

GIORNATA STUDIO: per una urbanistica e una finanza SOSTENIBILI

RELAZIONE

Proposte per il rilancio e lo sviluppo della mobilità collettiva

Le problematiche che attanagliano il trasporto pubblico locale in Basilicata richiedono grande impegno e decisioni chiare preordinate a porre in campo soluzioni serie che incentivino la domanda di trasporto collettivo e consentano una maggiore efficienza ed efficacia dei servizi resi ai cittadini, innanzitutto attraverso una buona pianificazione e programmazione dell'offerta.

Ci muoviamo, invece, in un quadro in cui gli indirizzi di riprogrammazione assunti dalla Regione ad ottobre dello scorso anno appaiono poco chiari, spesso incoerenti e, comunque, poco concreti nell'affrontare le sfide dell'integrazione modale, della revisione dei servizi minimi e dei bacini di programmazione in base all'evoluzione della domanda ed ai mutamenti insediativi della popolazione.

In Basilicata, come purtroppo in molte altre Regioni d'Italia, il diritto alla mobilità dei cittadini sembra essere un diritto residuale. Manca una strategia unitaria che, mettendo a fattor comune le competenze dei diversi livelli istituzionali, degli operatori del settore, delle organizzazioni dei lavoratori e delle associazioni degli utenti, possa favorire un percorso condiviso di rilancio e sviluppo della mobilità collettiva nella nostra Regione. Prevalgono, invece, i particolarismi, le piccole esigenze soggettive, la difesa dello status quo.

Il trasporto pubblico locale in Basilicata può ripartire solo se i diversi soggetti interessati, con l'indispensabile impulso e coordinamento della Regione, sapranno condividere un progetto comune. Occorre un clima di reciproca fiducia, quindi, che richiede innanzitutto il ripristino della correttezza dei rapporti tra le parti, minata dai gravissimi ritardi con i quali in questo ultimo periodo gli enti affidanti, anche a causa dei vincoli derivanti dal Patto di stabilità interno, hanno corrisposto i corrispettivi dovuti alle Aziende, ponendo le stesse in enormi difficoltà finanziarie e rendendo inevitabile, nei casi più gravi, il differimento nell'erogazione degli stipendi ai propri dipendenti.

Occorre una riforma organica che, partendo dalla programmazione e pianificazione, dalla eliminazione dei servizi in sovrapposizione, dalla sostituzione di modalità di trasporto inadeguate alla domanda, o viceversa troppo costose in rapporto al numero di utenti, consenta un concreto passaggio ad un sistema di concorrenza per il mercato attraverso l'esperimento di gare per l'affidamento dei servizi su bacini di dimensioni ottimali definiti in base a parametri trasportistici (flussi origine-destinazione) e non amministrativi. Ma ancor prima occorre dare certezze agli operatori del settore. Nell'attuale contesto economico e di riduzione delle risorse nazionali destinate al TPL non è ammissibile che vengano sperperate risorse per il pagamento degli interessi sulle anticipazioni bancarie a cui le Aziende sono costrette a ricorrere.

Quanto alle linee di riforma del settore si è del parere che, tanto a livello nazionale che a livello regionale, riforme di carattere generale produrrebbero ulteriore incertezza,

frenando i processi di liberalizzazione tracciati nella normativa vigente. Occorre invece adottare misure mirate che favoriscano il coordinamento delle norme già esistenti e l'attuazione dei processi in esse previsti.

Costo standard

In un contesto macroeconomico nel quale il Paese è chiamato ad ottimizzare la spesa pubblica e a diminuire, progressivamente, il carico fiscale su cittadini ed imprese per stimolare la crescita occorre in primo luogo portare con urgenza a compimento il passaggio dal sistema di finanziamento delle prestazioni essenziali basato sulla "spesa storica" a quello basato sul "costo standard", sì da favorire l'allocazione ottimale delle ridotte risorse disponibili. È, pertanto, prioritario per il settore del trasporto pubblico regionale e locale procedere alla determinazione dei costi standard dei servizi e avviare una riprogrammazione che persegua l'efficienza modale. In sede di conversione del D.L. 95/12 in materia di spending review è stato introdotto il principio dei costi standard per la determinazione delle compensazioni dovute agli operatori e per la definizione dei corrispettivi da porre a base d'asta nelle procedure di gara per l'aggiudicazione dei servizi. Occorre garantire la rapida attuazione del principio con la definizione puntuale dei parametri oggettivi per la determinazione del costo standard. L'art. 1, comma 84 della legge 147/13 ha a riguardo previsto che *"Entro il 31 marzo 2014 con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa con la Conferenza unificata [...], sono definiti, con criteri di uniformità a livello nazionale, i costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale, nonché i criteri per l'aggiornamento e l'applicazione degli stessi. Nella determinazione del costo standard per unità di servizio prodotta, espressa in chilometri, per ciascuna modalità di trasporto, si tiene conto dei fattori di contesto, con particolare riferimento alle aree metropolitane e alle aree a domanda debole, della velocità commerciale, delle economie di scala, delle tecnologie di produzione, dell'ammmodernamento del materiale rotabile e di un ragionevole margine di utile".* Purtroppo, l'adozione del suddetto decreto sconta già un pesante ritardo, mentre appare di primaria importanza garantire una tempestiva e corretta attuazione della norma. Ai sensi del successivo comma 85, peraltro, *"a partire dall'anno 2014 [...] una quota gradualmente crescente delle risorse statali per il trasporto pubblico locale è ripartita tra le regioni sulla base del costo standard di produzione dei servizi";* è, quindi, fondamentale una corretta individuazione dei parametri di determinazione del costo standard al fine di garantire una più equa ed efficiente ripartizione delle risorse sul territorio nazionale e di raggiungere, gradualmente, l'ottimale allocazione delle stesse. Lo scorso 16 ottobre la Conferenza Unificata ha istituito al suo interno il gruppo di lavoro interistituzionale Governo-Regioni-Enti locali volto a: 1) verificare, entro il prossimo 30 novembre, i criteri e la metodologia di determinazione dei costi standard dei servizi di TPL proposti dal Ministero dei Trasporti; 2) svolgere una prima fase di sperimentazione della metodologia da concludere entro il 31 dicembre p.v.; 3) sottoporre, successivamente alle attività di verifica e di sperimentazione, lo schema di decreto di determinazione dei costi standard TPL all'intesa della Conferenza Unificata. L'auspicio è che i termini previsti vengano rispettati e che nel prossimo anno si possa contare su costi standard definiti sia per una graduale riallocazione dei Fondi statali tra le diverse Regioni sia per la quantificazione dei corrispettivi di servizio da porre a base d'asta e delle compensazioni da garantire agli operatori.

Efficienza modale

Contestualmente occorre implementare una seria riprogrammazione dei servizi che persegua, in primo luogo, l'efficienza modale, sostituendo il trasporto su gomma al trasporto ferroviario in tutti i casi in cui la domanda non giustifica i costi, molto più elevati, di tale seconda modalità, quindi, garantire la remunerazione dei servizi in base al costo standard. Esistono ancora oggi in Basilicata e in Italia numerose tratte ferroviarie incompatibili con l'esigenza di remuneratività dei servizi resi. A ciò si aggiunga la gestione in affidamento diretto, e senza alcuna integrazione con gli altri servizi di TPL su gomma, dei servizi automobilistici sostitutivi, a corrispettivi fuori mercato e in contraddizione con quanto previsto dall'art. 34-octies del D.L. 179/12, norma sinora rimasta inattuata che prevedeva l'obbligo di affidamento con gara dei servizi in questione entro il dicembre 2013.

Dimensione ottimale degli operatori

Un mito da sfatare è invece quello che assume come uno dei grandi problemi del TPL in Italia l'eccessiva presenza di operatori di piccole dimensioni, additati come un ostacolo alle economie di scala ed alla competizione con i grandi players internazionali. Le analisi empiriche e gli studi effettuati evidenziano come, con riferimento ai servizi di trasporto pubblico automobilistico, gli operatori di grandi dimensioni presentino, in media, costi operativi sensibilmente maggiori rispetto alle aziende di medie e piccole dimensioni (Bain&co. rileva un costo operativo per Km di circa 4 euro per le grandi aziende a fronte di un costo di 2,8 euro per le aziende di medie dimensioni e di 2,6 euro per le piccole aziende). Tali analisi individuano in 8-10 milioni di Km erogati la soglia oltre la quale la crescita dimensionale degli operatori determina diseconomie di scala. Il concreto assetto dei maggiori player internazionali, evidenzia come il modello di aggregazione più efficiente sia quello delle holding e delle aggregazioni consortili che consentono di coniugare la maggiore efficienza delle aziende di medio/piccola dimensione con la crescita della capacità competitiva. Occorre, quindi, favorire nel mercato processi di aggregazione tra operatori attraverso incentivi di tipo fiscale, mentre sarebbero economicamente, oltre che giuridicamente, ingiustificati eventuali obblighi normativi di aggregazione o, addirittura di fusione societaria di cui pure si è parlato;

Concorrenza per il mercato

Occorre sostenere e portare a compimento il sistema di concorrenza per il mercato come quello più idoneo a coniugare le esigenze di efficientamento del settore con la garanzia dell'universalità, dell'accessibilità tariffaria e della sostenibilità economica dei servizi. Solo a valle della compiuta attuazione di tale assetto sarà possibile verificare gli spazi e la sostenibilità economica per l'implementazione di forme di concorrenza nel mercato che comportano maggiori problematiche di programmazione e integrazione in un'unica rete di servizio e che rischiano, se non ben governate, di incentivare fenomeni di cream skinning delle linee redditizie lasciando all'operatore del servizio pubblico universale i maggiori costi delle linee a bassa redditività e domanda;

Pianificazione, programmazione e individuazione dei livelli di servizio

Bisogna portare a termine con rapidità le attività di pianificazione e programmazione dei servizi nonché di individuazione dei livelli di servizio adeguati alla domanda di mobilità attraverso l'adozione e l'aggiornamento degli strumenti previsti



(Piani Regionali dei Trasporti, Piani di Bacino, Piani Triennali dei Servizi, Piani Urbani della Mobilità e Piani Urbani del Traffico) che sono estremamente datati, se non del tutto assenti.

Si tratta di interventi da tempo auspicati, alcuni dei quali dovrebbero essere contenuti, stando alle prime anticipazioni circolate, nel disegno di legge di riforma a cui sta lavorando il ministero dei Trasporti e che dovrebbe ormai essere di prossima presentazione in Parlamento.

Come operatori privati del settore siamo pronti a raccogliere la sfida della liberalizzazione e dell'efficienza, alle Istituzioni nazionali e locali chiediamo però regole certe e stabili, risorse adeguate e strutturali e serietà negli impegni assunti, iniziando dalla puntualità nel pagamento dei corrispettivi di servizio.

Potenza, lì 19 dicembre 2014