

Le criticità del Trasporto Pubblico Locale

A cura di ASSTRA

Roma, 7 novembre 2007

Il settore del trasporto pubblico locale italiano si compone di oltre **1.260** operatori, produce un giro di affari di circa **8 miliardi di Euro** ed impiega **116.500 lavoratori**.

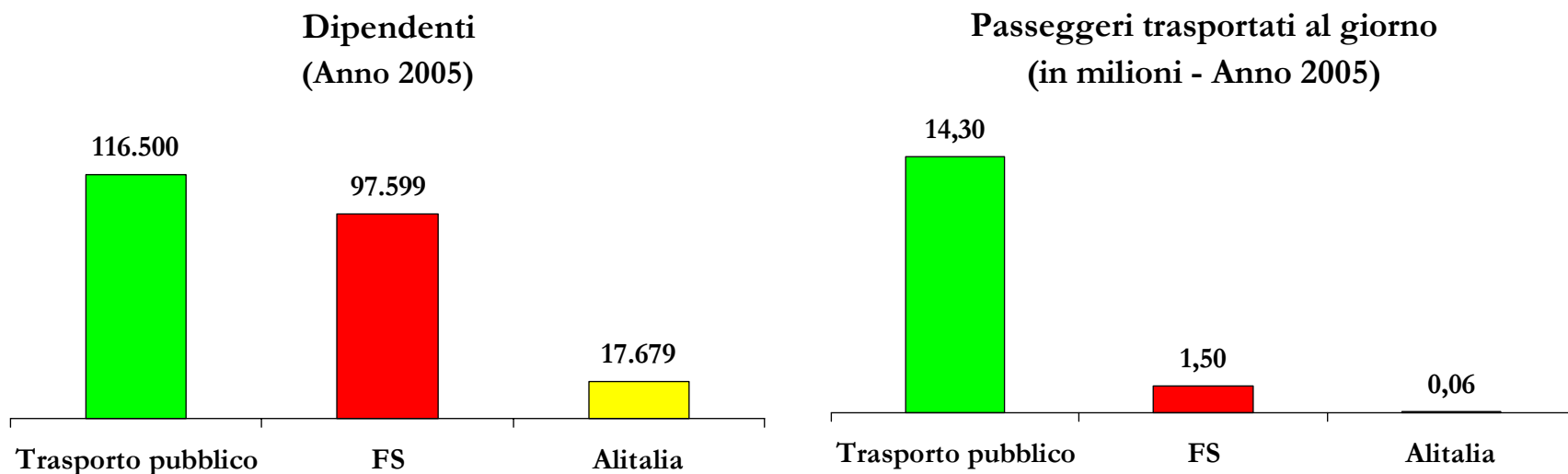
I principali dati del TPL Italiano- 2005

Operatori	1.260
Passeggeri trasportati	5,4 miliardi
Chilometri prodotti	1,9 miliardi
Addetti	116.500
Mezzi di trasporto(gomma e metropolitano)	48.000
Ferrovie regionali(esclusa FS)	830 treni
Totale valore della produzione	8 €/miliardi

Ciò significa che il trasporto pubblico locale:

- muove ogni giorno quasi **15 milioni di viaggiatori** (**5,4 miliardi di viaggiatori annui**);
- produce ogni giorno **5 milioni di chilometri** (**1,9 miliardi di km annui**);
- serve **5 mila Comuni** (93% della popolazione italiana) utilizzando **48 mila mezzi di trasporto**.

Come mostrano le figure sottostanti le dimensioni del trasporto pubblico locale sono più ampie rispetto alle aziende ferroviarie e aeree di bandiera.



1. In termini di passeggeri km, indicatore che considera non solo il viaggio ma anche la sua lunghezza, le ferrovie e il trasporto pubblico locale producono entrambi circa 46 miliardi di passeggeri km

Il settore del trasporto pubblico locale soffre **l'assenza di chiarezza** in ordine alle "regole" per l'avvio di un reale sistema di concorrenza. Come evidenziato nel grafico sottostante, nel corso degli ultimi 11 anni, si sono succeduti numerosi interventi legislativi che hanno creato **una situazione di "costante" incertezza normativa.**

Articolo 35 Legge Fin. 2002
Modifica art. 113 TUEL

Delega in materia ambientale
Gara unica forma di affidamento per il TPL
Legge 47/2004
Periodo transitorio **31/12/2005**

L. 17/2007
Periodo transitorio **31/12/2007**
AS 772 DDL Lanzillotta
Gara, In House, Società miste, Affidamenti diretti (gestione economia, aziende speciali)

2002

2004

2007

1997

2003

2006

D. Lgs 422/97

- Introduzione concorrenza
- Regionalizzazione
- S.p.A.
- Contratti di servizio
- Periodo transitorio **31/12/2003**

D.L. 269/2003-Art. 14

Tre forme di affidamento

1. Gara
2. Società miste
3. In House

Legge Finanziaria 2006

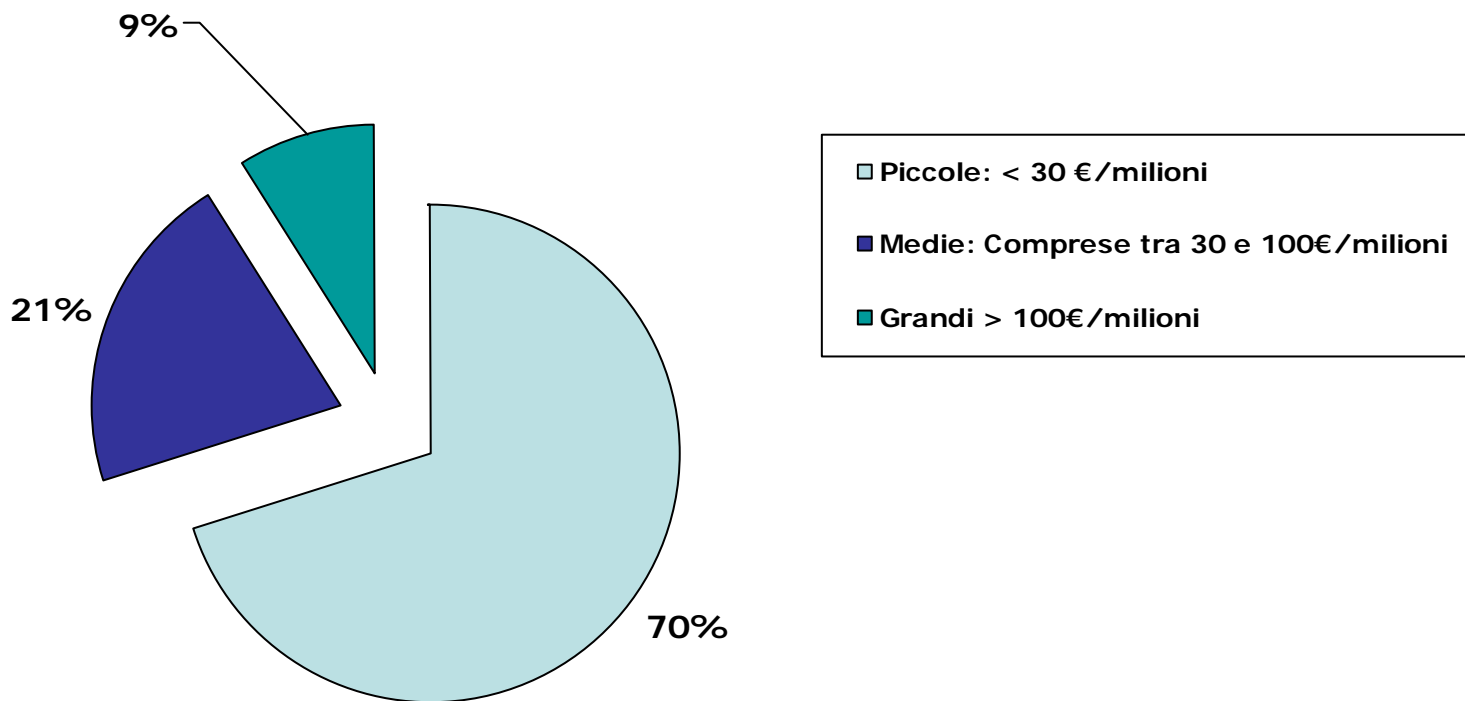
Periodo transitorio **31/12/2006**

Ulteriore proroga sino ad un massimo di **un anno** per:

- Cessione 20% capitale o servizi
- Fusioni

La figura evidenzia che il contesto imprenditoriale del settore si contraddistingue per dimensioni medio piccole ed una marcata polverizzazione. **Solo il 9% delle imprese hanno un fatturato superiore a 30 milioni di Euro.**

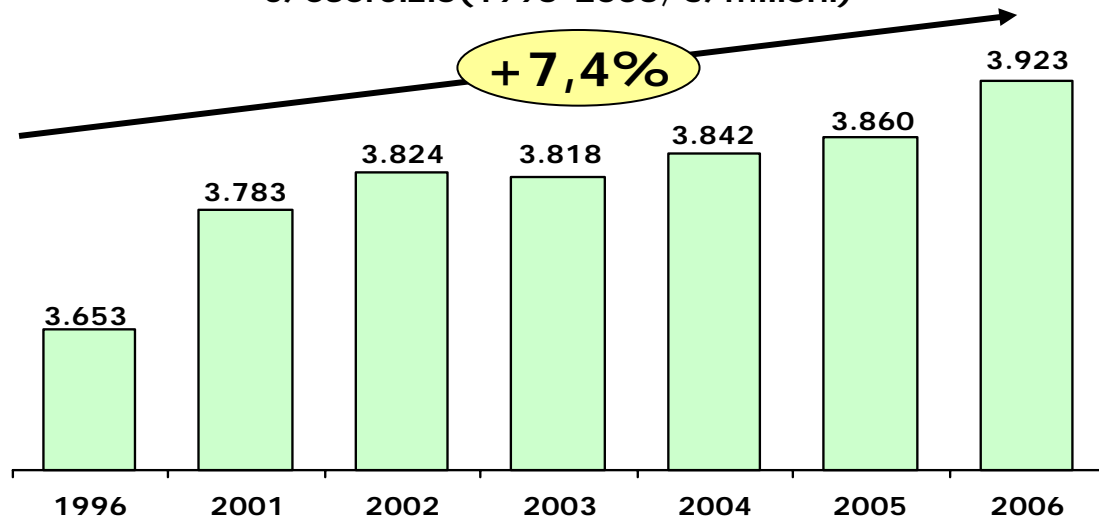
Aziende suddivise per classe fatturato(2005;%)



Fonte: elaborazioni su dati bilanci aziendali delle aziende aderenti ad ASSTRA

Negli ultimi 11 anni le risorse regionali (ferro e gomma) in conto esercizio sono cresciute del **7,4%** contro un tasso di inflazione di settore¹ (FOI trasporti) del **39%** e aumento della produzione chilometrica pari a **10,4%**.

Evolutione compensazioni regionali (gomma + ferro)
c/esercizio (1996-2006; €/milioni)



PERDITA REALE

TASSO SETTORE 1996-2006 : +39%

—

RISORSE REGIONALI 1996-2006: +7,4 %

=

-31,6%

Evolutione dei Km (mln)

1.750 1.824 1.861 1.876 1.894 1.912 1.932

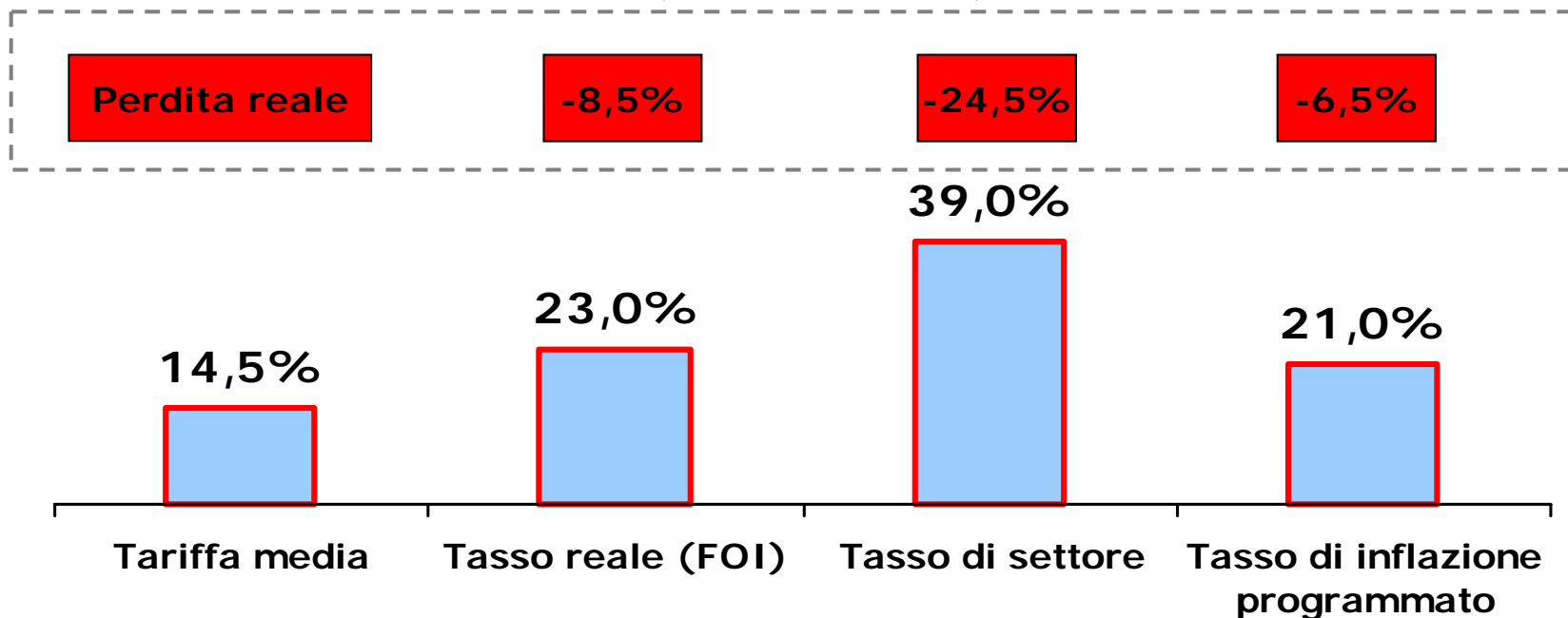
+10,4%

Fonte: Bilanci regionali, ASSTRA-ANAV La resa dei conti, ISFORT

[1] Per il calcolo del tasso di settore si è proceduto come segue: dal 1996 al 2000 è stato considerato il tasso di inflazione reale (FOI); dal 2000 al 2005 sono stati considerati gli incrementi dei prezzi dei principali fattori della produzione assegnando loro un peso proporzionale all'incidenza % sui bilanci delle aziende di TPL.

Situazione analoga ai contributi si è registrata anche per le tariffe, il cui valore medio ponderato nazionale cresce con un andamento nettamente inferiore alle dinamiche inflazionistiche.

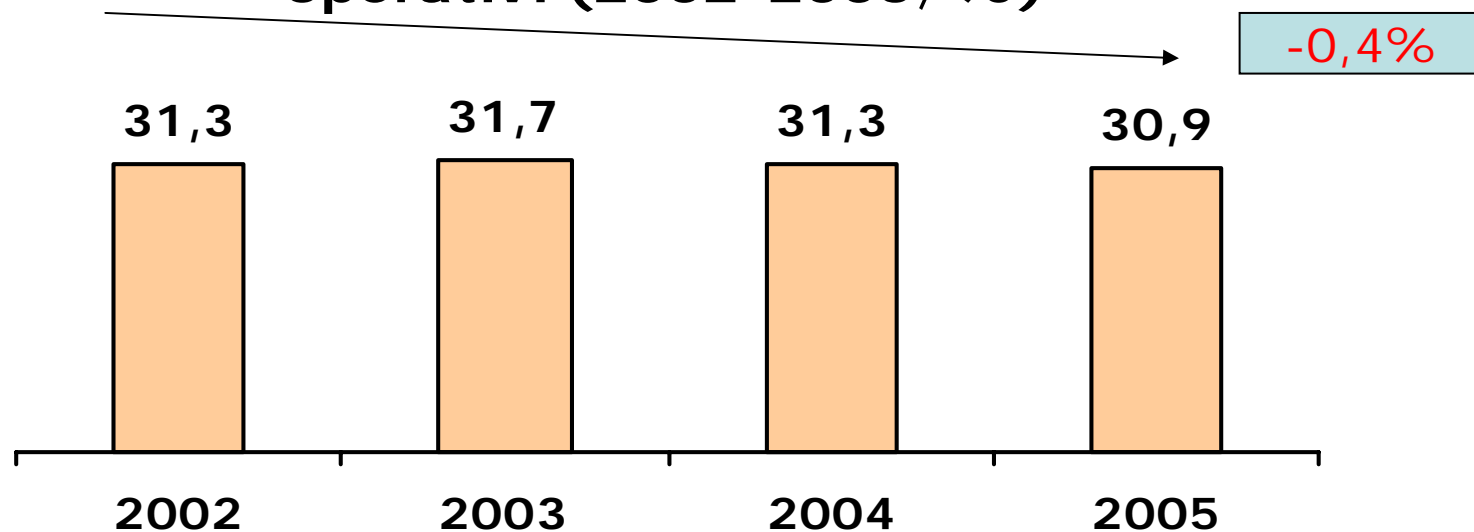
**Andamento delle tariffe nel TPL e tassi di inflazione
(1996-2006; %)**



Fonte: elaborazioni interne ASSTRA su siti web aziendali, ISTAT

Predetta situazione (mancati adeguamenti tariffari e crescita sostenuta costi della produzione) ha comportato una flessione, dal 2002 al 2005, nel rapporto-obiettivo 35% (Ricavi da traffico/costi operativi) sancito dalla legislazione di settore.

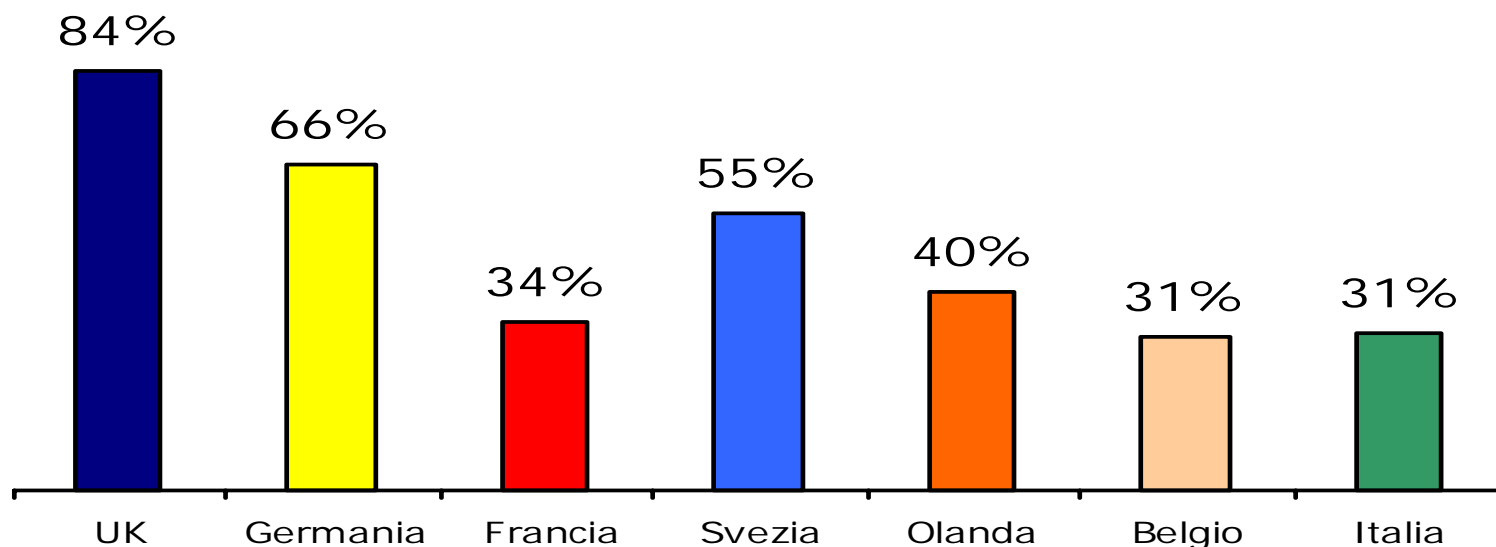
Rapporto ricavi da traffico e costi operativi (2002-2005; %)



Fonte: elaborazioni interne ASSTRA su bilanci di esercizio aziendali, ISTAT

L'Italia si contraddistingue per il rapporto ricavi da traffico costi operativi tra in più bassi in Europa.

Rapporto ricavi da traffico e costi operativi in
Europa ("gomma") (2004; %)

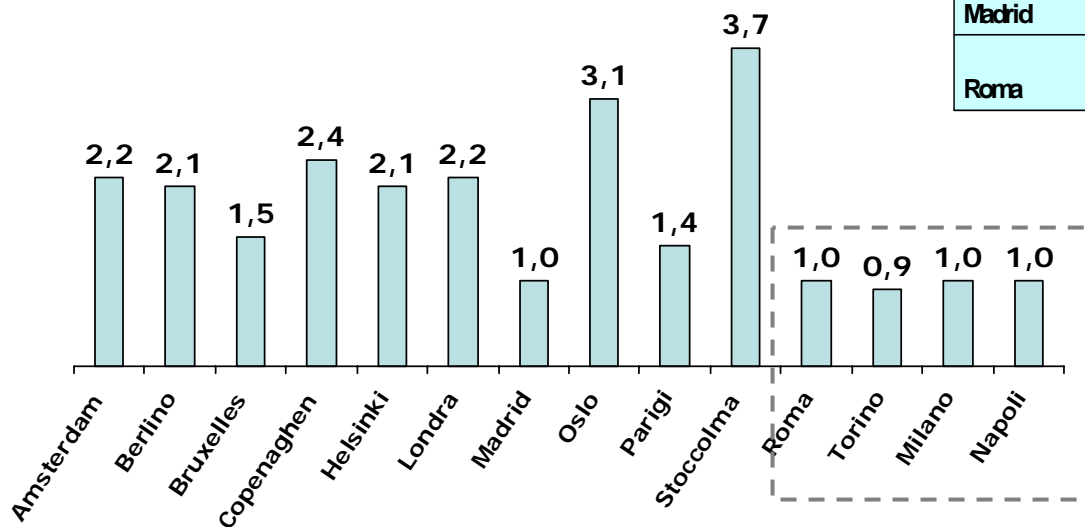


Fonte: ASSTRA-HERMES – Differenze e analogie tra il sistema di finanziamento del TPL in Europa e negli Stati Uniti

Le tariffe del biglietto a tempo applicate nelle grandi città italiane sono tra le più contenute in Europa. Situazione analoga si rileva per i biglietti turistici ed abbonamenti ordinari.

Tariffe urbane nelle grandi capitali Europee (anno 2006; Euro)

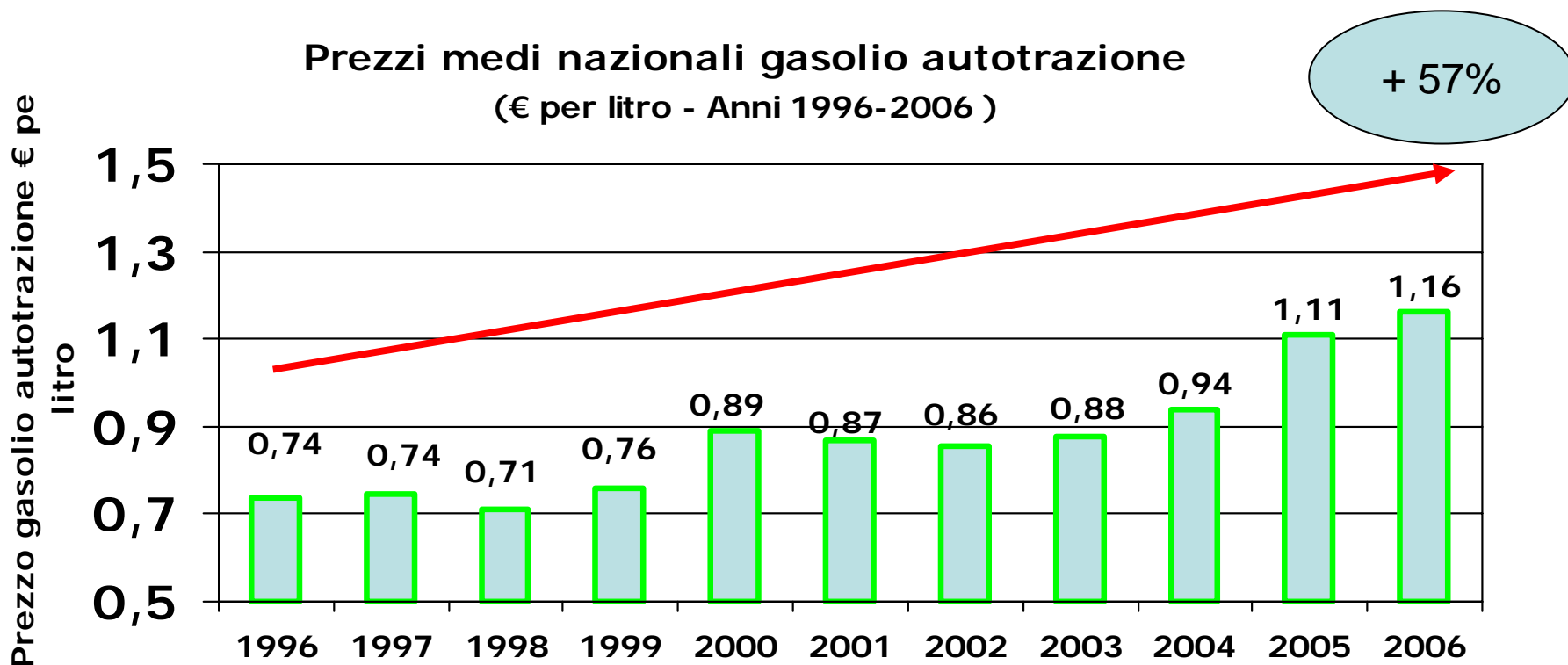
Fonte: UBS-Salari e prezzi -prezzo biglietto per un tragitto di 10 km o minimo 10 stazioni



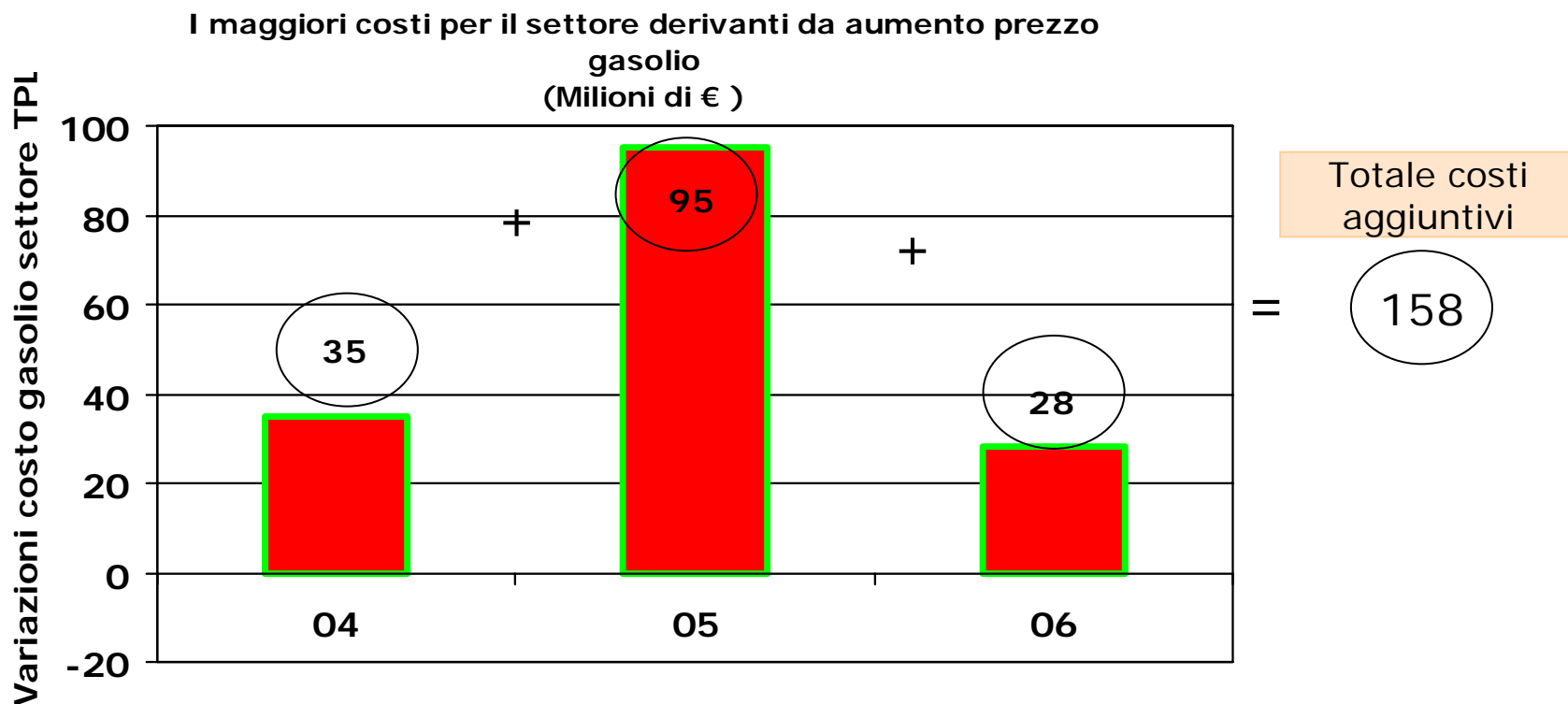
Fonte: siti web aziendali

Altre tipologie di titoli di viaggio nelle grandi metropoli Europee(anno 2007;Euro)			
Capitali Europee	Biglietto giornaliero turisti	Abbonamento mensile	Abbonamento annuale
Parigi	8,50	68,10	687,50
Londra	21,00	130,00	1.364,00
Berlino	6,30	70,00	Non esiste
Madrid	7,00	40,45	444,95
Roma	4,00	30,00	230,00

Dal lato dei costi il grafico sottostante evidenzia come negli ultimi 11 anni il prezzo del gasolio è cresciuto del 57%.



A causa dell'aumento del prezzo del gasolio, solamente negli tre ultimi anni il settore ha sostenuto costi aggiuntivi per quasi 160 milioni di Euro. Si sottolinea, inoltre, che l'accisa sul gasolio applicata in Italia è molto superiore al limite minimo stabilito dalla normativa europea¹ (415 vs 330/380 € per 1000 litri).

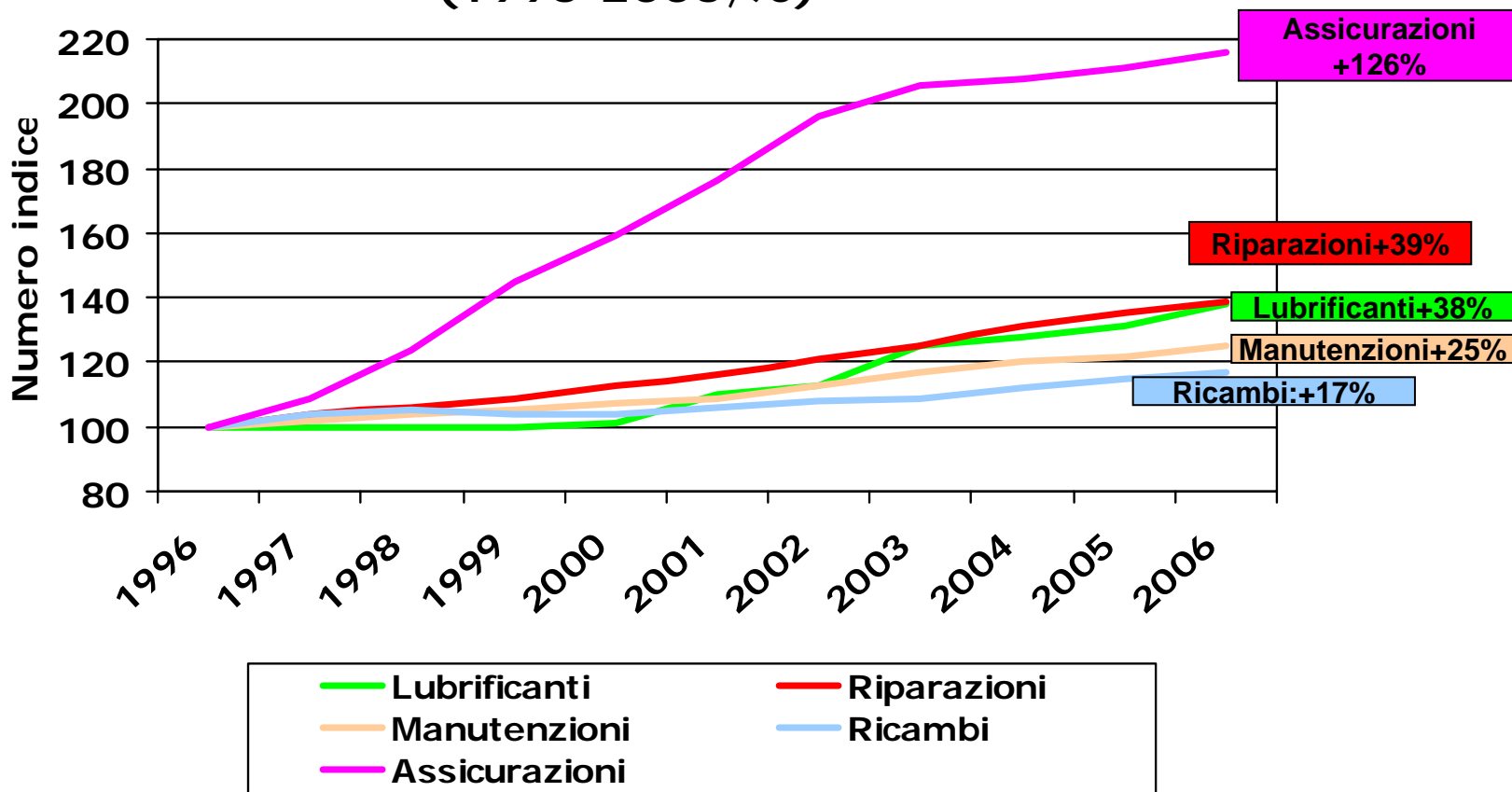


Fonte: Ministero dello Sviluppo Economico – Statistiche per l'energia; elaborazioni ASSTRA

1. Direttiva 2003/96/CE recante la tassazione sui prodotti energetici.

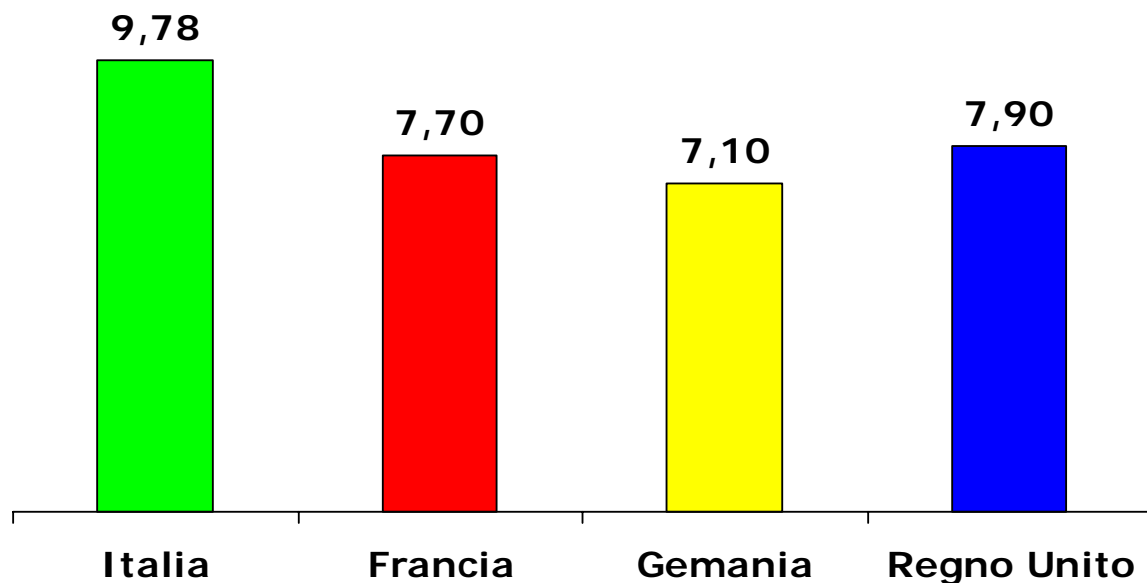
Il grafico mostra l'evoluzione, dal 1996 al 2006, degli altri fattori della produzione evidenziando la crescita a tre cifre delle assicurazioni (+126%) e gli aumenti sostenuti delle riparazioni (+39%).

Crescita prezzi alcuni fattori della produzione (1996-2006;%)



Il parco mezzi italiano (urbano ed extraurbano) si contraddistingue per un'età media di quasi 10 anni, oltre 2 anni al di sopra dei nostri principali partner europei.

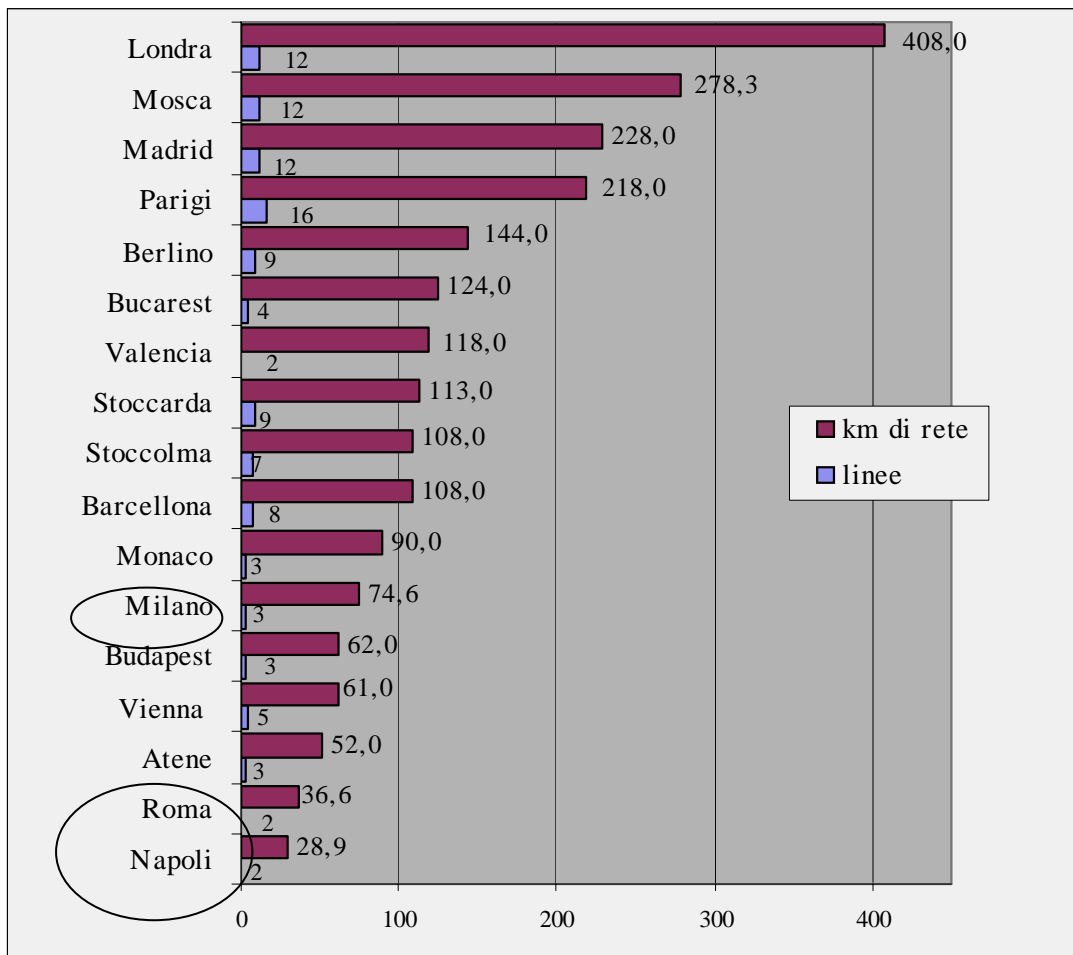
Età media autobus (2004;anni)



Le risorse per il rinnovo del parco mezzi sono sostanzialmente ferme al 2002. La legge finanziaria per il 2006 ha perfino tagliato finanziamenti già in essere per un totale di oltre 120 milioni di Euro. La legge finanziaria per il 2007 ha stanziato 300 milioni per il triennio 2007-2009, risorse che comunque non sono sufficienti a abbassare ai livelli europei l'età media. Per i prossimi 5 anni sono necessari almeno 2,4 miliardi di Euro di investimenti.

Anni	Autobus da acquistare	Risorse totali necessarie €milioni	Età media
2007			9,72
2008	2.500	600	7,68
2009	2.500	600	7,15
2010	2.000	420	6,96
2011	2.000	400	7,09
2012	2.000	400	6,80
TOTALE	11.000	2.420	

Per quanto riguarda le infrastrutture metropolitane il gap dell'Italia nei confronti dei paesi è significativo.



La finanziaria per il 2007 ha provveduto a stanziare per il completamento degli interventi **solamente 30 milioni di Euro per il prossimo triennio 2007-2009**. Tali risorse, rispetto al fabbisogno infrastrutturale italiano, risultano assolutamente insufficienti.

PROBLEMATICHE FISCALI E FINANZIARIE

La sentenza della **Corte di Cassazione n. 4838**, nel dichiarare soggetti ad IRAP i contributi a copertura dei disavanzi di gestione delle aziende di trasporto pubblico locale, comporta oneri aggiuntivi per il settore del TPL nell'ordine di **800 milioni di Euro.**

I ritardi nell'erogazione dei contributi da parte delle Regioni relativi agli ultimi rinnovi contrattuali provocano al settore un onere finanziario (anticipazioni di cassa) quantificato in oltre **11 milioni di Euro annui.**

Si mette in risalto l'assoluta necessità ed esigenza di risolvere alcune tematiche fiscali che se non adeguatamente affrontate rischiano di compromettere il percorso di sviluppo del settore: la questione della non **riportabilità delle perdite per le Aziende di TPL e il problema dell'IVA per il settore ferroviario.**

MANOVRA FINANZA PUBBLICA 2008

Nel disegno di legge finanziaria per il 2008 è stato istituito un Fondo di 500 milioni di Euro di cui 220 €/milioni l'ampliamento dei servizi, 150 €/milioni per gli investimenti in mezzi di trasporto e 130 €/milioni per le infrastrutture.

Purtroppo tali risorse hanno un limite enorme: quello di essere una manovra *spot*, solo per l'anno 2008, scollegata quindi dal riassetto organico e sistematico dei trasporti pubblici locali, urbani e regionali. **In questo modo si potrà tappare qualche buco il prossimo anno ma sarà impossibile dare stabilità al settore.**

Inoltre si evidenzia l'approvazione di un emendamento al Decreto-Legge collegato alla finanziaria (DL 159/2007) che riporta le aziende di trasporto pubblico locale nell'ambito di applicazione delle norme in materia di pagamenti delle pubbliche amministrazioni¹. Tale situazione, oltre ad essere di dubbia costituzionalità e lesiva dei processi concorrenziali, si ripercuoterà negativamente sulle aziende a partecipazione pubblica del settore

1. L'Art. 48-bis del DPR 602/1973 prevede che le amministrazioni pubbliche e le società a prevalente partecipazione pubblica, prima di effettuare, a qualunque titolo, il pagamento di un importo superiore a diecimila euro, verificano, anche in via telematica, se il beneficiario è inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento per un ammontare complessivo pari almeno a tale importo e, in caso affermativo, non procedono al pagamento e segnalano la circostanza all'agente della riscossione competente per territorio, ai fini dell'esercizio dell'attività di riscossione delle somme iscritte a ruolo.

Le proposte - Ambito giuridico normativo

1. Prevedere che il trasporto pubblico locale formi oggetto di una specifica delega che consenta al legislatore di affrontare in modo sistemico e organico i nodi irrisolti del settore; (Stralcio dall'AS 772 "Delega per il riordino dei servizi pubblici locali")
2. Equiparare le regole **dell'affidamento dei servizi ferroviari alle regole dell'affidamento dei servizi automobilistici;**
3. Assicurare che gli enti competenti, nell'esercizio dei loro **compiti di programmazione, garantiscano priorità ai sistemi di trasporto collettivo;**
4. Consentire che, nel settore del trasporto pubblico locale, si possa procedere sia **alla gara per la scelta del gestore sia alla gara per la scelta del socio qualificando quest'ultima come gara "a doppio oggetto" vertente, cioè, tanto sulla scelta del socio quanto sul contratto di servizio;**
5. Chiarire in via legislativa la portata della cosiddetta **clausola di reciprocità** prevedendo che gli affidatari diretti possano comunque concorrere alla prima gara che venisse indetta per l'affidamento dei loro servizi;

Le proposte - Ambito giuridico normativo

6. Rendere effettivo il principio, posto a tutela della concorrenza e dell'accesso al mercato, relativo alla **messa a disposizione dei beni essenziali all'erogazione del servizio**, coerentemente a quanto suggerito dall'Antitrust;

7. Incentivare **le operazioni di aggregazione e fusione** delle imprese di trasporto pubblico così da consentire una maggiore competitività sul mercato. Per raggiungere tali obiettivi si potrebbe prevedere di premiare le operazioni di aggregazione attraverso l'estensione, sino ad un massimo del 50%, della durata dei contratti ed attraverso la previsione di agevolazioni fiscali analoghe a quelle contenute nell'art. 115 del T.U.E.L. e che non costituiscono aiuti di Stato ai sensi della normativa comunitaria;

Le proposte - Ambito giuridico normativo

8. Disciplinare in via legislativa il trasferimento al gestore subentrante del trattamento di fine rapporto maturato all'atto del subentro consentendo non solo il trasferimento *tout court* del **TFR** maturato ma anche la possibilità di subentrare in apposite polizze assicurative (o strumenti equivalenti) stipulate a garanzia del TFR pregresso;
9. Consentire, in un'ottica di generale tutela della sicurezza, che le **attività di prevenzione ed accertamento delle violazioni amministrative** possano essere svolte anche da guardie particolari giurate o da personale con la stessa qualifica appartenente ad istituti di vigilanza privata cui le aziende gerenti pubblici servizi di trasporto abbiano affidato lo svolgimento di servizi di sicurezza sussidiaria.

Le proposte - Ambito economico finanziario fiscale

1. Incentivare l'applicare principio del ***price cap*** quale meccanismo di revisione tariffaria;
2. Garantire **l'indicizzazione delle compensazioni economiche** al tasso proprio del settore trasporti prevedendo un limite (90%) finalizzato ad incentivare l'efficienza e la produttività degli operatori;
3. Regolamentare, in modo chiaro ed in via legislativa, il **trattamento fiscale delle somme ricevute dai soggetti esercenti il servizio di trasporto pubblico locale**, siano esse ricevute nell'ambito di un regime concessorio od in affidamento sia nell'ambito di contratti di servizio stipulati anche a seguito di procedura ad evidenza;
4. Ampliare il campo delle competenze **dell'Autorità dei trasporti** con specifico riferimento al settore del trasporto pubblico locale.

Le proposte - Ambito economico finanziario fiscale

5. Occorrerebbe prevedere che il Fondo istituito dall'articolo 6 del DDL finanziaria 2008 (500 milioni di Euro per il 2008) non sia più limitato al solo 2008 ma sia esteso anche agli anni successivi, considerando l'incremento dell'accisa sui carburanti come copertura della maggiore spesa nonché la possibilità per le Regioni di istituire un' imposta regionale sul gasolio non professionale;
6. Apportare alcune modifiche al vigente sistema legislativo finalizzate a consentire che i contributi per il **rinnovo del parco mezzi** possano essere destinati anche all'acquisizione della sola "disponibilità" dei veicoli (senza che questa comporti necessariamente la "proprietà" degli stessi).

Le proposte - Ambito ambientale trasportistico

1. Promuovere una maggiore diffusione del **ticket trasporto**, sulla base dei già diffusissimi ticket restaurant, il quale reca vantaggi sia in capo al dipendente che al datore di lavoro;
2. Obbligare gli Enti nella redazione degli atti di pianificazione di loro competenza (**Piani Urbani della Mobilità – PUM - e Piani Urbani del Traffico – PUT**) a tenere in debita considerazione la mobilità collettiva assicurando priorità al trasporto pubblico locale;
3. Stimolare l'espansione e la regolamentazione delle **Zone a Traffico Limitato (ZTL)** già presenti in alcune aree di numerose città ma non sufficienti ad assicurare il perseguimento degli obiettivi sopra indicati;

Le proposte - Ambito ambientale trasportistico

4. **Adottare misure restrittive al traffico privato** quali divieti e restrizioni temporanei (circolazione a targhe alterne) finalizzati alla riduzione dell'inquinamento, o istituiti in particolari fasce orarie al fine di scoraggiare la mobilità sistematica;
5. Sfruttare la leva della **tariffazione della sosta** quale strumento per calmierare l'ingresso delle auto private nelle aree urbane;
6. **Aumentare il numero e la lunghezza delle corsie preferenziali:** permettono ai mezzi pubblici di svincolarsi dalla aleatorietà della circolazione privata consentendo un aumento della velocità commerciale accompagnato da una ripresa della domanda, da una maggiore affidabilità e sicurezza del servizio, nonché da un notevole contributo alla riduzione dei costi aziendali;
7. Favorire l'utilizzo di strumenti di mobilità "alternativa" quali il **Car sharing** ed il **Car pooling**;

Le proposte - Ambito ambientale trasportistico

9. Valutare l'opportunità di introdurre, analogamente a quanto sperimentato in alcune città europee (ad es. Londra), il sistema del cosiddetto **Road pricing** che prevede un pedaggio per l'ingresso delle auto private nelle aree urbane. Nell'ottica dell'attuazione di una vera e propria politica della mobilità è evidente che, come nell'esperienza londinese, gli introiti derivanti dall'applicazione di tale sistema debbano essere reinvestiti in sistemi di mobilità collettiva e destinati al rilancio del trasporto pubblico locale;
10. Incrementare servizi di trasporto pubblico **"alternativi" quali i servizi a chiamata, i taxi collettivi;**
11. **Incentivare la costruzione di parcheggi di scambio (park and ride):** sono funzionali a favorire la complementarietà fra trasporto pubblico e trasporto privato ma anche fra diverse modalità di trasporto;
12. **Incentivare la costruzione di parcheggi di destinazione:** hanno il vantaggio di razionalizzare lo spazio nei centri urbani permettendo la realizzazione di corsie preferenziali.