

CNEL
Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Osservazioni e proposte

Assemblea, 28 aprile 2005

PREMESSA

Le problematiche connesse al Trasporto Pubblico Locale sono state sempre di grande attualità poiché coinvolgono milioni di cittadini sia dal punto di vista della mobilità che per la qualità della vita, soprattutto nelle grandi aree urbane.

Il gruppo di lavoro Servizi Pubblici Locali si è riunito diverse volte, ha organizzato due sessioni di audizioni con le parti sociali e con il Ministero dei Trasporti.

Recentemente il documento di base è stato approvato dal gruppo nella sua versione definitiva.

La V Commissione “Grandi Opere e Reti Infrastrutturali” ha approvato successivamente il documento di Osservazioni e Proposte al fine di rendere tangibile ed attuale l’impegno del CNEL nell’ambito delle iniziative legislative in atto sia in Parlamento che nelle Regioni e, sul piano amministrativo, negli Enti Locali.

OSSERVAZIONI

La fase di passaggio tra l'intervento dello Stato che si esprimeva con il Fondo Nazionale dei Trasporti, sia sui contributi di Esercizio, che per gli investimenti e il conferimento dei poteri esclusivi delle Regioni sulla materia, ha avuto come conseguenza una situazione variegata con luci e ombre.

La Legislazione Nazionale, con le leggi 422/97 e 112/98, ha normato sui principi della concorrenza, fissando la netta separazione tra ruolo di programmazione e di gestione, il superamento degli assetti monopolistici con l'affidamento dei servizi tramite procedure concorsuali al termine del periodo transitorio che obblighi gli Enti proprietari a riorganizzare le Aziende per entrare sul mercato, la definizione dei tempi di attuazione del processo di Riforma.

Il suddetto contesto chiama in causa il ruolo del servizio ferroviario regionale F.S. e delle Ferrovie Secondarie nella programmazione regionale.

Al processo normativo innescato con la 422/97 non è seguita una conseguente e tempestiva attenzione da parte di diverse Regioni né, a distanza di quasi sette anni, e, all'approssimarsi del termine del periodo transitorio, tale ritardo non ha oggettive giustificazioni.

E' opportuno considerare un errore l'effettuazione di interventi legislativi ripetuti e spesso contraddittori sui modelli di gestione, come quello dell'ultima Finanziaria, che introduceva la gestione *in-house*. Un eccesso di regolazione al di fuori della riserva di legge, determina solo atteggiamenti dilatori tali da mettere in crisi gli assi portanti della riforma.

Le criticità del Trasporto Pubblico Locale – dati 2002

Il quadro:

l'offerta	1.600 milioni	Km percorsi
la domanda	5.000 milioni	Passeggeri
Rete esercizio	210.000	Km
Comuni serviti	5.000 (popolazione 53 milioni abitanti)	
Il Parco rotabile	35.000	Mezzi di trasporto
	3,3%	% mezzi di trazione tradizionali
Le risorse umane	100.000	ASSTRA
	116.500	Settore T.P.L.

Il Parco Rotabile

L'età media del Parco Rotabile

ETA' Media Italia: 10,25 anni

ETA' MEDIA Europa: 7 anni

Per contribuire alla sostituzione di autobus destinati al TPL e all'acquisto di vetture a basso impatto ambientale, è opportuno che lo Stato intervenga attraverso la erogazione di risorse pari a 350 milioni di Euro l'anno che consentono l'acquisto di circa 1.750 autobus. Sotto l'aspetto ambientale si osserva che un solo autobus di fine anni 80 inquina quanto 7 autobus di oggi (motore Euro 3).

Investimenti in trasporti rapidi di massa (metro – tram // legge 211/92).

Nonostante un'accelerazione, nell'ultimo anno, dei programmi previsti dalla legge 211/92, l'Italia nel settore del trasporto rapido di massa, rispetto ai grandi paesi europei, è carente di km di metropolitane.

Interventi conclusi:

Metropolitana Genova e Tramvia Roma

Interventi con lavori in corso	42
--------------------------------	----

Interventi con gare in corso	14
------------------------------	----

Interventi con progetti approvati dal Ministero dei Trasporti con gare da espletare	20
--	----

interventi con progetti in corso di approvazione	18
--	----

TOTALE INTERVENTI	96
--------------------------	-----------

Il confronto con l'Europa **STATO**

Km Metro in funzione

Francia	558,7
Gran Bretagna	478,5
Russia	431,2
Germania	369,7
Spagna	184,3
Polonia	159
Italia	121
Svezia	108
Olanda	76,6
Romania	59,2
Norvegia	49
Belgio	40,5
Repubblica Ceca	38,5
Austria	35
Ungheria	31,7
Portogallo	19
Finlandia	16,9
Grecia	13,2

Il rapporto abitanti/Km di metropolitana con la Gran Bretagna, che ha quasi identica quantità di popolazione e di territorio, è di 124656 per quest'ultima, mentre, è di 476.694 per l'Italia, cioè più del doppio.

LE TARIFFE

Le tariffe applicate nelle maggiori realtà italiane sono le più basse d'Europa.

Il prezzo del biglietto tra alcune capitali vede Roma con l'Euro rispetto a Madrid con 1, Parigi 1.3, Bruxelles con 1.4, Londra 1.43, Stoccolma 2.17, Berlino 2.2.

Il prezzo degli abbonamenti segue identico rapporto.

Si può dire che a prezzi bassi corrispondono servizi scadenti, a tariffe più alte corrispondono servizi migliori.

Gli stessi rapporti di qualità-prezzo riguardano i servizi ferroviari secondari, regionali e metropolitane.

L'intervento delle Regioni in applicazione della legge 422/97 – Istituzione del Fondo Regionale Trasporti.

Ogni Regione, in relazione ai servizi minimi, ai piani Regionali di Trasporto e al tasso programmato d'inflazione, costituisce annualmente un fondo alimentato, sia con risorse proprie, che con risorse trasferite ai sensi del decreto 422.

Dal 1996 al 2004 la variazione percentuale dei contributi registra un incremento del 6%, mentre per lo stesso periodo la variazione percentuale del costo della vita ha registrato un incremento del 20%, con una perdita dei contributi in termini reali del 14%.

All'interno dell'incremento del 6% medio va rilevato per lo stesso periodo 96/2004 un meno 1% per la Liguria, di un meno 6% per la Basilicata, di un meno 10% per la Calabria, di un meno 4% per la Sicilia.

La struttura dei costi secondo i dati ASSTRA 2002, registra una inversione di tendenza sui costi del personale, a fronte di un incremento per l'acquisto di materie prime e dei servizi.

Il trasporto Ferroviario regionale su rete R.F.I.

Si sviluppa sul territorio con una percorrenza di 175 milioni di treni Km/anno.

L'offerta di trasporto ad oggi è di 72.000 milioni di posti km l'anno, al 2010 può raggiungere 97.500 milioni di posti km/anno, con un incremento di oltre il 32%.

Per raggiungere questo obiettivo è necessario un adeguamento del parco rotabile del 20% passando dagli attuali 7.970 a 9.480 mezzi. Il parco rotabile ferroviario è obsoleto e, lontano per qualità, comfort ed età media, ai livelli europei.

La regola comunitaria non consente a Trenitalia di ricevere dallo Stato finanziamenti per l'acquisto del materiale rotabile. La soluzione è possibile a livello delle Regioni nella fase di affidamento dei servizi tramite gare con l'assegnazione di fondi di investimento in materiale rotabile nella proprietà delle Regioni e disponibili per i servizi di trasporto ferroviario.

Analoga situazione riguarda il trasporto ferroviario su reti regionali (ex ferrovie concesse e in gestione governativa).

LE RISORSE

I Ricavi

La copertura dei costi registra ricavi del 6% per introiti derivanti da attività diverse dal TPL, cioè noleggi, parcheggi, rimozione – sosta, del 33% da tariffe, del 10% da contributi degli Enti Locali per la copertura dei costi dei servizi, del 51% da risorse regionali destinate al finanziamento dei servizi minimi di Trasporto Pubblico Locale (ex Fondo nazionale dei Trasporti).

Il nanismo delle Aziende costituisce un ostacolo oggettivo al successo della riforma ed alla possibilità di realizzare l'intermodalità.

PROPOSTE

Sul piano istituzionale il fatto che il Parlamento abbia in esame un disegno di legge sulla materia, ha indotto la V Commissione del CNEL ad esprimere un impegno della casa delle rappresentanze.

La situazione descritta nelle premesse denuncia una realtà che lega l'emergenza alla prospettiva di medio periodo. Ciò significa che nel rispetto dei ruoli tra lo Stato e le Regioni, la legislazione deve partire da una premessa condivisa, cioè la validità della legge 422/97, attraverso la rivisitazione e il rafforzamento delle norme che non hanno funzionato:

- a) il solo rinvio o proroga della fase delle procedure concorsuali costituirebbe l'affermazione dichiarata dell'impotenza a determinare una svolta in direzione della concorrenza. E' fondamentale, inoltre, che nell'ambito della programmazione regionale ricoprano un ruolo significativo le questioni della mobilità e le risposte da dare a questo problema di grande rilevanza sociale, soprattutto nelle aree metropolitane;
- b) per superare i limiti dell'attuale esperienza dei contratti di servizio tra le singole Regioni e l'articolazione regionale di Trenitalia, ai fini della reale integrazione dei servizi su ferro e su gomma, si propone una riflessione sulla individuazione di un assetto gestionale e finanziario più autonomo a livello regionale di Trenitalia, capace di rispondere alla domanda del territorio;
- c) al fine di superare il nanismo delle dimensioni aziendali, prevedere l'introduzione di meccanismi premiali che stimolino gli Enti proprietari pubblici e le Aziende private a forme di aggregazioni di tipo cooperativo. In particolare si propone che gli Enti proprietari fossero autorizzati a fare più investimenti di quanto previsto nel Patto di stabilità, nel caso procedessero ad accorpamenti, fusioni, integrazioni di aziende. Ciò permetterebbe di attivare buone pratiche basate su Aziende più forti, vantaggi per clienti, maggiori investimenti per gli Enti Locali.

L'ottica industriale di tale processo porterebbe sicuramente ad una riduzione dei costi, poiché consentirebbe alle imprese di cogliere benefici significativi in termini di incremento della competitività, per effetto dell'aumento della massa critica, dello sfruttamento di sinergia, di maggiore presidio su territorio.

d) la definizione cogente dell'assetto regolatore più adeguato per promuovere la competitività e per conseguire i seguenti obiettivi:

- garantire la promozione della concorrenza
- stimolare il conseguimento dell'efficienza degli operatori
- garantire la trasparenza del sistema tariffario
- scissione tra servizi commerciali e servizi minimi
- armonizzare gli obiettivi economico-finanziari con la prerogativa sociale
- superare il paradosso regolatore-regolato nella gestione delle Aziende.

A questo riguardo si pone il problema dello strumento idoneo a garantire la concorrenza.

Le risorse del settore

Assumendo le problematiche del settore come fatto di interesse nazionale, il CNEL, fa propria una proposta che, in altri termini è stata ripresa dal Governo francese, di costituire un fondo per lo sviluppo e il rilancio del TPL alimentato nell'ambito di una diversa distribuzione dell'accisa sulla benzina da attribuire:

- un terzo a favore delle Regioni per l'indicizzazione e il riequilibrio dei contributi per il finanziamento dei contratti di servizio
- un terzo al Ministero delle Infrastrutture e Trasporti per il rinnovo del parco mezzi di trasporto
- un terzo a favore degli Enti Locali per lo sviluppo del trasporto pubblico, della mobilità sostenibile e per l'indicizzazione dei corrispettivi per i servizi aggiuntivi.

Le suddette risorse, per evitare che , confluendo nei fondi comuni, siano utilizzate per altri settori, devono avere un vincolo di destinazione a titolo "Fondo Trasporti Pubblici Locali".

Il CNEL ritiene altresì opportuno che tale risorse, soprattutto per la parte riguardante contributi di esercizio, prevedano erogazioni premiali finalizzate ad obiettivi di efficienza e di produttività, sia per le aziende pubbliche e per quelle a gestione privata.

Il CNEL considera utile e costruttivo al dibattito in corso il documento di concertazione, elaborato in sede di "federmobilità" dalle parti sociali di settore il 3 marzo 2005, soprattutto nella parte che esplicita le esigenze di finanziamento decennale.

Le parti sociali, inoltre, ritengono utile e necessario che il CNEL riprenda la esperienza positiva dell'Osservatorio Nazionale sui servizi locali e quindi anche della mobilità, che annualmente elabori un Rapporto.