenti	100	128	102	-20
Costi operativi	100	101	100	-1
Costo del personale	100	101	100	-1
Totale Costi della Produzione	100	101	100	-1

Fonte: Elaborazioni ASSTRA - ANAV su dati bilanci aziendali

Negli ultimi anni si registra un aumento abnorme del costo del gasolio e delle assicurazioni. **Per quanto riguarda il costo del gasolio per autotrazione negli ultimi periodi si sono registrati aumenti annuali nell'ordine del 20% - 30%, vale a dire in termini assoluti un costo aggiuntivo sostenuto interamente dalle aziende di quasi 150 milioni di Euro annui.**

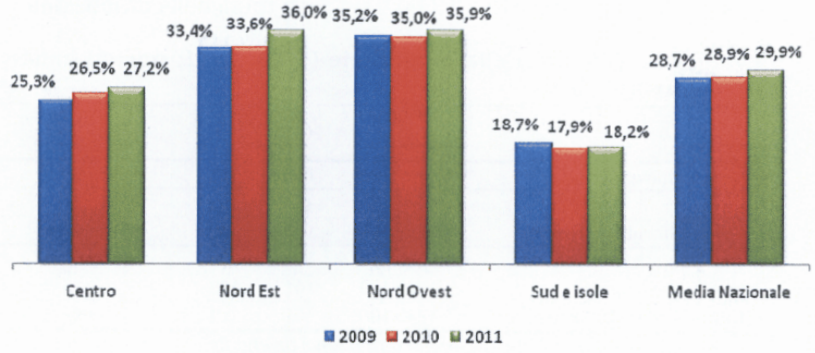
Crollano gli ammortamenti (-20%; 2011-2010) segno evidente di una forte difficoltà delle aziende ad investire. Come è noto i flussi finanziari pubblici si sono bruscamente interrotti e le aziende mediamente non hanno ad oggi quelle capacità patrimoniali necessarie al finanziamento degli investimenti con capitale proprio oppure la propensione verso finanziamenti con capitale di debito, i quali appesantirebbero la gestione finanziaria (maggiori interessi passivi) già gravata dalle continue esigenze di liquidità connesse

all'allungamento dei tempi di incasso dei crediti che rendono sempre più frequente il ricorso ad anticipazione bancarie e l'esposizione alle richieste di interessi di mora da parte dei creditori.

Il rapporto ricavi da traffico su costi operativi al netto della quota infrastrutturale, vale a dire l'indicatore obiettivo del settore, o meglio che il legislatore ha individuato come parametro di riferimento per la valutazione dell'efficacia-efficienza degli operatori (D.Lgs n. 422/1997), fa segnare a livello medio nazionale e in tutte le aree territoriali del Paese un generale miglioramento.

In ogni caso, a livello medio nazionale, si è sempre molto al di sotto del valore obiettivo del 35%, anche se è evidente la forte differenza territoriale tra le aree settentrionali e le aree centro meridionali del Paese.

Il rapporto ricavi da traffico/costi operativi urbano + extraurbano (2009-2011; %)



Fonte: Elaborazioni ASSTRA - ANAV su dati bilanci aziendali

Il rinnovo del CCNL

La vicenda del rinnovo del CCNL autoferrotranvieri, scaduto il 31 dicembre 2007, prende avvio con la presentazione da parte delle OO.SS. di una piattaforma contrattuale, presentata a gennaio 2008, giudicata irricevibile dalle AA.DD. ASSTRA ed ANAV, a causa dell'evidente tentativo da parte del sindacato, con la proposizione del cosiddetto Contratto unico della Mobilità, di estendere anche agli autoferrotranvieri le condizioni contrattuali, più onerose, contenute nel contratto delle Attività Ferroviarie.

A maggio 2009, dopo un lungo ed articolato lavoro di analisi tra il CCNL autoferrotranvieri e quello delle attività ferroviarie, viene sottoscritta presso il Ministero dei Trasporti una intesa procedurale con le OO.SS. (Protocollo del CCNL della Mobilità), contenente l'impegno di limitare la disciplina comune dei due CCNL a soli 4 punti, definendo nel contempo il rinnovo economico per il 2008 del CCNL autoferrotranvieri, e l'avvio di trattative su tavoli separati per la definizione dei singoli CCNL scaduti.

A fronte di tali impegni, dopo una lunga trattativa durata circa 16 mesi, a settembre 2010, viene trovata una ipotesi di intesa sui 4 punti in comune per i due CCNL (autoferrotranvieri e Attività Ferroviarie) - il cd. CCNL della Mobilità - da considerarsi efficace ed operativo solo all'atto della definizione del rinnovo dei singoli CCNL, ancora scaduti.

Al termine di una ulteriore trattativa condotta su tavoli distinti, sempre presso il Ministero dei Trasporti, viene rinnovato a giugno 2012 il solo CCNL delle Attività Ferroviarie, mentre non viene portata a soluzione la vicenda del rinnovo del CCNL autoferrotranvieri, anche in considerazione del perdurante stato di crisi economica e finanziaria del settore, ulteriormente aggravata dai tagli disposti dalle Regioni.

Le modalità di rinnovo del CCNL delle Attività Ferroviarie, contenenti inaccettabili modifiche unilaterali rispetto agli impegni assunti nel 2009 presso il Ministero dei Trasporti sulla definizione dei 4 punti in comune, induce, a luglio 2012, le AA.DD. ASSTRA ed ANAV a recedere dal Protocollo della Mobilità, permanendo la situazione di stallo sul rinnovo del CCNL, rinnovato per la parte economica per il solo 2008 e scaduto da 4 anni (il 2012 costituisce il primo anno della seconda tornata triennale di rinnovo del contratto di categoria).

Su sollecitazione del Ministero del Lavoro, riprendono a novembre 2012 le trattative sul rinnovo del CCNL autoferrotranvieri, che, dopo la definizione di una piattaforma normativa condivisa dalle parti, hanno un primo concreto snodo il 26 aprile 2013, data in cui viene sottoscritto il verbale di accordo con cui le parti definiscono il rinnovo del triennio 2009 – 2011 con una somma una tantum di € 700, salvo conguaglio da definirsi in occasione del rinnovo del triennio 2012-2014, senza trascinamento per il futuro.

A maggio scorso sono nel frattempo riprese le trattative per il rinnovo del secondo triennio (2012-2014) del CCNL autoferrotranvieri scaduto, in cui le parti sono impegnate a definire gran parte delle materie contenute nella piattaforma convenuta presso il Ministero del Lavoro a fine 2012, a partire dalla complessa vicenda della costituzione del Fondo Bilaterale per il sostegno al reddito voluto

dalla riforma "Fornero" per i settori sprovvisti di ammortizzatori sociali.

I percorsi di sviluppo – Le priorità

Alla luce del rinnovato e "restrittivo" contesto di finanza pubblica e al fine di favorire un percorso di sviluppo industriale per il settore e di sostenere la competitività delle imprese è essenziale, fin da subito, dare una soluzione concreta alle seguenti priorità.

Occorre garantire la **stabilità dell'attuale quadro normativo con pochi ma efficaci e mirati interventi sulla disciplina settoriale.**

E' necessario sostenere con decisione, e non più rimandare, l' avvio delle attività dell'**Autorità dei trasporti** che vigili sul rispetto delle regole del mercato, sulla separazione e trasparenza contabile, sull'accesso non discriminatorio ad infrastrutture e mezzi e per il subentro di un nuovo gestore, e sulla definizione delle dinamiche tariffarie.

E' essenziale completare **il percorso di stabilizzazione e certezza delle risorse** avviato con la costituzione, a decorrere dal 2013, del Fondo nazionale trasporti, la cui dotazione garantisce ad oggi il 75% dell'intero fabbisogno (Il Fondo è dotato di quasi 5 miliardi di Euro contro un fabbisogno complessivo di 6,4 miliardi) . Il restante 25% dovrebbe essere garantito "vincolando" al settore anche quota dell'ex Fondo perequativo regionale. Altresì, è necessario garantire **l'indicizzazione** delle risorse del Fondo nazionale, ad oggi privo di un meccanismo di adeguamento alle dinamiche inflattive.

E' opportuno rivisitare i **meccanismi di ripartizione e di premialità del Fondo nazionale** introdotti nel D.P.C.M. attuativo al fine di assicurare una maggiore aderenza dei contenuti alle realtà del settore e di scongiurare possibili iniquità tra imprese efficienti e imprese meno efficienti.

Occorre dare avvio, finalmente, al principio dei **costi standard** per la definizione e ripartizione delle risorse allo scopo di stimolare un reale percorso di efficienza nel settore. Il principio deve essere costruito in modo tale da tener conto dell'efficienza, efficacia, economicità della gestione, dello stimolo agli investimenti nonché di un ragionevole margine di utile finalizzato alla remunerazione del capitale investito.

E' essenziale favorire una politica industriale capace di **superare la frammentarietà e nanismo delle aziende del settore** attraverso ad esempio l'introduzione di **incentivi alle aggregazioni e partenariati**

pubblico-privati sotto forma di incentivi fiscali o premialità nella ripartizione delle risorse o nella durata dei contratti di servizio.

Al fine di evitare che le **partite debitorie pregresse** delle Regioni possano inficiare l'attivazione del processo di efficientamento del settore si propone di estendere a tutte le Regioni che ne facciano espressa richiesta quanto già previsto a normativa vigente per la Regione Piemonte, Campania e Calabria in merito alla **possibilità di destinare quota parte delle risorse loro assegnate sul Fondo per lo sviluppo e la coesione alla copertura di piani di ristrutturazione dei debiti pregressi relativi ai servizi di trasporto pubblico locale su gomma e di trasporto ferroviario regionale.**

E' opportuno qualificare i **trasporti come servizi pubblici essenziali per l' attribuzione di un privilegio generale sui crediti vantati dalle aziende** *come per la sanità ed i rifiuti, ciò consentirebbe di garantire la integrale copertura dei costi legati ai c.d. "livelli essenziali delle prestazioni" (art. 117 Costituzione)*.

Occorre risolvere il problema del **ritardo dei pagamenti** attraverso norme che prevedano per le pubbliche amministrazioni l'allineamento tra cassa e competenza.

E' importante potenziare gli strumenti per la lotta **all'evasione tariffaria** (maggiori poteri ai verificatori e attuazione accordo nazionale su vendita a bordo) che a livello medio nazionale è quantificabile **al 20%, vale a dire 450 milioni di mancati ricavi per le aziende.**

Ai fini della regolazione della dinamica delle tariffe secondo i principi di efficienza, qualità dei servizi ed un adeguato sviluppo degli investimenti è opportuno modificare la legislazione nazionale rafforzando l'obbligo di introdurre nelle singole legislazioni regionali il metodo del **price-cap.**

E' opportuno reinserire, al fine di stimolare la domanda, **le agevolazioni fiscali sugli abbonamenti**, che quando furono introdotte nel 2008 (e poi purtroppo cancellate nel 2010) produssero effettivamente buoni risultati.

E' necessario attribuire **più leve gestionali alle imprese** garantendo una maggiore flessibilità nella definizione dell'offerta tariffaria e semplificando il quadro normativo sulle società pubbliche con eliminazione di vincoli pubblicistici ed abbattimento dei relativi costi amministrativi.

Infine, è necessario provvedere all'ammodernamento della **disciplina del rapporto di lavoro** e dare soluzione strutturale al **rinnovo del CCNL**, dotando il settore (che è fuori dalla Cassa integrazione ordinaria) di adeguati **ammortizzatori sociali** dando attuazione alle previsioni della legge "Fornero" sulla istituzione di un **Fondo di Solidarietà.**

Sul versante invece della programmazione è essenziale che gli enti, nella redazione degli atti di pianificazione di loro competenza (Piani Urbani della Mobilità – PUM - e Piani Urbani del Traffico – PUT) tengano conto della centralità del trasporto pubblico locale.

Occorre, in particolare:

- stimolare l'espansione e la regolamentazione delle **Zone a Traffico Limitato (ZTL)** già presenti in alcune aree di numerose città ma non sufficienti;
- prevedere **misure restrittive al traffico privato** quali divieti e restrizioni temporanei finalizzati alla riduzione dell'inquinamento, o istituiti in particolari fasce orarie al fine di scoraggiare la mobilità sistematica;
- valorizzare la leva della **tariffazione della sosta** quale strumento per calmierare l'ingresso delle auto private nelle aree urbane;
- aumentare l'estensione delle **corsie preferenziali** le quali permettono ai mezzi pubblici di svincolarsi dalla aleatorietà della circolazione privata consentendo un aumento della velocità commerciale accompagnato da una ripresa della domanda, da una maggiore affidabilità e sicurezza del servizio, nonché da un notevole contributo alla riduzione dei costi aziendali. Al fine di incentivare gli enti competenti ad incrementare i km di corsie preferenziali si potrebbero introdurre dei meccanismi premiali nella ripartizione delle risorse finanziarie;
- favorire l'utilizzo di strumenti di mobilità "alternativa" quali il ***Car sharing*** **ed il** ***Car pooling;***
- valutare l'opportunità di introdurre, analogamente a quanto sperimentato in alcune città europee, il sistema del cosiddetto ***Road pricing*** che prevede un pedaggio per l'ingresso delle auto private nelle aree urbane. Nell'ottica dell'attuazione di una vera e propria politica della mobilità è evidente che gli introiti derivanti dall'applicazione di tale sistema debbano essere reinvestiti in sistemi

di mobilità collettiva e destinati al rilancio del trasporto pubblico locale;

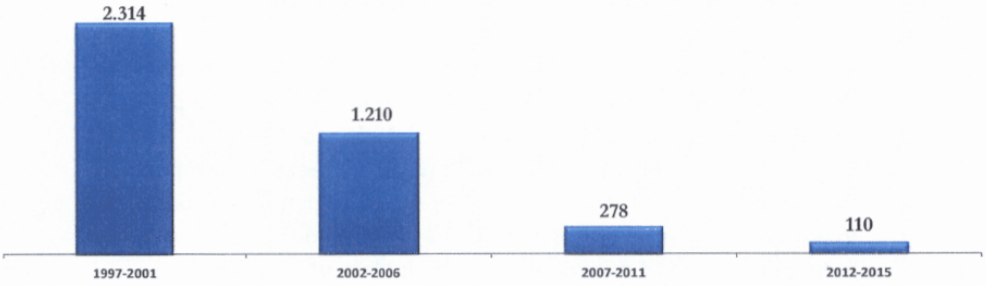
- favorire l'utilizzo di **sistemi tecnologici innovativi** per la mobilità per accrescere la funzionalità e la qualità percepita del servizio;
- incentivare la costruzione di **parcheggi di scambio** (*park and ride*): sono funzionali a favorire la complementarietà fra trasporto pubblico e trasporto privato ma anche fra diverse modalità di trasporto;
- incentivare la costruzione di **parcheggi di destinazione**: hanno il vantaggio di razionalizzare lo spazio nei centri urbani permettendo la realizzazione di corsie preferenziali.

Il nodo degli investimenti

Per quanto riguarda gli investimenti per l'acquisto di nuovi mezzi di trasporto e per la costruzione di nuove infrastrutture sono ormai oltre due anni che lo Stato non garantisce flussi finanziari aggiuntivi.

Le risorse statali per l'acquisto e sostituzione di mezzi di trasporto, nel corso degli ultimi 18 anni, hanno subito un vero e proprio crollo. Si è passati, infatti, dagli oltre 2,3 miliardi di Euro (Quadriennio 1997-2001) a 1,2 miliardi di Euro (Quadriennio 2002-2006) previsti dalla Legge 194/1998 e successivi rifinanziamenti sino ai 278 milioni di Euro nell'ultimo quadriennio e ai soli 110 milioni di Euro previsti dal Decreto 735/2011 del Ministero dell'Ambiente tra il 2012-2015, ai quali potrebbero aggiungersi **eventuali risorse derivanti dalla mancata assegnazione delle premialità alle Regioni nell'ambito del neo Fondo nazionale trasporti.**

Il finanziamento pubblico per l'acquisto e sostituzione dei mezzi di trasporto (2015-1997; milioni di Euro)



La produzione industriale di autobus è in continua ed inesorabile flessione; **solo tra il 2011 e il 2012 si è contratta di oltre il 40%, così**

come le immatricolazioni che sono scese del 30%, di cui quelle relative ai mezzi finanziati addirittura del 46,4%. A livello europeo sia Francia che Germania immatricolano oltre il doppio dei mezzi di trasporto che sono immatricolati in Italia.

Sotto il profilo dei livelli di emissione ancora troppi autobus, oltre metà delle flotte, sono Euro II ed Euro III, vale a dire caratterizzati da fattori inquinanti di PM10 quattro volte quelli degli autobus nuovi.

L'età media del parco è arrivata alla soglia dei 12 anni; 11,95 per extraurbano e 11,19 per l'urbano. In un solo anno dal 2011 al 2012 è cresciuta di 7 mesi, un'enormità se si pensa a quante risorse sono necessarie per invertire il trend.

L'aumento dell'età media, oltre a determinare una spirale recessiva in termini di qualità del servizio e domanda di trasporto, impatta notevolmente anche sui costi delle aziende ed in particolare sulla manutenzione. **Alcune stime dicono che i costi medi di manutenzione di un autobus nuovo sono 6 volte inferiori a quelli di un autobus di 15 anni con livelli di emissione Euro 0-I-II.**

Il settore, per evitare l'inevitabile collasso, ha bisogno di un segnale importante e di una politica industriale tesa a dare priorità agli investimenti.

Diverse sono le ricette possibili:

- Attivazione di un **Piano pluriennale di finanziamento pubblico** per sostenere il rinnovo del parco mezzi e dare ossigeno al mercato. Al fine di raggiungere l'obiettivo di portare l'età media del parco mezzi su gomma ai livelli europei di 7 anni è necessario provvedere all'acquisto di almeno 3.400 autobus all'anno nei prossimi 10 anni, operando nel contempo rottamazioni ed alienazioni dei mezzi più obsoleti. **Servono, pertanto, risorse complessive per oltre 7,5 miliardi di Euro da reperire sia dallo Stato, dalle Regioni, dagli Enti Locali che dalle stesse aziende in autofinanziamento;**

- Nell'alveo del principio dei costi standard e del piano pluriennale del finanziamento in autobus, occorre definire un **meccanismo per cui si prevede un addendum ai corrispettivi da contratto di servizio necessario per finanziare gli investimenti in mezzi di trasporto.** In tale modo si consente sia alle aziende di ragionare secondo una logica industriale e sia agli enti che gestiscono le gare di poter richiedere standard minimi del parco veicolare utilizzato;

- Coordinare la programmazione dei **Fondi BEI, dei Fondi per lo sviluppo e la coesione nonché altri Fondi strutturali** per favorire gli investimenti in materiale rotabile.

***

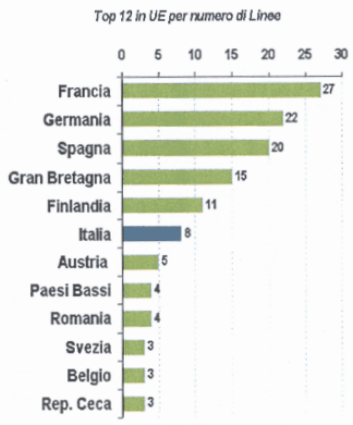
Se per l'esercizio le risorse sono scarse e per il rinnovo delle flotte sono insufficienti con riferimento alle infrastrutture la penuria di fondi è una vera e propria emergenza, situazione che si aggrava laddove gli iter procedurali sono farraginosi ed i tempi di realizzazione particolarmente dilatati.

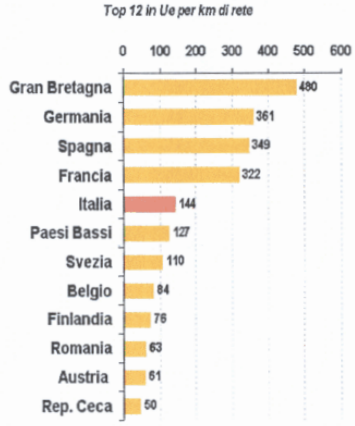
Infatti la mancanza di strumenti adeguati di definizione strategica e di programmazione degli interventi a livello urbano ha finito per alimentare politiche discontinue e spesso incoerenti nella regolazione e nella gestione dell'offerta, che si sono concretizzate, spesso, in ripensamenti da parte delle amministrazioni sui vari progetti.

Le principali cause di tale situazione si possono così sintetizzare:

- **Carenza di finanziamenti** e di somme certe a disposizione;
- **Farragginosità** delle procedure legislative e amministrative;
- Mancato **coordinamento dei diversi centri decisionali;**
- Difficoltà economiche per il **co-finanziamento da parte degli Enti Locali;**
- Assenza di **tempi certi** di presentazione, approvazione e cantierizzazione delle opere.

L'evidenza empirica dimostra le nostre grandi città hanno una dotazione infrastrutturale di rete metropolitana ben al di sotto delle grandi città europee sia in termini di numero e di lunghezza complessiva delle linee. Stime prudenziali indicano in quasi **20 miliardi di Euro** il montante finanziario necessario per completare i programmi di infrastrutturazione urbana su rotaia.

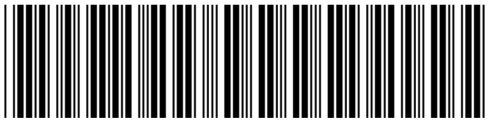




Occorre, quindi:

- sviluppare dei **piani di intervento di medio lungo periodo** che, basandosi su un flusso di risorse certe stabili e durature, pongano le condizioni per la realizzazione di nuove linee metropolitane e tranviarie;
- finanziare gli interventi per la **manutenzione straordinaria** delle reti ferroviarie regionali e locali;
- cogliere una irripetibile opportunità che si sta determinando nel settore ferroviario. **Il completamento di una parte consistente della rete di AV/AC** sta liberando nei grandi nodi metropolitani numerose tracce ferroviarie e pertanto, affinché le aziende di trasporto pubblico ferroviario locale afferrino tale occasione, sono assolutamente necessari dei **programmi straordinari di intervento.**

€ 2,00



17STC0000190