

AC 2112-bis

“Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027”

Misure prioritarie per il settore del trasporto pubblico locale e regionale

**AUDIZIONE V COMMISSIONE CAMERA
(Bilancio e Tesoro)**

Le misure prioritarie per il TPL

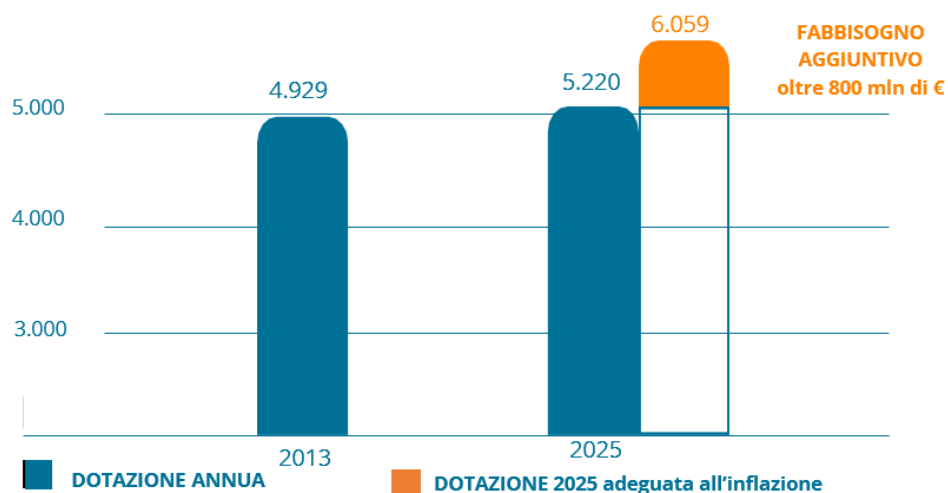
Si sottopongono di seguito all'attenzione di codesta rispettabile Commissione quelle che, ad avviso della scrivente Associazione, costituiscono le **proposte di intervento prioritarie per il settore del trasporto pubblico locale** con l'auspicio che le stesse possano essere condivise e recepite nel corso dell'iter parlamentare di approvazione della manovra di bilancio.

1. Incremento del Fondo nazionale trasporti

La **dinamica inflattiva**, insieme con l'inflazione cumulata degli anni pregressi, la **transizione energetica** in atto, le esigenze di copertura del rinnovo economico del CCNL autoferrotranvieri scaduto il 31 dicembre 2023, rendono indispensabile **adeguare la dotazione annua del Fondo nazionale TPL** e individuare dei **meccanismi di finanziamento adeguati, anche per le Regioni a Statuto speciale** che non partecipano al riparto del predetto Fondo, al fine di garantire nel tempo l'equilibrio economico-finanziario dei contratti di servizio a parità di produzione chilometrica, e per evitare, quindi, di mettere a repentaglio la tenuta dei conti delle imprese del trasporto pubblico e la **garanzia degli attuali livelli di servizio**.

Come confermato anche dalle analisi effettuate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome (doc. 19 ottobre 2023), per garantire il recupero dell'inflazione pregressa e l'adeguamento all'inflazione programmata 2024, occorre **incrementare la dotazione annua del 2025 e degli anni successivi del fondo per almeno 800 mln di euro**.

È necessario, altresì, prevedere un **meccanismo strutturale ed automatico di adeguamento della dotazione annuale del fondo all'inflazione**.



Fonte: elaborazioni ASSTRA su dati MIT e andamento TIP (tasso di inflazione programmata)

Sono, inoltre, da considerare ulteriori elementi destinati ad incidere in modo rilevante sulla spesa corrente del TPL:

- **l'incremento dei costi operativi** e di esercizio dei nuovi mezzi ad alimentazione alternativa progressivamente immessi nel parco rotabile, incremento riassorbibile solo nel medio/lungo periodo
- **l'aumento dei servizi di trasporto pubblico** legato, ad esempio, alle nuove linee di trasporto rapido di massa;
- **il rinnovo del CCNL** autoferrotranvieri per un maggior costo che le richieste contenute nella piattaforma sindacale quantificano in **900 mln di € annui**.

Si evidenzia, infine, la necessità a livello complessivo nazionale di **risorse aggiuntive sia OPEX** (per coprire anche l'incremento dell'autofinanziamento aziendale dovuto ai maggiori costi dei nuovi autobus) **che CAPEX** per sostenere attraverso l'acquisto di nuovi mezzi di trasporto il processo di transizione energetica, per un importo aggiuntivo che complessivamente risulta stimabile in circa **1 miliardo di euro annuo**.

2. Tariffe ed equilibrio contrattuale

Nonostante gli aumenti registrati negli ultimi anni, **gli incrementi delle tariffe sono stati ben al sotto del tasso di inflazione di settore**. La dinamica di crescita del tasso di inflazione NIC trasporti mostra un'accelerazione negli ultimi anni che ha portato ad aumento eccezionale dei prezzi di settore, mentre la tariffa media ha

registrato incrementi significativamente più bassi. Diversamente dagli altri settori delle *public utilities*, **nel settore del trasporto pubblico locale l'aumento dei costi non è stato riversato sull'utenza.**

Alla luce dell'attuale panorama e delle sfide che hanno investito il settore del trasporto pubblico locale e le imprese in esso operanti (si pensi a titolo esemplificativo alla transizione ecologica e tecnologica), si ritiene necessario intervenire al fine di eliminare alcune criticità che non consentono di assicurare il **mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario dei contratti di servizio.** Gli interventi che si propongono sono del resto conformi alle misure regolatorie di cui alle Delibere dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti, le quali prevedono sia un aggiornamento periodico delle tariffe dei servizi, sia un sistema di monitoraggio dell'equilibrio del contratto di servizio per tutta la durata contrattuale (PEF, periodi regolatori).

Pertanto, si ritiene necessario intervenire a livello normativo affinché sia **garantito l'inserimento in tutti i contratti di servizio di apposite clausole per la revisione periodica delle tariffe,** nonché per il perseguimento dell'equilibrio economico delle gestioni, non solo in fase di affidamento ma per tutta la vigenza del contratto di servizio. In tal modo, si assicurerebbe a livello normativo la vincolatività del contenuto delle suddette misure regolatorie.

3. Carenza personale di guida

Il settore del trasporto pubblico locale, che impiega circa 120 mila addetti, di cui circa due terzi costituito da autisti, sta vivendo una **grave carenza del personale di guida** che sta già determinando delle forti **difficoltà a garantire la produzione chilometrica** prevista dal contratto di servizio, proprio in un momento in cui il trasporto pubblico locale dovrebbe essere ampliato per diventare la scelta preferita dei cittadini, come previsto dagli obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza in termini di trasferimento modale dal trasporto privato al trasporto collettivo.

Occorre, pertanto, **tutelare la tenuta economico-finanziaria** delle imprese del settore, **evitando l'applicazione**, da parte dei committenti dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale, di cui al decreto legislativo 19 novembre 1997 n. 422, **di decurtazioni di corrispettivo o sanzioni/penali**, fino al 31 dicembre 2026, in ragione delle minori percorrenze effettuate rispetto alla produzione programmata, tenuto conto di un tetto massimo pari al 10% annuo, per cause riconducibili alla carenza degli autisti – fenomeno riconosciuto a livello internazionale - anche laddove vi siano delle clausole negoziali che lo consentano. Per le medesime

finalità e con le medesime forme e limiti, non dovrebbero essere, pertanto, ridotti i trasferimenti ai committenti a causa della riduzione di percorrenze realizzate per il fenomeno della carenza di autisti.

4. Estensione del divieto di nomina nei seggi elettorali dei dipendenti delle aziende di TPL

Si propone di intervenire sulla normativa attualmente in vigore relativa all'elezione della Camera dei deputati e degli organi delle Amministrazioni comunali, al fine di **ampliare le categorie di soggetti per i quali vige il divieto di nomina alle funzioni svolte dai componenti del seggio elettorale includendo i dipendenti delle aziende esercenti servizi di trasporto pubblico regionale e locale.**

La finalità dell'intervento è quella di salvaguardare l'ordinato svolgimento dei servizi essenziali di trasporto pubblico regionale e locale in occasione delle consultazioni elettorali. Tale esigenza coincide con quella sottesa all'orientamento ministeriale che estende il suddetto divieto anche ai dipendenti di F.S. Spa assimilandoli ai dipendenti del Ministero dei trasporti. Pertanto, si ritiene debba essere espressamente previsto anche per i dipendenti delle aziende di tpl, così da eliminare differenze ingiustificate e superare i dubbi interpretativi sorti al riguardo.

A tale esigenza di uniformità di trattamento, si aggiunge altresì l'urgenza di provvedere in relazione alla circostanza per la quale l'assenza di tale divieto rischia di **aggravare ulteriormente la problematica relativa alla carenza di autisti** che sta attraversando il settore del tpl, con il rischio per le aziende di trasporto pubblico di non riuscire a garantire tale servizio essenziale in occasione delle consultazioni elettorali.

5. Sicurezza delle gallerie nel trasporto ferroviario

L'art. 13, terzo periodo del comma 17-bis del Decreto-Legge 31 dicembre 2020, n. 183 come convertito con modificazioni dalla L. 26 febbraio 2021, n. 21, ha sospeso l'applicazione di alcune disposizioni contenute nel c.d. **Decreto Gallerie** (DM 28 ottobre 2005) sino al 31/12/2023, scadenza successivamente prorogata al

31/12/2024 (decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121 convertito con modificazioni dalla L. 9 novembre 2021, n. 156).

Tuttavia, considerata l'impossibilità da parte degli operatori ad applicare la norma in assenza della pubblicazione del decreto recante le "linee guida" di cui al primo periodo, si ritiene opportuno subordinare l'applicazione di dette disposizioni all'emanazione del citato decreto.

Ciò, considerato l'approssimarsi della scadenza, al fine di **scongiurare non auspicabili interruzioni del servizio dal 1° gennaio 2024** nonché di consentire alle aziende adeguati tempi tecnici per conformarsi alle emanande disposizioni.

6. Elenco ISTAT

Allo scopo di garantire un quadro normativo omogeneo applicabile al gestore nazionale e ai diversi gestori regionali delle infrastrutture ferroviarie, si ritiene opportuno estendere il regime normativo che l'articolo 40, comma 1 del decreto-legge del 26 ottobre 2019, n. 124, convertito in legge 19 dicembre 2019, n. 157 prevede per RFI anche ai gestori delle infrastrutture ferroviarie regionali inseriti nell'**elenco ISTAT di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n.196**.

Infatti, Rete Ferroviaria Italiana, in relazione alle funzioni istituzionali cui è preposta in qualità di gestore dell'infrastruttura, è esonerata dall'applicazione di alcune disposizioni relative ai vincoli e agli obblighi in materia di contenimento della spesa pubblica previsti per i soggetti inclusi nell'elenco ISTAT.

Svolgendo i gestori dell'infrastruttura regionale le medesime funzioni istituzionali, seppur in ambito regionale, è indispensabile accordare l'esenzione anche a soggetti che si trovano nelle medesime condizioni di RFI.

Tale proposta rimedierebbe ad una irragionevole disparità di trattamento normativo tra i gestori di infrastrutture ferroviarie regionali inseriti nell'elenco ISTAT ed RFI. I gestori delle reti regionali sono infatti formalmente e sostanzialmente nelle medesime condizioni in cui si trova RFI (vigilanza di ANSFISA, possesso della autorizzazione di sicurezza prescritta dalle norme nazionali e comunitarie, ecc) e, pertanto, si ritiene opportuna l'estensione della norma in questione anche a tali soggetti.

In tale contesto appare importate evidenziare come i soggetti interessati dall'emendamento abbiano in corso diversi progetti finanziati nell'ambito del

PNRR e che, in assenza della presente disposizione, rischierebbero ritardi negli adempimenti previsti.

7. Gestori regionali delle infrastrutture ferroviarie

Allo scopo di garantire un quadro normativo uniforme applicabile al gestore nazionale e ai diversi gestori regionali delle infrastrutture ferroviarie, si evidenzia l'opportunità di andare a sopprimere norme che erano finalizzate, al momento della loro adozione, a favorire il trasferimento di reti ferroviarie gestite da gestori regionali al gestore della rete nazionale, sul presupposto di accelerare, nell'ambito di un provvedimento d'urgenza, l'allineamento degli standard tecnologici e di sicurezza delle linee ferroviarie regionali con quelli della rete ferroviaria nazionale. Si fa riferimento, in particolare, a quanto disposto dai commi 4 e 5 dell'art. 47 (Interventi per il trasporto ferroviario) del Decreto-Legge 24 aprile 2017, n. 50.

Tale finalità poteva avere un senso in un periodo storico in cui era in corso il passaggio delle reti regionali sotto la vigilanza di ANSFISA, alla quale era soggetto in quella fase il solo il gruppo FSI, in linea con la normativa vigente in materia di sicurezza.

Oggi, a distanza di sette anni, tale passaggio si è pienamente concluso e, pertanto, anche le reti regionali sono di fatto formalmente e sostanzialmente nelle medesime condizioni in cui si trovava e si trova RFI. La perdurante vigenza della norma citata si ritiene presenterebbe quindi profili di illegittimità ed inopportunità dal momento che oggi non esiste più un solo gestore sottoposto alla vigilanza di ANSFISA, come nel 2017. Infatti, allo stato attuale tutti i gestori delle reti regionali interconnesse con rete nazionale sono in possesso, al pari del gestore della rete nazionale, della autorizzazione di sicurezza prescritta dalle norme nazionali e comunitarie.

Si consideri altresì che la transizione verso le più avanzate tecnologie di sicurezza (es. ERTMS) procede in maniera coordinata tra RFI ed i gestori regionali e non potrebbe essere diversamente considerata l'interconnessione delle reti e la necessaria interoperabilità.

In questo contesto la permanenza in vigore delle disposizioni che si propone di abrogare appare priva di motivazioni apprezzabili e per tale motivo se ne propone la soppressione.

La soppressione delle norme citate, inoltre, lascerebbe impregiudicata la possibilità delle Regioni competenti e del Ministero delle Infrastrutture e dei

Trasporti di disporre delle proprie reti secondo le politiche e le strategie individuate, nel rispetto della normativa vigente.

8. Misure in favore delle società a partecipazione pubblica

L'articolo 10, comma 6-bis, introdotto in sede di conversione al D.L. n. 77/2021 (Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure), è intervenuto sulla disciplina della crisi d'impresa delle società partecipate da pubbliche amministrazioni, prevedendo che il risultato economico del 2020 non venga preso in considerazione nel calcolo dell'ultimo triennio ai fini dell'applicazione della norma che vieta alle amministrazioni partecipanti di sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito o rilasciare garanzie (articolo 14, comma 5, D.lgs. n. 175/2016) e della norma che prevede la riduzione del 30 per cento dei compensi dei componenti gli organi di amministrazione (articolo 21, D.lgs. n. 175/2016) in considerazione degli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

È opportuno sottolineare che tra gli effetti negativi che hanno inciso in maniera esogena sui bilanci delle società non vi sono solo gli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 ma anche dei conflitti internazionali attualmente in corso, che hanno determinato, tra l'altro, un incremento dei prezzi energetici e, più in generale, una situazione di crisi economica che sta ancora attraversando il Paese. Sebbene attualmente sembrano ravvisarsi alcuni margini di miglioramento, residuano ancora situazioni di criticità che rendono necessario intervenire sulle previsioni contenute nel soprarichiamato articolo 10 comma 6-bis affinché siano estese anche per gli esercizi 2021 e 2022, ovvero che anche gli esercizi 2021 e 2022 non vengano computati nel calcolo del triennio ai fini dell'applicazione dei suddetti articoli del TUSP. Tali anni rappresentano invero gli anni più critici relativamente agli eventi sopra segnalati.

Si ricorda, inoltre, che l'estensione di tale misura si porrebbe in linea con gli interventi legislativi realizzati in materia di perdite societarie, sebbene calati nel contesto delle società a partecipazione pubblica.

9. Impianti distribuzione carburanti

Nell'attuale contesto macroeconomico caratterizzato da un aumento incontrollato dei prezzi dei carburanti, la rigidità del vigente quadro normativo nazionale, che regola gli impianti di distribuzione dei carburanti, rischia di ridurre la competitività delle aziende che operano nel settore del trasporto pubblico locale e regionale ostacolando, difatti, la **possibilità di ricorrere a soluzioni condivise e sinergie nell'acquisto dei carburanti**, anche tra aziende pubbliche e private, che consentirebbero di **ottimizzare i processi di approvvigionamento delle flotte aziendali**.

Inoltre, il processo di transizione energetica del settore del trasporto pubblico locale verso le fonti di alimentazione alternative comporta la necessità di acquisto da parte degli operatori di trasporto pubblico locale e regionale di carburanti innovativi (es. biocarburanti, metano liquido, ecc.) la cui rete di distribuzione risulta ancora poco capillare sul territorio nazionale in relazione alla crescente domanda degli autobus alimentati con le nuove fonti di trazione.

Ad oggi, ciascun soggetto – anche i soci che fanno parte di un medesimo consorzio che risulta titolare di un unico contratto di servizio per lo svolgimento di obblighi di servizio di trasporto pubblico locale – è obbligato a provvedere in maniera autonoma al rifornimento dei mezzi, anche presso impianti ad uso pubblico, con evidenti impatti negativi sull'esercizio dei servizi di trasporto pubblico locale (incremento delle percorrenze a vuoto) e sulla sostenibilità economica degli stessi.

Escludere la possibilità che più soggetti impegnati in un unico scopo di interesse pubblico, quale lo svolgimento di un servizio essenziale quale il trasporto pubblico locale, ciascuno potenziale destinatario di finanziamenti nell'ambito del PNRR o altri canali di finanziamento per l'acquisto di autobus alimentati con sistemi non tradizionali, possano **convenzionarsi o creare un consorzio per rifornirsi presso un unico impianto**, rappresenta un vincolo non più in linea con le esigenze di sviluppo infrastrutturale del settore del trasporto pubblico.

Occorre **estendere anche agli operatori di trasporto pubblico locale** e regionale di cui al decreto legislativo 19 novembre 1997 n. 422, **quanto già previsto per le imprese che svolgono servizio di autotrasporto di cose per conto di terzi** - esclusivamente per autoveicoli di proprietà di amministrazioni pubbliche ed impianti ubicati all'interno di stabilimenti, cantieri, magazzini e simili - ai sensi delle disposizioni di cui all'articolo 5 del decreto-legge 29 marzo 1993, n. 82 convertito con modificazioni dalla L. 27 maggio 1993, n. 162, e che, in deroga alla

normativa nazionale, consente a tutte le **imprese facenti parti di cooperative o consorzi di rifornire i propri automezzi presso un unico impianto di distribuzione.**

ASSTRA – CHI SIAMO

ASSTRA - Associazione Trasporti - è l'associazione nazionale maggiormente rappresentativa delle imprese di trasporto pubblico locale in Italia. Aderiscono ad ASSTRA le aziende del trasporto urbano ed extraurbano, esercenti servizi con autobus, tram, metropolitane, impianti a fune, le ferrovie locali nonché le imprese di navigazione lagunare e lacuale.

ASSTRA – I NUMERI CHIAVE

140 aziende associate

60% quota di mercato del trasporto pubblico italiano

100% presenza nelle Regioni italiane

5.000 Comuni serviti

100% modalità e ambiti di trasporto serviti (Autobus, metro, tram, ferrovie, funicolari, navigazione, parcheggi)

Il trasporto pubblico è il perno della mobilità: In Italia¹:

15 Mln

PERSONE TRASPORTATE
OGNI GIORNO



124 mila

LAVORATORI TP

12 mld €

DI FATTURATO ANNUI



≈ 33 mld €

DI INVESTIMENTI AL 2033

≈ 220 mln

TRENO KM ANNUI



1,8 mld

VETTURA KM ANNUI

I benefici del trasporto pubblico

AUTO TOLTE DALLA STRADA:



40

AUTO PER OGNI
AUTOBUS



600

AUTO PER OGNI
METROPOLITANA



1.500

AUTO PER OGNI
TRENO REGIONALE



100 mld €

COSTO ANNUO IN EUROPA
DELLA CONGESTIONE
STRADALE



0,7%

QUANTO INCIDE L'AUTOBUS
IN TERMINI DI EMISSIONI
CLIMALTERANTI A FRONTE DEL
16,1% RELATIVO ALL'AUTO PRIVATA



4-a-1

RITORNO ECONOMICO
GENERATO PER EURO INVESTITO



+25%

POSTI DI LAVORO GENERATI
CON INVESTIMENTI NEL TP
RISPETTO ALLA
VIABILITÀ PRIVATA



1-a-16

SPESA INDIVIDUALE PER IL TP
RISPETTO A QUELLA SOSTENUTA
PER IL POSSESSO DELL'AUTO

Meno dell'1%



DELL'INCIDENTALITÀ È RICONDUCEBILE
AL TRASPORTO PUBBLICO

Fonti: Elaborazioni ufficio studi Asstra su dati UITP (Public transport benefits) e Ispra

¹Asstra rappresenta il 60% della quota di mercato del trasporto pubblico