

XI CONVEGNO NAZIONALE DI ASSTRA

Siena, Hotel Garden, 20-21 novembre 2014
"Trasporto Pubblici La diritta via...ritrovata"

Intervento di Massimo Roncucci, Presidente Asstra

Saluti iniziali

Come Presidente di Tiemme permettermi di darvi un **caloroso benvenuto** a Siena che per la prima volta ospita il convegno nazionale di Asstra e come presidente di Asstra ringrazio in modo particolare La Confservizi e le aziende toscane ed in particolare Tiemme per il supporto e il contributo dato alla realizzazione del convegno; Le istituzioni locali – Comune, Provincia e Regione Toscana per il loro patrocinio. Le aziende presenti in qualità di sponsor, partner e sostenitori. Ci auguriamo che questi due giorni siano un'**occasione importante di confronto** con le istituzioni (Governo, Regioni, comuni e Autorità), con i sindacati, gli esperti, le associazioni datoriali e le nostre imprese. Le aziende di TPL hanno la necessità e **la voglia di uscire** dalla fase complessa che hanno vissuto negli ultimi anni. Per farlo occorre, oltre che un impegno diretto da parte delle aziende, ma un chiaro **indirizzo politico** che sappia tracciare una **strada da seguire** per affrontare le criticità e le prospettive del settore.

Dipendenza dalle risorse pubbliche

Tra i settori a rilevanza economica, il trasporto è quello che oggi **mostra le maggiori difficoltà** in quanto strutturalmente più **dipendente dalle risorse pubbliche**.

Criticità del settore Esterne e interne

Il TPL è un settore con diverse **criticità**:

- eccessiva **proliferazione normativa**;
- incertezza delle **risorse**, tagli e assenza di indicizzazione
- **riduzione degli investimenti** per l'acquisto di nuovi autobus e tecnologie
- un elevato **livello di costi** operativi unitari, **ricavi inferiori** rispetto ad altri paesi europei
- una **bassa qualità** dei servizi (per fortuna non ovunque)
- un **basso livello di riempimento**, rispetto ai posti offerti
- una **bassa produttività** legata anche alla contrattazione di secondo livello
- una **velocità commerciale** tra le più basse d'Europa
- un **parco mezzi** con una età media di 12 anni a fronte dei 7/8 anni dei mezzi che circolano in Europa

Come governare le criticità

Queste criticità, interne ed esterne alle imprese, possono essere affrontate solo se tutti gli attori del sistema (regolatori e regolati) sono pronti ad assumersi le proprie responsabilità svolgendo al meglio le proprie funzioni, che vanno dalla programmazione e regolazione della mobilità alla produzione stessa del servizio. Le imprese devono essere pronte ad assumersi le loro responsabilità,

iniziando a governare meglio alcuni **fattori produttivi interni**, ma va detto che spesso sono solo **le imprese** ad essere messe sul banco degli imputati. Questo non solo è ingiusto ma è anche un atteggiamento insufficiente per risolvere i problemi.

Opportunità per lo sviluppo

Ciò che serve è una strategia complessiva che non consideri **il TPL solo come una fonte di costo** e di spesa ma lo veda per quello che è: **un'opportunità di sviluppo** del territorio e del tessuto urbano, nonché un volano per la ripresa economica del paese. Nelle città si produce la fetta principale del PIL e si concentra il maggior numero della popolazione, tendenza inarrestabile nel futuro.

Non a caso, in molti paesi **europei**, **i trasporti pubblici** sono considerati uno dei **fattori principali per la competitività** delle città. L'Italia invece sconta, con costi pesantissimi generati dalla congestione urbana (circa **11 miliardi** di euro secondo le stime del MIT) la mancanza di una strategia nazionale e di investimenti per la realizzazione di infrastrutture di trasporto pubblico

Il ruolo delle città

Quanto ricordato fa emergere dunque la centralità della mobilità urbana negli scenari del TPL. Comprendiamo quindi la richiesta che arriva dalle città metropolitane e dall'Anci di riconoscere il ruolo, anche con un intervento legislativo, per un **accesso diretto al fondo** per la gestione della mobilità e gli interventi infrastrutturali.

Ovviamente bisogna avere piena consapevolezza **che molte delle criticità** che vive il TPL **risiedono** in alcune **grandi città**, in termini di costi, deficit, efficacia ed efficienza del servizio. Questa consapevolezza deve spingere tutti a **governare meglio** e con coraggio i problemi che abbiamo elencato poc'anzi, a partire da interventi strutturali sulla mobilità urbana che incidono, per esempio, sulla velocità commerciale degli autobus.

Nuove forme di mobilità

Per risolvere i tanti nodi della mobilità urbana, dobbiamo porre molta attenzione alle **nuove forme di mobilità** non tradizionali, dal car sharing ad altre forme sempre più innovative che si basano sulla condivisione degli spostamenti (car pooling) che stanno crescendo nelle grandi città

Probabilmente questo fenomeno mette in rilievo una risposta, al momento, non adeguata del TPL all'attuale domanda di mobilità, Tuttavia è essenziale che le aziende non considerino questa nuova forma di mobilità privata flessibile in competizione al servizio pubblico, al contrario c'è da cogliere appieno tutte le potenzialità di un approccio integrato tra TPL e car sharing.

Load factor

In Italia abbiamo uno dei più bassi **indici di riempimento** dei mezzi pubblici: 22% a fronte di un 42% della Francia e del 45% della Spagna. Solo la Germania si colloca sotto di noi ma con costi decisamente più bassi e ricavi più alti.

Il nostro scarso indice di riempimento indica che occorre innanzitutto **rimodulare l'offerta dei servizi** rispetto alla domanda, all'insegna

della mobilità integrata soprattutto in ambito urbano. E' un problema fondamentalmente di **programmazione e progettazione** della rete (analisi della domanda, ottimizzazione delle reti e delle frequenze, integrazione) **che non dipende dalle aziende!** Riorganizzare e riprogettare anche attraverso un **riequilibrio** tra domanda delle grandi aree e i centri minori, garantendo comunque il **diritto alla mobilità** anche in aree periferiche. Questo andrebbe fatto piuttosto che limitarsi solo a tagliare solo i servizi periferici o quelli svolti nelle ore di morbida!

Più attenzione al TPL

Attorno al TPL sembra esserci **più attenzione** che in passato da parte del Parlamento, del Governo e delle Istituzioni: staziona in Parlamento il disegno di legge con primo firmatario l'on. Meta, che è stato presentato dopo la consultazione della Commissione Trasporti della Camera. Si parla, inoltre, del nuovo **testo di riforma** che a giorni sarà presentato dal Ministero. E' già in circolazione una bozza di decreto per definire il modello dei **costi standard** che è oggetto di confronto tra Governo, regioni e autonomie locali.

Cosa serve al settore?

Cosa serve al settore per uscire dal tunnel, dismettendo la mentalità della sopravvivenza per andare a caccia di sviluppo e efficienza del TPL?? Innanzitutto compiere **scelte chiare, attuabili**, in grado di porre come obiettivo principale lo stimolo all'efficientamento del sistema, per assicurare livelli adeguati di servizio. Il problema del nostro paese **non è stato quello della mancanza di norme!** La 422 era una buona legge, e se fosse stata attuata, oggi avremmo un quadro diverso. Oggi, la prima necessità è quella di definire un quadro più stabile, con **risorse certe** che possano avviare, senza indugi, un **processo graduale di concorrenza per il mercato**. La concorrenza regolata sprigiona energie e, dove è stata attuata, ha dimostrato di saper migliorare la qualità dei servizi

Le priorità

Per farlo si rende necessaria una revisione della disciplina normativa, eliminando stratificazioni e incongruenze - frutto di tante modifiche alla 422 - dando un'impronta europea. Una operazione questa da farsi in modo in modo imprescindibile unitamente alla definizione di un modello di costi standard che stimoli l'efficienza e l'efficacia nonché l'economicità della gestione.

Sono questi i presupposti essenziali per andare, se pur gradualmente, verso un sistema non più basato sulla spesa storica.

Costi standard

Per ottenere **trasparenza e certezza sulle risorse**, riteniamo che sia essenziale utilizzare e utilizzare bene il **costo standard** come criterio oggettivo ed equo per fissare il **valore dei contratti di gestione** e per ripartire il Fondo nazionale trasporti. Ovviamente vanno definiti anche i criteri del ricavo standard e il fabbisogno dei livelli adeguati di servizio. I costi standard serviranno anche per determinare le basi d'asta delle gare e per definire la giusta compensazione nell'affidamento diretto o in house. Saranno utili anche per verificare le gestioni delle imprese e per vedere se l'indebitamento è causa di un cattiva gestione o di bassi corrispettivi. Il corrispettivo definito dai

costi standard deve prevedere anche l'ammortamento per gli investimenti in modo da assicurare strutturalità ai piani di investimenti per il rinnovo dei bus. Il **testo di decreto** sui costi standard, oggi al centro del confronto con le Regioni e i comuni, è nella sua impostazione condivisibile pur essendo una normativa di **principio**, ma molto dipenderà dai dettagli della norma, per cui, attenzione!

Riforma

L'annunciata riforma deve scegliere come forma prevalente di affidamento - pur rispettando la normativa europea che prevede anche l'affidamento in house - quella di un **sistema di concorrenza per il mercato**.

Valorizzando il concetto di rete, favorendo una compensazione tra **servizi profittevoli e servizi meno profittevoli**, in modo da gravare meno sulla contribuzione pubblica.

Con **gradualità**, senza scadenze perentorie che poi nessuno rispetta, dobbiamo iniziare a collocare pezzi di rete sul mercato, anche attraverso meccanismi incentivanti.

Il testo che ci è stato preannunciato da parte del Ministero è **più lineare** rispetto a quello presentato nel luglio scorso. Vedremo, poi, come il Parlamento e il Governo intenderanno procedere tra testo ministeriale e testi parlamentari. Spero che sia definita una procedura che ci porti in tempi rapidi all'approvazione della riforma in Parlamento.

Risorse

Siamo molto **preoccupati per i tagli** effettuati dalla legge di stabilità alle Regioni e agli enti locali e per le ripercussioni che potranno avere in alcune regioni per il finanziamento al TPL.

In alcune regioni sono già stati annunciati tagli che si aggiungono a quelli già effettuati negli anni scorsi. Se si riducono le risorse vanno contemporaneamente **rimodulati i servizi**. Non può essere chiesto alle imprese di fare diversamente, perché metteremmo a rischio **l'equilibrio economico** delle nostre aziende.

Comunque in questi anni, al di là del quantum, che è stato un problema, **la questione principale** è la **certezza**, la **stabilità** e la **durata**, insieme ad un meccanismo di indicizzazione e un fondo per gli investimenti.

Senza è difficile pensare di avviare processi di concorrenza per l'assegnazione dei servizi.

Ci sono novità importanti nella **Legge di Stabilità** che riguardano **gli investimenti** a favore del rinnovo del parco bus: sono stati stanziati 500 milioni di euro che, sommati a quelli già previsti, faranno sì che nel 2015/2016 saranno 700 milioni le risorse destinate al rinnovo dei bus. Una boccata di ossigeno importante.

Tariffe

Sul fronte delle entrate serve garantire più **flessibilità nel sistema tariffario**, rispetto all'attuale rigidità. Potremmo pensare, ad esempio, di agganciarle al sistema del price-cap per il loro aggiornamento.

Abbiamo il sistema con le tariffe **più basse d'Europa** e con tante tipologie di agevolazioni: un sistema tariffario più in linea con l'Europa sarebbe quindi una scelta che può migliorare l'offerta dei servizi.

Lotta all'evasione

Chiediamo inoltre interventi anche normativi per combattere l'**evasione tariffaria** che raggiunge cifre non trascurabili (circa 400 milioni). Penso in tal senso all'obbligo di validazione e a misure normative più in linea con le nostre esigenze e che contemplino anche l'uso di nuove tecnologie.

Relazioni industriali

Un altro nodo fondamentale per la vita delle nostre aziende riguarda le **relazioni industriali**, specie se vogliamo migliorare la produttività del sistema. E' la voce più importante che può essere governata dall'interno delle imprese e che incide maggiormente sulla bassa produttività.

Io credo che sia giunto il momento di **trovare il coraggio** e la forza di affrontare, insieme al sindacato, questa questione, attraverso una rivisitazione degli accordi di secondo livello. Anche la questione del **rinnovo del contratto** nazionale di lavoro va affrontata con questo approccio.

Ambiti di Programmazione lotti di gara

Confidiamo che il testo di riforma affermi, confermando le anticipazioni che abbiamo sentito da fonti autorevoli, la **distinzione concettuale e concreta** che c'è tra **ambiti ottimali** di programmazione e **lotti di gara**.

Per troppo tempo si è cercato di far coincidere le nozioni di bacino di programmazione e bacino di gara come se fossero la stessa cosa, come hanno fatto alcune regioni che hanno scelto la gara regionale per farla coincidere con l'ambito di programmazione.

La definizione dei **lotti di gara** dovrebbe essere ispirata al principio del **bacino minimo efficiente**, ossia a criteri trasportistici (origine-destinazione della domanda).

Per favorire la concorrenza sono quindi preferibili, per quanto ci riguarda, lotti di gara di **dimensioni non grandi**, come avviene in Europa.

Aggregazioni

Lotti di gara e dimensioni delle imprese non sono la stessa cosa. Quindi dire come noi diciamo di preferire lotti di dimensioni non grandi, **non vuol dire negare processi di aggregazione**.

Vuol dire invece che le **aggregazioni** devono nascere da **processi industriali** interni alle imprese.

Ben venga dunque un sistema di agevolazioni che incentivino processi di aggregazione ma attenti alle imposizioni normative.

Mentre per il lotto di gara, oltre una certa dimensione, non esistono economie di scala, la scelta di **costituire gruppi più grandi**, può portare comunque dei **vantaggi** purché legati a veri e propri piani industriali.

Vantaggi legati alla solidità patrimoniale, alla possibilità di accedere al credito. Anche qui l'Europa insegna, con lotti piccoli e grandi gruppi.

Dismissioni partecipazioni

Altro tema è quello della possibilità di **dismettere** le partecipazioni in parte o interamente, come alcuni comuni stanno valutando di fare. Se questa operazione venisse **inserita** in un **processo di rilancio** della politica industriale **del TPL** potrebbe essere un aspetto positivo a cui guardare con interesse. Se invece costituisse solo un modo per togliersi di torno un problema scomodo o per dismettere delle quote senza avviare un reale processo di concorrenza, allora il nostro giudizio non potrebbe che essere decisamente negativo.

Il rischio che si corre in questo caso è quello di **passare da un monopolio frazionato** in tante municipalità ad un **monopolio unico** che consolida una **posizione dominante**, senza nessun beneficio reale per il sistema.

Concorrenza e privatizzazione

Ai dibattiti a cui ho partecipato ho sentito dichiarare da illustri docenti che "senza privatizzare non c'è concorrenza". A parte che vorrei capire cosa si intende per privatizzare - dal momento che i principali player europei sono in gran parte soggetti a partecipazione pubblica.

La privatizzazione senza concorrenza dà cattivi risultati ed è una pessima strategia in quanto rischia di non portare benefici alla qualità dei servizi con il rischio, sopra ricordato, di creare soltanto monopoli ancora più forti.

Quindi **prima viene la concorrenza** e poi può esserci anche la privatizzazione.

Ovviamente per uno sviluppo della concorrenza è importante che le **gare** siano rese **contendibili** ed in cui ogni soggetto gareggia in condizioni paritarie. Gare contendibili **senza barriere artificiali** che impediscono le pari condizioni ma nemmeno con **regole che tendono a penalizzare il gestore** uscente, costringendolo a mettere a disposizione beni delle imprese ad un valore di mercato sottostimato o magari senza valore perché già ammortizzato.

Beni indispensabili

Sulla messa a disposizione dei **beni** noi abbiamo assunto una posizione netta e chiara. Il soggetto regolatore stabilisca prima quali siano i **beni essenziali e indispensabili**. Ci deve essere l'**obbligo**, da parte del soggetto uscente, a **metterli a disposizione** e del **subentrante a prenderli** al netto del contributo pubblico al valore di mercato.

Conflitto d'interesse

Sappiamo che è aperta la questione del **potenziale conflitto di interesse** tra regolato e regolatore, tra decisore politico e azionista delle imprese. Vedremo quali strade indicherà l'Autorità dei trasporti per sciogliere questo nodo. Dal punto di vista formale, quando il regolatore è anche azionista delle imprese si potrebbe **prevedere** di mettere in capo ad **altro soggetto** la funzione di gestore della gara. Però, dal mio punto di vista, più che una questione formale, è una questione che attiene alla **capacità di riuscire, ciascuno, a stare nel proprio ruolo** senza ingerenze.

Le gare

In questi giorni sono usciti alcuni **capitolati** di gara e avvisi di

manifestazione di interesse molto importanti. Si tratta delle Regioni Emilia Romagna, Friuli, Toscana e Campania. Siamo di fronte a **gare difficili**, in alcuni casi per le dimensioni, per la facoltà in capo al regolatore di imporre soggetti giuridici unici (non definiti) o per le modalità di messa a disposizione dei beni. Sono capitolati con **regole non omogenee**, sarebbe stato meglio aspettare le **disposizioni** che emanerà l'**Autorità** per i Trasporti con i capitolati tipo

Chiusura e saluti

Io mi auguro che si possa davvero **imboccare una strada** che ci faccia uscire dalla situazione attuale. L'occasione del convegno è utile per raccogliere le vostre valutazioni e le vostre proposte per **ritrovare davvero la diritta via**.
Vi auguro buon lavoro.