

ALLEGATO 3

Agenzia confederale dei trasporti e dei servizi
(AGENS) e CONFINDUSTRIA

*Linee direttive per la soluzione
dei problemi del trasporto pubblico locale*

Agenzia confederale dei trasporti e dei servizi
(AGENS)

*La regolazione dei trasporti
nelle aree urbane e metropolitane*

PAGINA BIANCA

AGENS-CONFINDUSTRIA

La soluzione dei problemi del trasporto pubblico locale richiede interventi in almeno quattro direzioni, con un unico obiettivo: consentire il funzionamento delle aziende di trasporto in condizioni di efficienza ed efficacia.

Oggi mancano i presupposti di efficacia (negli ultimi venti anni il trasporto privato ha continuamente eroso quote di traffico a quello collettivo in assenza di una strategia complessiva di gestione del traffico) e di efficienza (il debito delle aziende ammonterà nel 1993 a dodicimila miliardi).

Le quattro direzioni sono le seguenti e richiedono non solo l'accordo politico per definire una nuova legge ma, ancora prima, la volontà politica di attuarla e gestirla:

- Soluzione al problema del debito accumulato.
- Chiarezza nelle responsabilità e separazione effettiva del controllo politico della gestione.
- Introduzione di strumenti che possano ridurre le cause endogene di inefficienza (causate anche da scelte politiche) nelle aziende, in particolare per quanto riguarda la gestione dell'occupazione e del costo del lavoro.
- Creare le condizioni di traffico e di gestione delle infrastrutture che consentano alle aziende di trasporto collettivo di recuperare efficienza.

L'indagine conoscitiva sullo stato del trasporto pubblico locale che sta conducendo la X Commissione trasporti della Camera dei Deputati, in vista della ristrutturazione del settore e della riforma della legge 151, si colloca in un momento di profonda crisi economico finanziaria e gestionale del settore, tale da aver già determinato numerosi episodi di fallimento.

Peraltro in mancanza di un immediato ed adeguato intervento da parte degli Enti di governo, si rischia il collasso del trasporto pubblico.

Tale situazione di crisi è dovuta: alla cronica insufficienza del Fondo nazionale trasporti; ai mancati impegni in ordine alla copertura del CCNL di categoria; alla mancanza di una idonea e complessiva politica di coordinamento che introduca presupposti di efficacia del trasporto pubblico locale aumentando la competitività del mezzo collettivo rispetto al mezzo individuale; ad una inadeguata politica tariffaria che, - a causa del meccanismo perverso di misurare i contributi di esercizio quale differenza tra costi standard e ricavi presunti (37%) anzichè tra costi standard e ricavi effettivi (20,25) - comporta un onere improprio a carico delle imprese, derivante da scelte riconducibili alla responsabilità dell'ente di governo; alla non corretta applicazione da parte delle regioni della legge quadro 10 aprile 1991, n. 151.

Come noto, i debiti accumulati dalle aziende di trasporto pubblico hanno superato, al 31 dicembre 1992, la soglia dei 10.000 miliardi.

A fronte di tale deficit, il Parlamento è intervenuto con la legge 32/93, disponendo un contributo straordinario di soli 380 miliardi. Pertanto, appare preliminare, ai fini di un' incisiva azione di risanamento, procedere all'azzeramento dei debiti pregressi. Su questo problema si assiste, da circa due anni, ad un palleggiamento di responsabilità tra Stato e Regioni. Una soluzione di compromesso è rappresentata dalla decisione già assunta dal Governo con i numerosi decreti legge emanati e tutti decaduti, nei quali era previsto il concorso da parte dello Stato alla copertura dei mutui previsti dalla legge 403/90 per il ripiano dei disavanzi pregressi.

Inoltre un piano di risanamento del trasporto pubblico locale deve poter realizzare:

- a. una programmazione unitaria del trasporto pubblico.

A tale obiettivo si auspica possa concorrere un' incisiva azione da parte del Cipet;

- b. l'unificazione ad un unico livello di Governo delle responsabilità di programmazione e quelle finanziarie.

A tale obiettivo concorre l'art. 3 della legge finanziaria che ha previsto il trasferimento nei fondi comuni regionali del fondo nazionale trasporti;

- c. la netta separazione dei ruoli e dei compiti degli Enti locali di Governo e delle società di gestione.

Tale obiettivo è perseguibile attraverso la scelta del modello di gestione tra quelli previsti dall'art. 22 della legge 142/90. A tal fine si ritiene che debba essere privilegiato il regime concessionale, che consente la distinzione tra titolarità del diritto-dovere dell'ente pubblico a fornire il servizio, della titolarità della sua gestione che è affidata a terzi. Inoltre la concessione realizza un regime amministrativo di impresa indipendentemente dal vincolo di subordinazione con l'ente pubblico.

L'azienda speciale infatti, seppur dotata di personalità giuridica e di autonomia imprenditoriale, resta pur sempre un ente strumentale rispetto agli enti locali, in quanto la sua attività è diretta a soddisfare gli interessi specifici della collettività alla cui realizzazione gli enti sono preposti, avendo pertanto il vincolo della territorialità degli enti stessi nell'ambito del quale viene assolto l'interesse della collettività.

Nella concessione a terzi devono rientrare le società per azioni, così come concepito dall'art. 12 della legge 498/92 e cioè senza il vincolo della partecipazione maggioritaria. Difatti tali società costituiscono pur sempre un soggetto giuridico terzo rispetto all'ente di Governo e, di conseguenza,

l'affidamento non può che avvenire attraverso la concessione a terzi e non direttamente;

- d. la regolamentazione dei rapporti fra enti di Governo e società di gestione attraverso contratti di servizio che stabiliscono i programmi di esercizio ed i corrispettivi per le prestazioni rese.

I contratti di servizio sono già previsti dal regolamento CEE 1893/1991;

- e. l'assunzione del costo sociale del servizio da parte dell'ente di Governo per quegli obblighi imposti che contrastano con l'interesse commerciale dell'impresa.

Come sopra detto la differenza tra il ricavo presunto ed il ricavo effettivo dovrà essere a totale carico dell'ente concedente;

- f. il riconoscimento alle società di gestione, nell'ambito dei contratti di servizio, della remunerazione del capitale investito.

In tal senso, l'art. 1 del disegno di legge n. 2579 della Camera dei Deputati in materia di "Delega per l'istituzione di agenzie per i servizi pubblici", prevede il diritto dell'imprenditore ad un ragionevole utile d'impresa.

Inoltre:

- occorre chiarire il concetto essenziale che gli enti di Governo destinino ed utilizzino oltre alle risorse loro accordate dalla ripartizione del Fondo nazionale trasporti, risorse proprie secondo le diverse competenze;
- occorre uniformare criteri e metodologie di elaborazione dei costi di produzione del servizio, in attuazione della legge 160/1989.

Si denuncia inoltre, la mancanza nel settore di specifici ammortizzatori sociali in grado di consentire una gestione più economica. Quelli che sembrano adattarsi sono in particolare le norme sull'indennità di mobilità di cui alla legge 223/91 e la fiscalizzazione degli oneri sociali.

Infine, nell'ottica di un quadro politico di trasporti di sistema, è necessario porre in essere:

- a. un effettivo coordinamento tra i vari modi di trasporto.
- b. Un contesto di concorrenzialità o almeno di contendibilità' attraverso un sistema di concessioni effettive (e non di rendite di fatto) che assicuri a tutte le imprese un quadro di riferimento certo e comune circa i rapporti con l'ente pubblico.
- c. Una gestione del traffico, anch'essa da affidare al libero mercato, che consenta le condizioni per un funzionamento efficace del trasporto collettivo (si veda il documento allegato).