

**COMMISSIONE IX
TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

23.

SEDUTA DI MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2013

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MICHELE POMPEO META**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Bianchi Nicola (M5S)	8
Meta Michele Pompeo, <i>Presidente</i>	3	Brandolin Giorgio (PD)	8
INDAGINE CONOSCITIVA SUL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE		Catalano Ivan (M5S)	7
Audizione del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, Graziano Delrio:		Delrio Graziano, <i>Ministro per gli affari regionali e le autonomie</i>	3, 8
Meta Michele Pompeo, <i>Presidente</i>	3, 6, 8, 9	ALLEGATO: Documentazione depositata dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie, Graziano Delrio	11

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

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
MICHELE POMPEO META

La seduta comincia alle 13.45.

(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 la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, Graziano Delrio.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul trasporto pubblico locale, l'audizione del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, Graziano Delrio, che ringrazio sinceramente per la disponibilità che ci ha dato.

Siamo in una fase conclusiva di questo lavoro iniziato qualche mese fa. Sono convinto che dal Ministro Delrio e dal Ministro Lupi arriveranno contributi utili alla conclusione dei nostri lavori ma soprattutto a farci capire come utilizzare questa mole di informazioni che utilmente abbiamo raccolto nelle audizioni svoltesi con numerosi soggetti.

Do la parola al Ministro Delrio per la relazione introduttiva.

GRAZIANO DELRIO, *Ministro per gli affari regionali e le autonomie*. Ringrazio il presidente Meta. Buongiorno a tutti gli onorevoli.

La mia relazione sarà limitata ovviamente al lavoro che si sta svolgendo presso la Conferenza Unificata, che è la sede dei numerosi incontri tecnici e politici che hanno affrontato i diversi aspetti problematici del settore.

È stato istituito presso la Conferenza, all'inizio del 2012, un tavolo apposito per l'efficientamento e la razionalizzazione del trasporto pubblico locale. Da allora fino ad oggi abbiamo svolto un'attività concentrata prevalentemente sugli aspetti normativi e applicativi delle norme varate alla fine del 2012, collegate ovviamente a questioni finanziarie.

Il confronto svoltosi presso la Conferenza ha portato ad alcune soluzioni regolative, relative in primo luogo all'istituzione del Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario, disciplinato dall'articolo 16-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

Questa importante novità legislativa ha avuto l'effetto positivo di dare certezza e organicità al finanziamento del settore, eliminando i problemi di frammentazione e di molteplicità delle fonti su cui si era focalizzato il dibattito tra il Governo e gli enti territoriali negli anni precedenti. Nel corso del 2013, pertanto, la Conferenza ha ritenuto che fosse fondamentale, in primo luogo, dare attuazione immediata a quanto disposto dal citato articolo 16-*bis*, sancendo l'intesa sull'individuazione dei criteri e delle modalità per effettuare il riparto delle risorse del Fondo nazionale tra le diverse regioni a statuto ordinario ed esprimendo i conseguenti pareri sul riparto dell'anticipazione e del saldo del Fondo stesso.

L'attività di coordinamento dei diversi soggetti coinvolti nel riparto del Fondo, volta a individuare soluzioni condivise per le problematiche dello sviluppo e della razionalizzazione del settore, è stata di importanza fondamentale, riuscendo a comporre e a mediare le diverse istanze delle regioni, anche di quelle che hanno evidenziato perplessità in merito al criterio di riparto adottato. Si è trattato di un incontro intenso e serrato, con alcuni punti che focalizzerò.

Il confronto è sfociato, il 21 novembre 2013, in una Conferenza straordinaria monotematica dedicata interamente a questa materia, alla presenza del Ministro competente, in cui tutte le Amministrazioni interessate hanno affrontato le diverse emergenze che riguardano il settore e le relative soluzioni strutturali.

Durante i lavori della Conferenza sono stati individuati due grandi ambiti: gli aspetti economico-finanziari e gli aspetti regolatori del settore, ossia liberalizzazione ed efficientamento.

Nel corso della Conferenza straordinaria, è stato ricordato che sono in via di conclusione i lavori del tavolo tecnico-politico, istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, anche con il nostro stimolo e la nostra collaborazione, efficacemente guidato dal Sottosegretario D'Angelis, per la definizione dei costi *standard* nel settore, ai fini dell'erogazione della quota del Fondo nazionale, subordinata al raggiungimento degli obiettivi di efficientamento e razionalizzazione della programmazione e gestione del complesso dei servizi di trasporto pubblico locale.

Questo lavoro che noi abbiamo già efficacemente concluso in sanità — e che ha portato, nel corso del 2013, a individuare i costi *standard*, cioè le regioni che hanno livelli di servizio di qualità e contemporaneamente costi sostenibili per quella qualità, e adesso porterà a un nuovo riparto del Fondo sanitario nazionale 2013 e 2014 — credo debba essere applicato (e si sta procedendo in questa direzione) anche rispetto al trasporto pubblico locale.

Credo che quel lavoro entro pochi mesi, e comunque nel corso del 2014, potrà dare esiti positivi.

In questa direzione abbiamo cercato di accelerare l'attività di definizione dei costi *standard* e di elaborare, entro la fine dell'anno o al massimo entro gennaio, un documento operativo condiviso che sarà propedeutico alla definizione delle risorse.

Parallelamente il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti si è impegnato a concludere i lavori del tavolo aperto con le Ferrovie dello Stato.

Passo agli aspetti economico-finanziari. Nel corso della Conferenza, le regioni hanno sempre evidenziato l'esiguità delle risorse messe a disposizione nel Fondo, che ammontano a 4,9 miliardi di euro. Rispetto al fabbisogno complessivo del settore, stimato in circa 6,4 miliardi di euro, risulta attualmente da coprire, in quanto esclusa dal Fondo, una quota di risorse pari a circa 1,5 miliardi di euro.

Le regioni hanno inoltre chiesto che le risorse destinate al finanziamento del trasporto pubblico locale siano escluse dal Patto di stabilità. Il Governo, durante i vari confronti, ha ricordato che nel disegno di legge di stabilità 2014 sono state previste ulteriori risorse per favorire il rinnovo dei parchi automobilistici e ferroviari destinati ai servizi di trasporto pubblico locale e regionale.

All'articolo 4, comma 8, è infatti stabilito l'incremento della dotazione del Fondo per gli investimenti destinato all'acquisto di veicoli adibiti a tali servizi, per una somma pari a 100 milioni di euro per ciascuno degli anni del triennio 2014-2016 da destinare all'acquisto di materiale rotabile su gomma, e di 200 milioni di euro per l'anno 2014 da destinare all'acquisto di materiale rotabile ferroviario.

Da un punto di vista generale, l'articolo 16-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 ha istituito, a decorrere dall'anno 2013, il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario.

Il Fondo è alimentato da una partecipazione al gettito derivante dalle accise

sul gasolio per autotrazione sulla benzina. L'aliquota di compartecipazione è applicata alla previsione annuale del predetto gettito ed è stata stabilita con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 26 luglio 2013, sul quale la Conferenza Unificata ha espresso il proprio parere in data 13 marzo 2013.

Le regioni hanno chiesto di ragionare di fabbisogno minimo del settore, che andrebbe secondo le stesse distinto in due parti: la spesa per investimenti e la spesa corrente.

Sulla spesa corrente, l'Accordo per il trasporto pubblico locale, sottoscritto da Governo, regioni ed enti locali in data 21 dicembre 2011 individua, per l'anno 2012, l'ammontare del concorso finanziario dello Stato per il trasporto pubblico locale ferroviario per un importo totale di 1.748 milioni di euro. Tale importo è ritenuto l'ammontare minimo di risorse necessario a mantenere in equilibrio i contratti vigenti con Trenitalia.

Da molto tempo le regioni segnalano criticità e difficoltà nei rapporti con Trenitalia relativamente alle risorse necessarie per far fronte ai vigenti contratti di servizio, poiché essi sono stati sottoscritti sulla base di un catalogo di prezzi predefinito e considerato non negoziabile dall'operatore. Si sono svolte anche audizioni del presidente di Trenitalia relativamente a queste problematiche e, come ho già detto, il ministero ha aperto un tavolo apposito per risolvere alcune delle criticità che sono state segnalate dal sistema degli enti locali.

Innanzitutto, l'esclusione dal Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, dell'ex Fondo perequativo regionale, che viene alimentato dalle accise sulla benzina. Inoltre, il mancato rispetto dell'accordo del 21 dicembre 2011, che impegnava il Governo a definire le modalità di fiscalizzazione delle risorse per il trasporto pubblico locale.

Ancora — riferisco i resoconti della Conferenza Unificata in modo che la Commissione abbia a disposizione i pareri del sistema degli enti locali — si denuncia la

scarsa dinamicità del sistema finanziario derivante dall'accisa sulla benzina per coprire un servizio come il trasporto pubblico locale, dove il 60 per cento dei costi è riconducibile alla spesa per il personale.

Infine, vi è, sempre secondo le regioni, la necessità di rivedere i sistemi di finanziamento dei contratti collettivi nazionali.

Un altro tema importante è quello relativo ai criteri di riparto delle risorse del citato Fondo. Si prevede che al riparto di tali risorse si provveda con un apposito decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro il 30 giugno di ogni anno, previo espletamento delle verifiche effettuate sugli effetti prodotti dal Piano di riprogrammazione dei servizi nell'anno precedente. Quindi, viene chiesto alle regioni di riprogrammare i servizi secondo criteri oggettivi e uniformi a livello nazionale e di razionalizzare il più possibile il sistema.

Questa riprogrammazione è stata fatta da quasi tutte le regioni, però va detto che solo alcune stanno procedendo in maniera molto rapida; in particolare, segnalo che si è in stato di avanzata esplicitazione di questo efficientamento, con la possibilità di andare a gara entro 8-12 mesi per Lombardia, Piemonte, Emilia-Romagna, Toscana, Veneto e Umbria. C'è un gruppo tecnico presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di cui vi dirà senz'altro il Ministro quando verrà in audizione, che sta valutando questo tema della riprogrammazione che riteniamo molto importante, perché diventerà uno dei criteri con cui si ripartisce lo stesso Fondo.

Su questo aspetto, unitamente al tema dei costi *standard*, ancora una volta dico che sono ottimista, perché il superamento della cristallizzazione dei servizi e della spesa storica è un elemento molto difficile ma, impostato nella maniera in cui l'abbiamo impostato e in cui l'ha impostato in particolare il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, e credo che il percorso si possa concludere rapidamente.

Sul secondo grande aspetto che è stato affrontato nelle Conferenze Unificate, ossia l'aspetto di regolazione del settore, le

regioni hanno sottolineato che l'avvio del processo di liberalizzazione ed efficientamento del settore è stato frenato dalle continue modifiche alla normativa riguardante la materia dei servizi pubblici locali e dalla perdurante incertezza relativa alle risorse finanziarie disponibili, essenziali per l'indizione delle gare, che necessita di impegni pluriennali di spesa.

È stato sottolineato più volte che le gare necessitano di impegni pluriennali e con l'attuale modalità di programmazione e di finanziamento non si riesce a fare una cosa elementare come questa.

Le regioni hanno sottolineato, relativamente alla liberalizzazione, la necessità che il Governo fornisca sufficienti garanzie, all'atto delle gare per il trasporto pubblico su ferro, in ordine alla disponibilità di materiale rotabile e delle relative pertinenze (depositi e officine); che il Governo fornisca sufficienti garanzie, all'atto delle gare, in ordine al ricorso agli ammortizzatori sociali per i lavoratori dei trasporti che, a causa dei processi di efficientamento e riorganizzazione, potessero trovarsi nella condizione di perdere il posto di lavoro (attualmente, la spesa per il personale rappresenta il 60 per cento dei costi); che il processo di liberalizzazione ed efficientamento si realizzi anche per Trenitalia.

Vi è poi il tema del rinnovo dei contratti di servizio in relazione alla valutazione della fornitura con criteri diversi dal catalogo e il tema dei criteri di razionalizzazione ed efficientamento.

Attualmente i criteri di razionalizzazione ed efficientamento del settore sono disciplinati dal citato articolo 16-bis e definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 marzo 2013. I criteri tengono conto del rapporto tra ricavi da traffico e costi dei servizi.

I criteri devono tener conto di un'offerta di servizio più idonea, più efficiente ed economica per il soddisfacimento della domanda di trasporto pubblico. Inoltre, devono tener conto della progressiva riduzione dei servizi offerti in eccesso e in relazione alla domanda, e del corrispondente incremento qualitativo e quantita-

tivo dei servizi a domanda elevata. Il soddisfacimento di questi obiettivi è verificato attraverso l'incremento annuale del *load factor* calcolato su base regionale (occupazione dei posti/Km prodotti). Nel primo triennio di applicazione gli obiettivi sono verificati attraverso l'incremento del 2,5 per cento del numero dei passeggeri trasportati su base regionale.

Altro criterio è quello relativo all'incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi. Nella relazione troverete i calcoli su base regionale tra ricavi da traffico e corrispettivi di servizio, al netto della quota relativa alle infrastrutture.

Ancora, vi è la definizione di livelli occupazionali appropriati, attraverso varie misure: dal *turn over* per le misure professionali non necessarie al blocco dello stesso, a processi di mobilità.

Infine, i criteri richiedono la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e verifica, sempre necessari nel caso di applicazione di norme di questo tipo.

In sostanza, anche nell'ultima Conferenza Unificata è stata ribadita, da parte di tutte le regioni, l'intenzione di arrivare rapidamente alla definizione dei costi *standard*, è stata denunciata ancora l'insufficienza delle risorse ed è stato condiviso l'impegno a una riprogrammazione della rete e dei servizi in maniera più efficace ed efficiente.

Tutto questo è ovviamente frutto del confronto diretto dei soggetti con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, a cui noi diamo accompagnamento, cercando di trovare formulazioni condivise, stante la grave situazione che notiamo specialmente nei servizi regionali dedicati ai pendolari.

PRESIDENTE. Ringrazio il signor Ministro che, seppur sinteticamente, ci ha fornito un quadro abbastanza esauriente delle questioni presenti al tavolo richiamato, che è strategico per i nostri lavori.

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

IVAN CATALANO. Grazie presidente. Vorrei intervenire in maniera generale su quella che, secondo noi, è la situazione del trasporto pubblico locale. Innanzitutto occorre fare chiarezza sul ruolo delle regioni, perché con l'attuale Titolo V della Costituzione non si capisce bene cosa queste debbano fare nel trasporto pubblico locale. Si tratta, quindi di delineare e di definire in modo chiaro le competenze. Questo è un invito che rivolgiamo, come Commissione, al Governo.

Siamo d'accordo sulla certezza del finanziamento. Occorre trovare uno strumento che sia alternativo alle accise sulla benzina per coprire gli oneri del trasporto pubblico locale, perché non possiamo usare la benzina e i vizi, come il tabacco o l'alcol, per coprire la spesa corrente dello Stato. È necessario individuare uno strumento più efficace che dia certezza almeno dell'ammontare del finanziamento per la copertura del servizio.

Vorrei far presente che l'emendamento approvato dalla Commissione bilancio sui costi *standard* ha dato un termine — se non ricordo male marzo del 2014 — e si dovrebbe quindi arrivare per quella data alla definizione dei costi *standard* sul trasporto pubblico locale.

Vorrei ricordare alla Commissione che adesso abbiamo tre organi dedicati al controllo del trasporto pubblico locale: la SOSE che sta calcolando i fabbisogni *standard*; l'Osservatorio nazionale sulle politiche per il trasporto pubblico locale che monitora tutti i dati e dovrebbe venire a relazionarci in Parlamento (anche se non si sa quando); l'Autorità dei trasporti che entro il 30 giugno di ogni anno dovrebbe relazionarci sul suo operato in merito alla separazione tra gestione dell'infrastruttura e erogazione del servizio e sul trasporto pubblico locale. Speriamo che, avendo tre organismi che tengono d'occhio i costi e l'andamento del trasporto pubblico locale, si riesca ad avere un *feedback* e una certezza del finanziamento che lo Stato può erogare.

Inoltre, vorrei invitare il Ministro a incentivare, nelle politiche inerenti all'Agenda digitale, l'utilizzo dell'*open data*

per quanto riguarda questo settore. Le regioni hanno nel loro bilancio uno spazio dedicato al trasporto pubblico locale. Nell'audizione in cui abbiamo ascoltato la SOSE è emerso che non tutte le regioni e non tutti gli enti pubblici comunicano i dati allo stesso modo ed è difficile reperirli, anche se sono pubblici; i dati sono trasmessi in formato fotografico o PDF, comunque in un formato non modificabile o aperto.

Invito quindi il Ministro ad adoperarsi affinché la trasmissione dei dati tra le regioni avvenga anche con l'utilizzo dei dati aperti.

Sarebbe opportuna una collaborazione tra gli organi che stanno svolgendo questa funzione di controllo e le regioni stesse affinché questi dati siano fruibili in modo chiaro. Più i dati sono fruibili, minori sono i costi a carico dell'amministrazione per la loro lettura. Non si possono accumulare i dati solo perché le regioni non comunicano in modo chiaro e dettagliato le informazioni necessarie, e poi essere costretti a pagare delle persone in grado di interpretare quei dati e ristandardizzarli, per dare la possibilità agli ingegneri e ai matematici di elaborare le statistiche necessarie per l'individuazione dei costi. Occorre che i dati siano comunicati in modo chiaro, leggibile e siano fruibili ed editabili.

Inoltre, vorrei sollevare il problema del contratto nazionale del lavoro nella mobilità. Le sigle sindacali in audizione ci hanno riferito in coro che occorre avere un solo contratto, in un primo livello, che poi si dirama, in un secondo livello, in base al tipo di trasporto.

So che il Governo non ha il compito di mettere mano alla definizione dei contratti collettivi, però si dovrebbe cercare di arrivare alla definizione di un unico contratto, in modo tale che anche le risorse necessarie per le coperture di tali contatti si riescano a determinare in modo più chiaro. Peraltro, poiché i contratti sono differenti in base all'azienda che fa il trasporto, se è pubblica o meno, e via dicendo, occorre far chiarezza da questo punto di vista. In tal modo, inoltre, si

eliminarrebbero inutili perdite di tempo. Se c'è un solo contratto, è più facile sia la stesura sia il relativo finanziamento.

GIORGIO BRANDOLIN. Anch'io ringrazio il Ministro Delrio per la puntuale esposizione sullo stato dell'arte del trasporto pubblico locale, che vede quasi ogni giorno — siamo coinvolti anche noi — difficoltà, in particolare per gli utenti, per i pendolari, come ha ricordato anche il Ministro alla fine della sua relazione. Si tratta quindi di un argomento importante, che abbiamo approfondito in una lunga serie di audizioni.

Vorrei porre alcune domande. In primo luogo, vorrei conoscere i tempi relativi alla definizione dei costi *standard* e delle problematiche che il Ministro qui ha riportato, tra le quali la certezza del finanziamento. Ad esempio, a proposito dei costi *standard*, lei diceva che in primavera potremmo esser pronti, anche utilizzando, se ho ben capito, la positiva esperienza dei costi *standard* nella sanità. Questo è uno degli argomenti assolutamente importanti.

In secondo luogo, anche lei ha fatto un accenno alla farraginosità dell'impianto legislativo su questo argomento. Chiedo se l'obiettivo della Conferenza in cui state elaborando ragionamenti condivisi, territorio e Governo, sia di arrivare a un testo unico, proprio al fine di eliminare la farraginosità della legislazione che si è sovrapposta negli anni in questo campo. Per quanto mi riguarda, in base alla mia esperienza, proporrei l'obbligatorietà delle gare per la gestione dei vari pezzi del trasporto pubblico locale, e non la fornitura *in house* (che invece abbiamo sentito essere presente in tante parti del nostro territorio) che parcellizza. Questo, secondo me, è uno degli elementi negativi del trasporto pubblico in quest'Italia molto lunga e stretta, come io la definisco.

Infine, mi sembra di poter dire che se al trasporto pubblico locale su gomma in qualche modo possiamo anche assegnare un voto di sufficienza, non possiamo fare altrettanto in altri casi. Se ho ben capito dall'ascolto della sua relazione, e volendo semplificare, le regioni incolpano le Fer-

rovie e queste incolpano a loro volta le regioni. Come si viene a capo di questo dualismo e di questa incapacità di trovare delle soluzioni, a scapito naturalmente degli utenti?

La ringrazio per la precisione della relazione che ha svolto.

NICOLA BIANCHI. Vorrei unirmi a quanto già in parte accennato dal collega Brandolin in merito al discorso delle tempistiche. Lei, signor Ministro, ha parlato di un'apertura del tavolo in merito al contratto di servizio non negoziabile. Secondo noi, proprio in merito al contratto di servizio si crea un corto circuito, in cui molte volte non si distingue il controllore dal controllato, e questo ovviamente ha una grave ripercussione sul servizio e quindi sugli utilizzatori finali dello stesso.

In merito al finanziamento, è vero che lo Stato eroga i soldi alla regione, ma la criticità secondo noi è nel fatto che la regione non vincola questi soldi e quindi gran parte di essi viene utilizzata per altro. È questa la criticità che bisogna risolvere.

PRESIDENTE. Do la parola al Ministro Delrio per la replica.

GRAZIANO DELRIO, *Ministro per gli affari regionali e le autonomie*. Grazie. Premesso che non potrò rispondere a nome del Ministro competente, vorrei portare alcuni elementi che mi paiono utili per il lavoro che continuerete a fare, sicuramente in maniera più produttiva, con il Ministro Lupi.

Per quanto riguarda le competenze, è chiaro che la competenza per il trasporto pubblico locale è regionale. La Corte costituzionale, in una sua recente sentenza, ha salvato il Fondo statale, che teoricamente non dovrebbe esistere. Vi ricordo che analogamente è successo con lo sport: a fronte di un bando per lo sport del precedente Governo, la Corte ha stabilito che il Governo non può prevedere fondi statali in materia di competenza regionale, se non focalizzati al raggiungimento dei servizi minimi essenziali. Abbiamo così

dovuto annullare un bando già emanato da un anno, con migliaia di domande, quindi siamo nei guai.

È molto importante quello che diceva l'onorevole Catalano, cioè avere chiarezza delle competenze per evitare problemi di questo tipo.

Come dicevo, nella sentenza 273 del 2013, la Corte costituzionale ha stabilito che il Fondo statale sul trasporto pubblico locale va salvato, quindi non si segue la consolidata giurisprudenza che sancisce l'abolizione di questi fondi statali, proprio perché non sono stati ancora emanati i decreti di attuazione del decreto legislativo n. 68 del 2011, che prevedeva la ricognizione dei livelli essenziali in varie materie. Siccome il federalismo non è ancora attuato, siamo in questa condizione un po' ibrida. Tuttavia, è chiaro che una volta individuati i livelli essenziali delle prestazioni nelle materie di competenza delle regioni e i relativi costi e gli obiettivi di servizio, teoricamente dovremmo solamente utilizzare il Fondo statale a compensare la mancata possibilità per ogni singola regione di raggiungere quegli elementi.

Dunque, non c'è confusione sulla competenza, ma come sempre non c'è stata applicazione del federalismo e non è stato seguito il percorso conseguente.

Sono molto d'accordo sul tema degli *open data*. Sono reduce da pochi minuti, da un colloquio con l'ingegner Caio, con cui stavamo ragionando proprio sul tema di allargare le piattaforme. Già abbiamo fatto molta fatica a mettere in piedi l'anagrafe nazionale, comunque piattaforme nazionali che tutti possono utilizzare, però sarebbe molto importante avere degli accordi con le regioni — questo è ciò che ha sollecitato il dottor Caio, ed è un'idea alla quale senz'altro lavoreremo — in maniera che vi sia una fruibilità dei dati a livello nazionale, su piattaforme nazionali, ma a cui le regioni possano accedere e fornire i dati in maniera trasparente.

L'altro elemento che è stato sollevato è relativo alle tempistiche. Sui costi *standard*, credo che ragionevolmente entro la fine di gennaio potremo avere gli elementi

sufficienti. Ve lo confermeranno o vi daranno informazioni più precise il Sottosegretario D'Angelis e il Ministro Lupi quando verranno, ma i tempi dovrebbero essere questi.

La certezza del finanziamento, nella misura che ho riferito all'inizio, è già stata data anche per quest'anno, quindi non c'è un problema di incertezza sul finanziamento. Si può dire che è esiguo, ma c'è.

Per quanto riguarda i contratti di servizio, poiché il citato decreto n. 95 disponeva che, in caso di riprogrammazione e rimodulazione, si potessero rivedere i contratti di servizio, la riprogrammazione ha come conseguenza questa revisione. Ancora una volta, mi scuso, non sono in grado di prevedere i tempi che richiede questa rivalutazione perché non è mia competenza.

La Conferenza Unificata non è ovviamente il luogo dove noi possiamo procedere a operazioni di questo tipo, come ricordava l'onorevole Brandolin e come lei sa benissimo. Tuttavia, certamente c'è bisogno di avere dei testi coordinati che facciano chiarezza. Lei ha perfettamente ragione, c'è una giungla di norme che richiederebbe, in questa e in altre materie, una semplificazione e la necessità di avere testi più coordinati.

Esiste un dualismo tra alcune regioni e Ferrovie dello Stato in un settore delicato, che ci sta molto a cuore, perché riguarda coloro che vanno a lavorare utilizzando i mezzi, ossia i pendolari. Oltre le discussioni, io considero positivo il fatto che il ministero si sia riattivato per tenere aperto un tavolo che affronti puntualmente tutte le questioni, che peraltro credo vi verranno riportate in maniera precisa dal Ministro nella prossima audizione.

PRESIDENTE. Grazie. Considero questa audizione estremamente interessante perché ci ha aggiornato sul lavoro *in progress* nella sede della Conferenza.

Mi pare che il Ministro ci abbia fornito una fotografia corredata di fatti obiettivi. Ascolteremo il Ministro Lupi e il sottosegretario che ha la delega su questa materia e credo che, nel giro di qualche settimana,

avremo un documento di indirizzo. Valuteremo, a quel punto, anche informalmente con il Governo se avventurarci noi nella produzione di norme stringenti, molto secche, su un quadro che l'indagine ha fotografato e che lei ci confermava, sia per quanto concerne le risorse sia per quanto concerne l'apparato normativo, oppure se non sia il caso che sia il Governo, qualora ci fosse (come io penso) una larga condivisione di vedute, a procedere con una propria iniziativa per conseguire prima il risultato. Questo, del resto, è l'obiettivo che noi dobbiamo porci: arrivare prima. Se infatti si dovesse aprire anche il capitolo delle riforme costituzionali — lei ha fatto più volte riferimento all'esperienza della sanità — potremmo inserire in quel contesto il tema del diritto

ai trasporti, anche approfittando della rivisitazione del Titolo V della Costituzione che sembrerebbe essere in cantiere.

Ringrazio il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, Graziano Delrio, per il suo intervento e per il documento depositato di cui autorizzo la pubblicazione in allegato alla seduta odierna (*vedi allegato*) e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14.30.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 19 maggio 2014.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

CAMERA DEI DEPUTATI
COMMISSIONE IX TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI

INDAGINE CONOSCITIVA
SUL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

DOCUMENTAZIONE DEPOSITATA DAL MINISTRO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE
AUTONOMIE, GRAZIANO DELRIO

ROMA, 17 DICEMBRE 2013



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie

APPUNTO PER AUDIZIONE SU TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

I temi affrontati nell'indagine conoscitiva promossa dalla Camera dei Deputati sono stati a lungo discussi, approfonditi e in parte risolti nel confronto tra Governo, Regioni ed Enti locali svoltosi nel corso dell'ultimo biennio sui temi del trasporto pubblico locale.

Mentre l'anno 2012 è stato caratterizzato da una serrata attività di coordinamento e confronto dialettico svoltasi presso la Conferenza Unificata, sia attraverso i numerosi incontri tecnici e politici che hanno affrontato i diversi aspetti problematici del settore, sia attraverso l'istituzione, con la delibera della Conferenza dell'11 gennaio 2012, di un apposito Tavolo per l'efficientamento e la razionalizzazione del trasporto pubblico locale, l'anno 2013 si è caratterizzato per una attività concentrata prevalentemente sugli aspetti normativi e applicativi delle norme varate alla fine del 2012, prevalentemente legati alle questioni finanziarie.

Il confronto svoltosi presso la Conferenza nel corso del 2012 ha portato infatti ad alcune soluzioni regolative, relative in primo luogo all'istituzione del Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle Regioni a Statuto ordinario, disciplinato dall'articolo 16-bis del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

L'importante novità legislativa ha avuto l'effetto positivo di dare certezza e organicità al finanziamento del settore, eliminando i problemi di frammentazione e di molteplicità delle fonti su cui si era focalizzato il dibattito tra il Governo e gli Enti territoriali negli anni precedenti. Nel corso del 2013, pertanto, la Conferenza ha ritenuto che fosse fondamentale, in primo luogo, dare attuazione immediata a quanto disposto dal citato articolo 16-bis decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, sancendo l'intesa sull'individuazione dei criteri e delle modalità per effettuare il riparto delle risorse del Fondo nazionale tra le diverse regioni a statuto ordinario ed esprimendo i conseguenti pareri sul riparto dell'anticipazione e del saldo del Fondo stesso.

L'attività di coordinamento dei diversi soggetti coinvolti nel riparto del Fondo, volta a individuare soluzioni condivise per le problematiche dello sviluppo e della razionalizzazione del settore, è stata di importanza fondamentale, riuscendo a comporre e a mediare le diverse istanze



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie

delle regioni, anche di quelle che hanno evidenziato perplessità in merito al criterio di riparto adottato, auspicandone una revisione e correzione.

Per discutere in una prospettiva sistematica i diversi aspetti ancora rimasti aperti relativi al trasporto pubblico locale, si peraltro tenuta, in data 21 novembre 2013, una Conferenza straordinaria monotematica dedicata interamente a questa materia, in cui tutte le Amministrazioni interessate hanno affrontato le diverse emergenze che riguardano il settore. La Conferenza è stata articolata su tre temi principali:

- 1) Aspetti economico-finanziari;
- 2) Aspetti regolatori del settore (liberalizzazione ed efficientamento);
- 3) Iniziative da assumere in Conferenza.

Nel corso della Conferenza straordinaria, è stato ricordato che sono in via di conclusione i lavori del Tavolo tecnico-politico, istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sotto la regia del Sottosegretario D'Angelis, per la definizione dei costi standard nel settore, ai fini dell'erogazione della quota del Fondo nazionale, subordinata al raggiungimento degli obiettivi di efficientamento e razionalizzazione della programmazione e gestione del complesso dei servizi di TPL. Attualmente, ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 marzo 2013, tale quota è pari al 10% del Fondo.

Ad esito della Conferenza, è stata quindi decisa l'istituzione di un Gruppo di lavoro ristretto tra Governo, Regioni, Città metropolitane e Comuni con l'obiettivo di concludere l'attività di definizione dei costi standard e di elaborare entro fine anno un documento operativo condiviso, propedeutico alla definizione delle risorse per il 2014 e il 2015.

Parallelamente il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti si è impegnato a concludere i lavori del Tavolo aperto con le Ferrovie dello Stato.

Nell'indicare brevemente i temi principali del confronto tra il Governo, le Regioni e gli Enti locali, si ritiene di dover fornire alcuni chiarimenti in ordine alle disposizioni normative, alle risorse complessive del settore, al fabbisogno evidenziato, alle modalità di svolgimento delle gare, ai



Presidenza del Consiglio dei Ministri

M. Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie

problemi applicativi e interpretativi delle norme sollevati dalle regioni e in parte risolti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

1) Aspetti economico-finanziari

Nel corso della Conferenza, le Regioni hanno, evidenziato l'esiguità delle risorse messe a disposizione nel Fondo, che ammontano a 4.929.254.469 euro. Rispetto al fabbisogno complessivo del settore, stimato in circa 6,4 miliardi di euro, risulta attualmente da coprire, in quanto esclusa dal Fondo, una quota di risorse pari a circa 1,5 miliardi di euro.

Le Regioni hanno inoltre chiesto che le risorse destinate al finanziamento del trasporto pubblico locale siano escluse dal patto di stabilità.

Per dare una prima risposta a tali istanze, il Governo ha ricordato che nel disegno di legge recante: "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)", sono state previste ulteriori risorse per favorire il rinnovo dei parchi automobilistici e ferroviari destinati ai servizi di trasporto pubblico locale e regionale.

All'articolo 4, comma 8, del disegno di legge citato è infatti stabilito l'incremento della dotazione del Fondo per gli investimenti destinato all'acquisto di veicoli adibiti a tali servizi per una somma pari a 100 milioni di euro per ciascuno degli anni del triennio 2014-2016 da destinare all'acquisto di materiale rotabile su gomma e di 200 milioni di euro per l'anno 2014 da destinare all'acquisto di materiale rotabile ferroviario.

1.1 Evoluzione del quadro finanziario

L'articolo 16-bis del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, ha istituito, a decorrere dall'anno 2013, il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle Regioni a Statuto ordinario.

Il Fondo è alimentato da una compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione sulla benzina.

L'aliquota di compartecipazione è applicata alla previsione annuale del predetto gettito, iscritta nel pertinente capitolo dello stato di previsione dell'entrata ed è stata stabilita con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 26 luglio 2013, sul quale la Conferenza Unificata ha



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie

espresso il proprio parere in data 13 marzo 2013. L'aliquota è stabilita in misura tale da assicurare l'equivalenza delle risorse del Fondo al risultato della somma delle seguenti risorse:

- 443 milioni di euro per l'anno 2014, 507 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015;
- risorse derivanti dalla compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione e dell'accisa sulla benzina, per l'anno 2011, di cui agli articoli 1, commi da 295 a 299, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 e successive modificazioni e 3, comma 12, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, al netto della quota di accisa sulla benzina destinata al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale;
- risorse derivanti dallo stanziamento iscritto nel Fondo di cui all'articolo 21, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, ivi comprese quelle di cui all'articolo 30, comma 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

1.2 Fabbisogno minimo del settore

Le Regioni hanno chiesto di distinguere il fabbisogno minimo del settore in:

- *spesa corrente*. L'Accordo per il trasporto pubblico locale, sottoscritto da Governo, Regioni ed Enti locali in data 21 dicembre 2011 individua, per l'anno 2012, l'ammontare del concorso finanziario dello Stato per il trasporto pubblico locale ferroviario per un importo totale di 1748 milioni di euro. Tale importo, come emerge da diversi documenti approvati dalle Regioni, è ritenuto l'ammontare minimo di risorse necessario a mantenere in equilibrio i contratti vigenti con Trenitalia. Da molto tempo le Regioni segnalano criticità e difficoltà nei rapporti con Trenitalia relativamente alle risorse necessarie per far fronte ai vigenti contratti di servizio, poiché essi sono stati sottoscritti sulla base di un catalogo di prezzi predefinito e considerato non negoziabile dall'operatore. Per discutere le questioni che attengono alla novazione dei contratti di servizio con le Regioni, in data 29 maggio 2012, si è tenuta un'audizione del Presidente di Trenitalia S.p.a.
- *spesa per investimenti*.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie

1.3 Criticità dell'attuale sistema di finanziamento

Le Regioni hanno rilevato alcune criticità del sistema di finanziamento, tra le quali:

- l'esclusione dal Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario dell'ex Fondo perequativo regionale, di cui all'articolo 3, commi 2 e 3 della legge 28 dicembre 1995, n. 549, che viene alimentato dalle accise sulla benzina (Fondo perequativo IRAP);
- il mancato rispetto dell'Accordo del 21 dicembre 2011, che impegnava il Governo a definire le modalità di fiscalizzazione delle risorse per il TPL;
- la confluenza nel Fondo di cui al citato articolo 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 delle risorse previste dagli articoli 1, commi da 295 a 299, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 e dall'articolo 3, comma 12, della legge 28 dicembre 1995, n. 549;
- la scarsa dinamicità del sistema finanziario derivante dall'accisa sulla benzina per coprire un servizio come il trasporto pubblico locale, dove il 60% dei costi è riconducibile alla spesa per il personale;
- la necessità di rivedere i sistemi di finanziamento dei contratti collettivi nazionali.

1.4 Criteri di riparto

Un altro tema affrontato nel corso della Conferenza straordinaria è stato quello relativo ai criteri di riparto delle risorse del Fondo. Il comma 5 del citato articolo 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 prevede che, al riparto di tali risorse si provvede con un apposito decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro il 30 giugno di ogni anno, previo espletamento delle verifiche effettuate sugli effetti prodotti dal Piano di riprogrammazione dei servizi nell'anno precedente.

- *Regole transitorie.* Per l'anno 2013, il riparto delle risorse è effettuato sulla base dei criteri e delle modalità previsti dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di cui al comma 3 del citato art. 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, emanato in data 11 marzo 2013, sul quale è stata sancita l'intesa della Conferenza Unificata in data 7 febbraio 2013, che reca in allegato la tabella di ripartizione delle risorse in esame predisposta dalle stesse Regioni ed accettata dal Governo. La



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie

ripartizione delle risorse è effettuata per il 90% sulla base delle percentuali stabilite dal d.p.c.m. sopracitato e per il residuo 10% sulla base del raggiungimento degli obiettivi di efficientamento e razionalizzazione della programmazione e gestione del complesso dei servizi di TPL anche ferroviario.

- *Criteri definitivi.* A decorrere dall'anno 2015 la percentuale da ripartire sulla base del raggiungimento degli obiettivi è incrementata biennialmente di due punti percentuali, con conseguente riduzione della quota inizialmente prevista nella misura del 90% del Fondo.

2) Aspetti regolatori del settore (liberalizzazione ed efficientamento)

Le Regioni hanno sottolineato che l'avvio del processo di liberalizzazione ed efficientamento del settore è stato frenato dalle continue modifiche alla normativa riguardante la materia dei servizi pubblici locali e dalla perdurante incertezza relativa alle risorse finanziarie disponibili, essenziali per l'indizione delle gare, che necessita di impegni pluriennali di spesa.

2.1 Processi di liberalizzazione

In relazione al processo di liberalizzazione le Regioni hanno evidenziato alcune esigenze, tra cui la necessità:

- che il Governo fornisca sufficienti garanzie, all'atto delle gare per il trasporto pubblico su ferro, in ordine alla disponibilità di materiale rotabile e delle relative pertinenze (depositi e officine);
- che il Governo fornisca sufficienti garanzie, all'atto delle gare, in ordine al ricorso agli ammortizzatori sociali per i lavoratori dei trasporti che, a causa dei processi di efficientamento e riorganizzazione, potessero trovarsi nella condizione di perdere il posto di lavoro. Attualmente, la spesa per il personale rappresenta il 60% dei costi;
- che il processo di liberalizzazione ed efficientamento si realizzi anche per Trenitalia S.p.a.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie

2.2 Revisione dei contratti di servizio

Le Regioni sottolineano la necessità di affrontare e risolvere la questione del rinnovo dei contratti di servizio in relazione alla valutazione della fornitura con criteri diversi dal catalogo, soprattutto in considerazione del fatto che il comma 4 del citato articolo 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, dispone che, a seguito delle azioni di riprogrammazione, rimodulazione e sostituzione dei servizi TPL, sarà possibile rivedere i contratti di servizio in vigore.

2.3 Le regole per l'efficientamento e la razionalizzazione

Attualmente i criteri di razionalizzazione ed efficientamento del settore sono disciplinati dal citato articolo 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 e definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 marzo 2013. I criteri tengono conto del rapporto tra ricavi da traffico e costi dei servizi. In particolare, i criteri devono tener conto di:

- un'offerta di servizio più idonea, più efficiente ed economica per il soddisfacimento della domanda di trasporto pubblico;
- la progressiva riduzione dei servizi offerti in eccesso e in relazione alla domanda e il corrispondente incremento qualitativo e quantitativo dei servizi a domanda elevata. Il soddisfacimento di questi obiettivi è verificato attraverso l'incremento annuale del *load factor* calcolato su base regionale (incremento progressivo dell'occupazione dei posti / Km prodotti). Nel primo triennio di applicazione gli obiettivi sono verificati attraverso l'incremento del 2,5% del numero dei passeggeri trasportati su base regionale, determinato anche attraverso la valutazione del numero dei titoli di viaggio.
- il progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi. Il soddisfacimento di questo obiettivo è verificato attraverso l'incremento, su base annua, rispetto all'anno precedente, del rapporto calcolato su base regionale tra ricavi da traffico e la somma dei ricavi da traffico e dei corrispettivi di servizio al netto della quota relativa all'infrastrutture di almeno 0,03 per rapporti di partenza inferiori o uguali allo 0,20 ovvero 0,02 per rapporti di partenza superiori allo 0,20 fino alla concorrenza del rapporto dello 0,35, ovvero attraverso il mantenimento o l'incremento del medesimo rapporto per rapporti superiori;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie

- la definizione di livelli occupazionali appropriati. Il soddisfacimento di tale obiettivo è verificato attraverso il mantenimento o l'incremento dei livelli occupazionali di settore, ovvero, se necessario, mediante la riduzione degli stessi attuata con il blocco del turn over per le figure professionali non necessarie a garantire l'erogazione del servizio e/o con processi di mobilità del personale verso aziende dello stesso o di altri settori ovvero di altre misure equivalenti;
- la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e verifica. Il soddisfacimento di tale obiettivo è verificato attraverso la trasmissione all'Osservatorio per il trasporto pubblico locale e alle Regioni dei dati richiesti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti anche ai fini delle verifiche di cui ai punti precedenti.

Roma, 17/12/2013

€ 2,00



17STC0003710