

23/179/CR5b/C4

**DOCUMENTO PER L'AUDIZIONE INFORMALE DA PARTE DELLA
COMMISSIONE IX (TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI) DELLA
CAMERA DEI DEPUTATI NELL'AMBITO DELLA DISCUSSIONE DELLE
RISOLUZIONI 7-00111 CASU, 7-00138 RAIMONDO E 7-00146 GHIRRA CHE
RECANO INIZIATIVE IN MATERIA DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE
(ANCHE IN RIFERIMENTO A ROMA CAPITALE)**

Punto 5b) Odg Conferenza Regioni

CONSIDERAZIONI GENERALI

Con riguardo alle risoluzioni 7-00111 Casu, 7-00138 Raimondo e 7-00146 Ghirra all'esame della Commissione IX (Trasporti, Poste e Telecomunicazioni) della Camera dei Deputati, si accoglie con favore l'analisi dello stato di fatto del settore del trasporto pubblico in Italia, con particolare attenzione all'importanza del TPL per lo sviluppo positivo delle attività economiche e culturali del Paese, al riconoscimento del diritto fondamentale alla mobilità dei cittadini sul piano della quantità e qualità dell'offerta dei servizi, e al tema del fabbisogno finanziario del settore, soprattutto dopo la pandemia ed il recente incremento dei prezzi dei carburanti. Preliminarmente, giova chiarire alcune questioni generali comuni alle tre risoluzioni presentate.

❖ **Dotazione e riparto Fondo nazionale**

Le tre risoluzioni in discussione concordano su un elemento fondamentale: **l'insufficienza della dotazione del Fondo nazionale** per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale delle Regioni a statuto ordinario.

L'esigenza di incrementare la dotazione finanziaria del Fondo è stata più volte evidenziata dalla Conferenza delle Regioni e Province autonome in diversi documenti consegnati al Governo.

Il Fondo nazionale per il trasporto pubblico locale, ad oggi, copre non più del 55% della spesa annuale totale del trasporto pubblico locale delle Regioni a statuto ordinario e il **cofinanziamento da parte di tutte le Regioni** pregiudica l'utilizzo delle risorse per eventuali investimenti. A ciò si aggiungono le sopravvenute necessità finanziarie conseguenti alla riduzione dei ricavi tariffari nei due anni pandemici e i forti extra-costi dovuti ai rincari del carburante e dell'energia. Tenuto conto, inoltre, che il fondo non è indicizzato al tasso di inflazione programmata del settore è evidente che, anche considerando le risorse aggiuntive, stanziare con la legge di bilancio 2022 (100 mln € nel 2022, 200 mln € nel 2023, 300 mln € nel 2024 e 395 mln € annui a decorrere dal 2025), l'attuale dotazione del Fondo è del tutto insufficiente a garantire la copertura dell'incremento dei costi di natura corrente e, pertanto, a

garantire la sostenibilità economica dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale e la regolarità e la continuità degli stessi.

Per garantire il recupero dell'inflazione pregressa e l'adeguamento all'inflazione programmata 2023, occorrerebbe incrementare la dotazione annua del FNT per almeno **700 mln € annui**, al fine di consentire alle imprese operanti nel settore di sostenere l'incremento generalizzato dei costi dei fattori produttivi, tra i quali materie prime, ricambi, assicurazioni e costo del lavoro.

Per quanto concerne il riparto del Fondo in parola, è necessario che siano fatte alcune precisazioni sul **quadro normativo attualmente vigente**.

I documenti in esame richiamano, correttamente, l'art.27 del DL 50/2017 per il riparto del Fondo nazionale Trasporti, senza, tuttavia, chiarire in quale versione.

Tale disposizione, la cui applicazione è stata sospesa nel 2020 e 2021 in considerazione della situazione di emergenza sanitaria da Covid-19, che imponeva di fornire con la massima urgenza liquidità alle aziende, è stata modificata più volte.

La versione attuale (modificata dall'art. 7-bis del DL 176/2022 e dall'art. 17 DL n. 104/23) prevede quanto segue:

- il Fondo è ripartito per il 50% sulla base dei costi standard (*calcolati tenendo conto di tutti i servizi presenti nell'Osservatorio e, dal 2024, dei costi di gestione dell'infrastrutture ferroviaria*) e per il 50% sulla base dei livelli adeguati di servizio (*da definire con decreto entro il 31 luglio 2023*);
- la clausola di salvaguardia (comma 2-ter) prevede che l'applicazione dei nuovi criteri non può tradursi in un'assegnazione alle Regioni inferiore a quella del 2020;
- nelle more della definizione dei LAS, il Fondo è ripartito integralmente sulla base del criterio dei costi standard;
- per il solo biennio 2023 e 2024, i nuovi criteri si applicano alla sola quota incrementale del Fondo (al netto delle assegnazioni di legge), mentre la quota pari a euro 4.873.335.361,50 è ripartita con le stesse percentuali utilizzate per l'anno 2020.

Tanto premesso, le Regioni condividono a pieno la **necessità di superare i criteri storici** completando l'attività, già intrapresa da parte del Tavolo istituito presso il MIT, di definizione dei livelli adeguati dei servizi (LAS), articolati per le diverse modalità di trasporto, a partire dalla quantificazione del fabbisogno di mobilità dei cittadini.

Tuttavia, sarebbe auspicabile chiarire meglio in norma il rapporto che deve esserci tra queste due grandezze, ovvero i costi standard (CS) e i LAS. Tecnicamente, infatti, sono due variabili di una stessa funzione che, illustrando il fabbisogno minimo dei servizi (i LAS) ed il loro costo unitario (i CS), determinano il fabbisogno nominale di risorse di un dato territorio.

❖ **Evoluzione tecnologica e nuove forme gestionali**

Si condivide la necessità di optare per **nuove e diverse forme gestionali**, anche beneficiando **dell'evoluzione tecnologica** in essere, al fine di adeguare il servizio alle esigenze dell'utenza. Ciò richiederebbe una maggiore attenzione alla raccolta delle informazioni sulla domanda effettiva e potenziale dei servizi di trasporto, oggi molto più agevole che in passato tramite l'uso della tecnologia digitale. A tale scopo, sarebbe opportuno promuovere sull'intero territorio nazionale la bigliettazione elettronica, così da poter raccogliere i dati corsa per corsa e verificare il numero dei passeggeri lungo l'arco della giornata e nel corso dell'anno, per una miglior programmazione del servizio.

Peraltro, l'utilizzo di nuove tecnologie digitali sarebbe funzionale ad un potenziale incremento dell'utenza, attratta da forme innovative di erogazione dei servizi, di prenotazione e di pagamento (p.es. **piattaforme MAAS**).

Le innovazioni tecnologiche consentirebbero anche di intervenire nel settore dei nuovi servizi a cavallo tra i tradizionali servizi di linea e quelli non di linea. Si pensi ai **servizi on demand**, **servizi a chiamata**, rispetto ai quali si assiste ad un mutamento del concetto di linea dal punto di vista spaziale e temporale. Questi ultimi potrebbero rappresentare l'occasione di migliorare e integrare l'offerta soprattutto nei casi di cosiddetta "domanda debole", utilizzando le risorse disponibili in modo più efficace.

Tuttavia, per sostenere un'evoluzione tecnologica nel senso appena descritto è indispensabile che vi sia lo stanziamento di adeguate risorse, al fine di incentivare l'innovazione.

❖ **Qualità del servizio**

Per quanto riguarda il tema della qualità del servizio, il primo obiettivo da porsi è: prevedere adeguati meccanismi affinché ciascun gestore sia incentivato a mantenere un certo livello di qualità, per poi, addirittura migliorarlo. Ciò è possibile soltanto nel momento in cui la remunerazione del gestore dipende anche dalla qualità del servizio fornito e orientando efficacemente a questo scopo i sistemi di controllo.

In uno scenario così delineato, è quanto mai importante avere, da un lato, contezza dei processi di cambiamento in atto e, dall'altro, prevedere meccanismi flessibili nel finanziamento del servizio che tengano conto della qualità del servizio offerto, di una efficace organizzazione e gestione dello stesso e della sostenibilità economica ed ambientale.

In relazione alla tutela della qualità del servizio, si ritiene opportuno menzionare il tema delle criticità connesse all'entrata in vigore, dal 1° gennaio 2024, del divieto di circolazione per i veicoli a motore adibiti a servizi di trasporto pubblico locale di categoria M2 e di categoria M3, **alimentati a benzina o gasolio con caratteristiche antinquinamento Euro 2 e Euro 3**.

Come è noto, per effetto di quanto disposto dall'art. 4, c. 3-bis, del D.L. 121/2021, come modificato dall'art. 10 della legge 14 del 2023, a partire dal 01/01/2024 scatterà il divieto di circolazione per i veicoli a motore adibiti a servizi di trasporto pubblico locale rispettivamente di categoria M2 e di categoria M3, **alimentati a benzina o gasolio con caratteristiche antinquinamento Euro 2 e Euro 3**.

Considerato l'elevato numero di veicoli aventi tali caratteristiche ancora in circolazione, gli effetti del suddetto divieto sulla produzione dei servizi di trasporto pubblico locale risulterebbero particolarmente gravosi sia in termini di regolarità che di qualità del servizio, determinando penalizzazioni pressoché certe nei confronti dell'utenza, sia a livello di riduzione del servizio sia a livello di comfort e di capacità dello stesso; d'altro canto le aziende esercenti potrebbero non ritenersi responsabili dei disagi occorsi.

Al contempo, non sono a tale scopo sufficienti i finanziamenti ministeriali tesi al rinnovo del materiale rotabile, considerati i tempi di consegna che gli operatori del mercato riescono a garantire, oltre alla necessaria tempistica per l'immatricolazione e l'immissione in servizio.

Per quanto su esposto, pertanto, si manifesta l'oggettiva necessità di uno slittamento al 31/12/2024 della scadenza attualmente fissata per i veicoli con caratteristiche antinquinamento Euro 2, ed al 31/12/2025 per i veicoli con caratteristiche antinquinamento Euro 3, adibiti a servizi di trasporto pubblico locale, o, in alternativa, dell'adozione di decreti ministeriali che individuino i casi di esclusione dal suddetto divieto per i veicoli con caratteristiche antinquinamento Euro 2 e Euro 3 che risultino indispensabili per garantire il servizio di trasporto pubblico locale.

In alternativa, si potrebbe proporre l'adozione di un provvedimento che permetta, in via transitoria, a mezzi adibiti a NCC di poter svolgere anche il servizio di TPL analogamente al periodo relativo allo stato di emergenza da Covid-19.

CONSIDERAZIONI SPECIFICHE

Andando maggiormente nel dettaglio delle risoluzioni, si rappresenta quanto di seguito riportato.

❖ Risoluzione 7-00111 Casu

In relazione all'ultima delle proposte contenute nella risoluzione, di assegnazione di risorse aggiuntive alle Città metropolitane, si formulano le seguenti osservazioni.

In base alla normativa vigente lo Stato non finanzia direttamente il trasporto pubblico locale dei comuni. L'introduzione di un finanziamento diretto da parte dello Stato destinato al TPL nelle aree metropolitane potrebbe essere certamente utile per migliorare l'offerta di trasporto, ma solo se accompagnata dall'istituzione di un fondo *ad hoc*, diverso da quello di cui all'art. 16 bis, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95.

Diversamente, non sembrerebbe opportuno suddividere le disponibilità di risorse statali per la spesa corrente in troppi rivoli. La corrispondenza tra risorse, caratteristiche del territorio e servizi che, conseguentemente, su di esso sono necessari, è o dovrebbe essere già assicurato dalla corretta applicazione del modello di riparto basato sui Costi Standard e sui Livelli Adeguati dei Servizi, ricordando che questi ultimi sono funzione della domanda di mobilità

espressa, mentre i primi esprimono il costo congruo della modalità impiegata in un dato contesto per soddisfare quella domanda.

Peraltro, se si decidesse di riservare risorse ad un particolare contesto, sarebbe necessaria una riflessione approfondita su tutte le diverse esigenze delle varie singolarità territoriali, come ad esempio i territori con insediamenti policentrici, quelli in aree montane, quelli necessitare di continuità territoriale, ecc.

❖ **Risoluzione 7-00138 Raimondo**

Occorre fare alcune precisazioni.

Dapprima, si chiarisce che non vi è “*delega alle Regioni del TPL*”, bensì, ai sensi della legge Bassanini 59/1997, di un “*conferimento di funzioni e di compiti amministrativi*” nel settore del trasporto pubblico locale.

Ciò è confermato anche dalla previsione, come condizione dell’ammissibilità di un sistema di finanziamento statale, dell’intesa cd. forte, ai sensi della Legge 5 giugno 2003, n. 131, sui decreti di riparto e assegnazione delle risorse.

Tanto premesso, richiamando quanto già chiarito in relazione alla sospensione dell’operatività dell’articolo 27 esclusivamente nel periodo di emergenza sanitaria e alla condivisione della necessità di superare il riparto del Fondo sulla base di criteri storici, si chiedono spiegazioni in relazione al denunciato “*ingente spreco di risorse (15 miliardi nel triennio 2020-22), successivamente trasferite agli enti regionali sulla base di approcci storici*”.

Vengono altresì richiamati i LET (Livelli essenziali di trasporto), ricollegandoli alle disposizioni di cui al d.lgs. 201/22 e al successivo DM 36/23 sulle aggregazioni di servizi pubblici locali in attuazione dell’art. 5 del già citato decreto legislativo.

È opportuno chiarire, in questo caso, che i **livelli adeguati di servizio nel settore del trasporto pubblico locale**, cosiddetti LAS, sono previsti dall’articolo 27 del DL 50/2017, così come modificato dal DL 176/2022, per il riparto del 50% del FNT, al netto delle varie assegnazioni di legge. In particolare, al comma 6 viene stabilito che gli indicatori per determinare i livelli adeguati di servizio e le modalità di applicazione degli stessi al fine della ripartizione del medesimo Fondo saranno definiti con decreto interministeriale, all’esito dei lavori di uno specifico tavolo tecnico istituito presso il MIT.

Al contrario, appare fuorviante il richiamo alle disposizioni in materia di **servizi pubblici locali** di cui al d.lgs. 201/22, che riguarda principalmente le modalità di affidamento dei servizi, nonché del decreto sugli incentivi alle aggregazioni nel settore dei servizi pubblici locali, visto che tali disposizioni non si applicano, per espressa volontà del legislatore, al trasporto regionale, ma solo a quello locale, creando una illogica differenziazione di disciplina tra l’ambito regionale e l’ambito locale, con grave incertezza per gli enti affidanti, nonché per gli enti con poteri di regolazione a livello subnazionale.

Si coglie l'occasione, a questo riguardo, per ricordare che il citato decreto legislativo ha creato non poche difficoltà e criticità di natura interpretativa, considerato che il settore del TPL è già disciplinato in modo assai articolato da disposizioni europee (Regolamento n. 1370/07) e da disposizioni nazionali attuative del diritto europeo, oltre ad essere regolato dalle delibere dell'Autorità di regolazione dei trasporti. In sede di intesa della Conferenza Unificata, il Governo ha assunto l'impegno di avviare un tavolo tecnico Governo-Regioni-Anci-Upi, *“finalizzato all'individuazione delle norme puntuali da escludere dall'applicazione dello schema di decreto nei settori interessati ed in particolare per il trasporto pubblico locale”*. Purtroppo, il tavolo è stato convocato solo una volta e la tabella di individuazione delle norme del decreto legislativo applicabili al TPL, promessa in quella sede, non è stata mai elaborata.

Roma, 09 novembre 2023