



**AGENS**

*Agenzia confederale dei Trasporti e Servizi*



**ANAV**  
ASSOCIAZIONE NAZIONALE  
AUTOTRASPORTO VIAGGIATORI



## **AUDIZIONE IX COMMISSIONE TRASPORTI CAMERA**

**12 gennaio 2021**

### **TRASPORTO PUBBLICO LOCALE – Interventi prioritari**

---

AGENS  
Viale Pasteur, 10  
00144 Roma  
Tel. +39 06 5903974  
Fax +39 06 5903825

ANAV  
Piazza dell'Esquilino, 29  
00185 Roma  
Tel. +39 06 4879301  
Fax +39 06 4821204

ASSTRA  
Piazza Cola di Rienzo, 80A  
00192 Roma  
Tel. +39 06 68603.1  
Fax +39 06 68603555

### **I numeri e il ruolo del trasporto pubblico locale**

Complessivamente, considerando le sue diverse modalità (trasporto su strada, trasporto ferroviario, metropolitane, tram, ecc.) il settore del trasporto pubblico locale e regionale in Italia genera ogni anno circa **12 miliardi di euro di fatturato** e trasporta oltre **5 miliardi di passeggeri** per **2 miliardi di corse-Km** complessive sulle diverse modalità (di cui oltre i due terzi tramite autobus) attraverso poco meno di **800 gestori** titolari di contratti di servizio/atti di affidamento, in forma singola o aggregata, e oltre **113.000 addetti** (dati Osservatorio Nazionale TPL – Relazione 2018).

**Lo sviluppo dei sistemi di mobilità collettiva e, in particolare, del trasporto pubblico locale e regionale, rappresenta una componente imprescindibile per il raggiungimento di una mobilità realmente sostenibile** e come tale deve essere adeguatamente considerato nell'ambito delle scelte e delle politiche nazionali ai fini, anche, di un impiego virtuoso delle risorse che saranno rese disponibili per le politiche di mobilità sostenibile nell'ambito del Recovery Plan.

### **Gli impatti del Covid-19 sul trasporto pubblico locale**

L'emergenza sanitaria per il Covid-19 ha avuto un impatto rilevantissimo sul settore del trasporto collettivo di persone nel suo complesso. Ingenti, in tutto il Paese, gli impatti dell'emergenza epidemiologica sull'assetto finanziario, economico, organizzativo e gestionale del sistema di trasporto pubblico regionale e locale. Dopo una prima fase in cui il sistema produttivo del trasporto pubblico ha garantito la prosecuzione a pieno regime dei servizi, nonostante una fortissima e crescente contrazione della domanda e dei ricavi da traffico, nel periodo di lockdown l'offerta di servizio è stata progressivamente riprogrammata con riduzioni comprese tra il 25 % e l'80% nei diversi contesti regionali e con punte del 100% su alcuni bacini di mobilità e tratte, in particolare extraurbane.

Il crollo della domanda ha raggiunto nel periodo del lockdown livelli superiori al 90% rispetto ai valori normali, con una perdita di ricavi da traffico su base mensile di oltre 250 milioni di euro. A partire dal 4 maggio e con l'inizio della fase 2 il recupero della domanda e dei ricavi da traffico è stato graduale e contenuto comunque entro un valore compreso fra il 30 ed il 40%. Nei primi giorni

---

AGENS  
Viale Pasteur, 10  
00144 Roma  
Tel. +39 06 5903974  
Fax +39 06 5903825

ANAV  
Piazza dell'Esquilino, 29  
00185 Roma  
Tel. +39 06 4879301  
Fax +39 06 4821204

ASSTRA  
Piazza Cola di Rienzo, 80A  
00192 Roma  
Tel. +39 06 68603.1  
Fax +39 06 68603555

di riapertura delle scuole il livello della domanda è cresciuto fino a raggiungere il 60% rispetto al periodo pre-covid-19, dato che a partire dalla seconda metà di ottobre è però rapidamente disceso al di sotto del 50% per effetto delle misure adottate per fronteggiare la seconda ondata del virus: l'abbassamento al 50% del limite di riempimento massimo dei mezzi di trasporto; l'implementazione dello smart working, il ricorso alla didattica digitale integrata al 100% per tutte le scuole superiori, i limiti agli spostamenti non motivati da ragioni di lavoro, studio, necessità o salute e la forte raccomandazione a non spostarsi anche con mezzi pubblici se non strettamente necessario, in uno con le più stringenti misure restrittive introdotte o previste per gli scenari di maggior gravità, tra cui: il divieto di spostamenti non motivati in entrata e in uscita dal territorio regionale e, per le cd. aree rosse, anche all'interno del territorio regionale; per le aree rosse, l'estensione dello svolgimento esclusivo delle attività scolastiche e didattiche con modalità a distanza anche alla scuola secondaria di primo grado, con eccezione del primo anno di frequenza e l'obbligo per i datori di lavoro pubblici di limitare la presenza del personale nei luoghi di lavoro al fine esclusivo di garantire le sole attività indifferibili e che richiedono necessariamente la presenza.

### **Lo squilibrio economico di settore nel 2020 e le previsioni per il 2021**

Una stima aggiornata della **perdita di ricavi da traffico nel 2020** per il sistema del trasporto pubblico locale e regionale nel suo complesso può essere prudenzialmente quantificata in almeno **2.200 milioni di euro**, includendo gli oneri conseguenti all'obbligo di ristoro tramite voucher o di estensione del periodo di validità dei titoli di viaggio non utilizzati dall'utenza nel periodo del lockdown della scorsa primavera.

**A tali perdite si sommano i maggiori costi** che le imprese di trasporto pubblico locale e regionale hanno sostenuto e continuano a sostenere per l'attuazione di tutte le misure di prevenzione del contagio previste e per garantire il trasporto in sicurezza di passeggeri e dipendenti (disinfezione e sanificazione dei mezzi e degli impianti, acquisto dei dispositivi di protezione individuale per i dipendenti e la clientela, informazione e gestione degli utenti, misure di tutela del personale, ecc.), maggiori costi prudenzialmente **stimabili nell'anno in almeno 100 milioni di euro**.

---

AGENS  
Viale Pasteur, 10  
00144 Roma  
Tel. +39 06 5903974  
Fax +39 06 5903825

ANAV  
Piazza dell'Esquilino, 29  
00185 Roma  
Tel. +39 06 4879301  
Fax +39 06 4821204

ASSTRA  
Piazza Cola di Rienzo, 80A  
00192 Roma  
Tel. +39 06 68603.1  
Fax +39 06 68603555

**Notevolmente inferiori, invece, i risparmi sui costi di gestione realizzati nel periodo del lockdown** conseguentemente alla riprogrammazione in riduzione dei servizi stabilita dalle Regioni e dagli Enti affidanti e derivanti dagli ammortizzatori sociali attivati “causa Covid” o per riduzioni di oneri fiscali, **“costi cessanti” quantificabili complessivamente nel 2020 in 500 milioni di euro** circa.

Lo **squilibrio economico di settore per il 2020** è, quindi, determinabile in circa **2 miliardi di euro, solo in parte controbilanciato dalle risorse stanziato dallo Stato** sul Fondo appositamente istituito presso il Ministero dei Trasporti dall’art. 200, comma 1, del D.L. n. 34/2020 (Rilancio) con una dotazione iniziale di 500 milioni di euro successivamente incrementata di ulteriori 400 milioni di euro con l’art. 44 del D.L. n. 104/2020 (Agosto) come convertito in legge e, da ultimo, con 390 milioni di euro aggiuntivi stanziati dall’art. 22 ter introdotto in fase di conversione del D.L. n. 137/2020 (“Ristori” – e ricomprensivo anche il mese di gennaio 2021), per una dotazione complessiva di 1.290 milioni di euro nel periodo 23 febbraio 2020- 31 gennaio 2021. A valere su queste risorse:

- circa 62,83 milioni di euro sono stati utilizzati per il finanziamento dei servizi aggiuntivi attivati per l’anno 2020 dalle Regioni per fronteggiare le esigenze di trasporto conseguenti all’attuazione delle misure di contenimento adottate e, in particolare, al limite di riempimento dei mezzi (limite che con il DPCM del 3 novembre 2020 è stato abbassato al 50% dei posti disponibili da carta di circolazione e che solo nel periodo intercorrente tra il 15 giugno 2020 ed il 5 novembre 2020 era stato elevato dapprima al 60%, con il DPCM 11 giugno 2020 e, successivamente, nel periodo 7 settembre – 5 novembre 2020, all’80% con il fine di assicurare il regolare servizio di trasporto pubblico con la ripresa delle attività didattiche e la riapertura di uffici e attività);
- per l’anno 2021, possono essere utilizzate per finanziare i servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale e regionale, destinato anche a studenti, risorse nel limite di 190 milioni di euro.

Le risorse stanziare dallo Stato e disponibili per la compensazione delle perdite subite dalle imprese e per il ripristino dell'equilibrio economico complessivo di settore nel 2020 ammontano quindi a oltre 1.037 milioni di euro, con uno sbilancio ancora da colmare di oltre 790 milioni di euro, come sintetizzato nella seguente tabella:

<b>Maggiori costi/minori ricavi</b>	Ricavi tariffari	-2030 mln di €
	Rimborso abbonamenti <i>lockdown</i>	-150 mln di €
	Extracosti gestione Covid-19	-100 mln di €
	<b>Totale generale</b>	<b>- 2.280 mln di €</b>
<b>Costi cessanti</b>	Cig (stima del tiraggio rispetto all'autorizzato)	+200 mln di €
	Materie prime	+250 mln di €
	<b>Totale</b>	<b>+450 mln di €</b>
<b>Compensazioni tariffarie</b>	Fondo indennizzo ricavi da traffico – 1° stanziamento	+500 mln di €
	Fondo indennizzo ricavi da traffico – 2° stanziamento	+100 mln di €
	Fondo indennizzo ricavi da traffico – Residuo servizi aggiuntivi	+ 237 mln di €
	Fondo indennizzo ricavi da traffico – 3° stanziamento	+200 mln di €
	<b>Totale</b>	<b>+1.037 mln di €</b>
	<b>Totale generale</b>	<b>+1487 mln di €</b>
<b>Fabbisogno per l'equilibrio economico di settore</b>		<b>793 mln di €</b>

Le prospettive per il 2021 non lasciano allo stato attuale intravedere margini certi di ripresa del settore e di ritorno a un equilibrio economico-finanziario complessivo in assenza di misure

pubbliche di sostegno. Il superamento della crisi emergenziale è auspicabile solo nel secondo semestre dell'anno, quando è prevista una disponibilità più diffusa delle vaccinazioni.

Almeno per il primo trimestre dell'anno è prevedibile che il livello della domanda di trasporto pubblico locale e regionale permanga al di sotto del 60% rispetto al dato pre-covid, sia per l'inevitabile protrarsi delle misure di contenimento e contrasto del virus, con il connesso mantenimento anche di misure di limitazione della capienza dei mezzi di trasporto e della mobilità delle persone, sia e più diffusamente per il timore ingenerato nell'utilizzo dei mezzi pubblici, contro ogni evidenza scientifica descritti dai media come luoghi ad elevato rischio di contagio. Già nell'ultimo quadrimestre del 2020 si è registrata una sensibile diminuzione dei livelli di fidelizzazione della clientela, con un calo medio degli abbonamenti annuali e mensili superiore al 50% ed ascrivibile a più motivazioni che rischiano di assumere un carattere strutturale: minore propensione all'acquisto di titoli di lunga durata per le incertezze su tempi e modalità di misure restrittive degli spostamenti; misure di sistema connesse alla implementazione della didattica a distanza e dello smart working; minore propensione all'utilizzo dei mezzi pubblici per paura del possibile contagio.

**Per le motivazioni descritte lo squilibrio economico di settore per il primo semestre 2021 è quantificabile nell'ordine dei 1.000 milioni in termini di predate di ricavi tariffari e maggiori costi sostenuti dalle imprese per l'attuazione delle misure di prevenzione del contagio.**

La legge di Bilancio per il 2021 non ha però tenuto conto dell'esigenza di stanziamento di risorse adeguate ad evitare il suddetto squilibrio, limitandosi a prevedere l'istituzione di un fondo di 190 milioni di euro per il finanziamento dei servizi aggiuntivi di TPL attivati nel 2021 per soddisfare la domanda nel rispetto delle misure di prevenzione stabilite e del limite di riempimento dei mezzi e stabilendo, solo in via subordinata, che eventuali risorse residue possano essere utilizzate nell'anno 2021 per compensare le riduzioni dei ricavi da traffico registrate dalle imprese di TPL in ragione dell'emergenza Covid-19.

---

AGENS  
Viale Pasteur, 10  
00144 Roma  
Tel. +39 06 5903974  
Fax +39 06 5903825

ANAV  
Piazza dell'Esquilino, 29  
00185 Roma  
Tel. +39 06 4879301  
Fax +39 06 4821204

ASSTRA  
Piazza Cola di Rienzo, 80A  
00192 Roma  
Tel. +39 06 68603.1  
Fax +39 06 68603555

### **Gli interventi prioritari**

Al fine di consentire alle imprese di affrontare e superare le pesantissime ricadute causate sul settore dall'emergenza Covid, è quindi prioritario **ripristinare l'equilibrio economico-finanziario nel 2020 con lo stanziamento di ulteriori risorse a compensazione delle perdite tariffarie occorrenti per la compensazione integrale.**

È altrettanto indispensabile **introdurre una misura di compensazione e salvaguardia dell'equilibrio economico di settore anche per il prossimo anno** impegnando allo scopo quantomeno una **dotazione iniziale prudenziale non inferiore a 500 milioni di euro e mantenendo libera una riserva di altrettante risorse per l'incremento della predetta dotazione** qualora necessario. Per le ragioni sopra illustrate lo **squilibrio economico di settore stimabile per il primo semestre 2021** è quantificabile, infatti, nell'ordine di **1.000 milioni di euro** in termini di predite di ricavi tariffari e maggiori costi sostenuti dalle imprese.

Ai suddetti interventi prioritari è auspicabile che vengano affiancate anche misure di più ampio respiro, in grado di sostenere le imprese e accompagnare la ripresa nel medio-lungo periodo.

Di seguito, si segnalano sinteticamente alcune linee di azione:

- **Introdurre un congruo meccanismo di adeguamento inflativo del Fondo nazionale di finanziamento dei servizi di TPL** – partendo dalla dotazione iniziale di 4.932,6 milioni a decorrere dall'anno 2018 che era stata stabilita con il D.L. n. 50 del 24 aprile 2017 e che è stata successivamente decurtata di 58 milioni di euro con la legge di bilancio 2018 – sì da garantire nel tempo, in termini reali, una dotazione di risorse idonea a sostenere livelli di servizio di qualità e quantità sufficienti a soddisfare le esigenze di mobilità dei cittadini e a supportare lo shift modale dalla mobilità privata alla mobilità collettiva nonché assicurare una normale dinamica delle relazioni industriali a livello nazionale;
- **Ripristinare il rimborso delle accise sul gasolio per gli autobus Euro III ed Euro IV**, rimborso escluso dalla manovra economica 2020 per gli autobus di classe ambientale Euro III a decorrere dal 1° ottobre 2020 e per gli autobus di classe Euro IV a decorrere dal 1° gennaio 2021). **L'esclusione dal beneficio comporta un aggravio economico** per gli operatori del

trasporto pubblico locale e regionale **quantificabile in circa 60 milioni di euro annui**. Considerato lo stato di crisi economico-finanziaria in cui attualmente versano gli operatori, e il fabbisogno crescente di mezzi per svolgere l'esercizio nel pieno rispetto delle misure introdotte per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19, **si ritiene opportuno ripristinare il beneficio fiscale differendo i termini di applicazione alla piena attuazione del piano strategico nazionale della mobilità sostenibile**, che consentirà nei prossimi anni la dismissione degli mezzi più anziani in favore degli autobus di ultima generazione;

- Rafforzare il sostegno al rinnovo del parco autobus del TPL attraverso una maggiore flessibilità nell'attuazione del Piano strategico nazionale di mobilità sostenibile (PSNMS), consentendo in via strutturale il ricorso anche al leasing e, almeno nel primo quinquennio 2019-2024, anche il finanziamento di autobus ad alimentazione tradizionale di ultima generazione che hanno un costo sensibilmente inferiore ai bus ad alimentazione alternativa e consentono un più rapido ed esteso rinnovo del parco, mantenendo eventualmente una premialità per chi investe in alimentazione elettrica.
- **Estendere anche agli operatori del trasporto pubblico locale le agevolazioni sui prodotti energetici di cui godono le aziende "energivore"** considerato che già oggi gli operatori del TPL risultano fra i maggiori consumatori di energia elettrica nelle grandi città d'Italia dove sono in esercizio sistemi di trasporto rapido di massa alimentati ad energia elettrica (linee ferroviarie, metropolitane, tramviarie e filoviarie); in prospettiva i consumi di energia elettrica del settore sono destinati ad aumentare ulteriormente, considerati gli ingenti contributi pubblici stanziati per lo sviluppo dei sistemi di trasporto su gomma (autobus) alimentati a energia elettrica e delle infrastrutture per l'approvvigionamento dei mezzi su tutto il territorio nazionale;
- **Consentire per gli autosnodati e filosnodati lunghezze superiori a quelle attualmente previste dal codice della strada (18.00) e conformi a quanto previsto dalle direttive europee, anche sino a 24 metri**, consentendone l'omologazione purché non si arrechi pregiudizio alle condizioni di traffico e alla sicurezza operativa. La misura apporterebbe immaginabili benefici in termini di risorse umane (un solo autista guiderebbe un veicolo con



una capacità maggiore), passeggeri trasportati e, più in generale, miglioramento delle performance offerte. In Europa è già possibile immatricolare veicoli snodati di tali lunghezze (in Francia, Germania, Belgio, Svizzera) non essendo prevista nessuna restrizione a riguardo;

- **Prorogare di due anni il termine, in scadenza il prossimo aprile 2021, previsto dal cosiddetto “Decreto gallerie”, per l’adeguamento di tutto il materiale rotabile circolante alle normative di sicurezza antincendio, secondo quanto previsto dalle Norme Tecniche Europee (EN). La proroga si rende necessaria in relazione all’emergenza sanitaria in atto atteso che molte attività industriali del settore ferroviario hanno subito una riduzione o una totale interruzione; anche le procedure di aggiudicazione stanno riscontrando inevitabili blocchi o rilevanti differimenti. Il differimento del termine in oggetto avrebbe anche l’effetto di armonizzare le scadenze di tali adeguamenti tecnici a quelli legati alle esigenze di equipaggiamento del materiale rotabile, conseguente all’imminente implementazione del sistema europeo di sicurezza denominato ERTMS sulla rete ferroviaria nazionale;**
- **Al fine di incentivare gli investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture e dei servizi pubblici occorre sottrarre dall’applicazione dei vincoli e degli obblighi in materia di contenimento della spesa pubblica previsti a carico dei soggetti inclusi nell’elenco ISTAT delle pubbliche amministrazioni le società quotate, le loro controllate e le società a partecipazione pubblica concedenti o concessionarie di infrastrutture aeroportuali, ferroviarie e autostradali o essenziali all’erogazione di servizi pubblici locali.**

### **Priorità nell'utilizzo del Recovery Fund nel settore del trasporto pubblico regionale e locale**

Con il nuovo strumento Next Generation EU, l'Italia riceverà circa 222 miliardi di euro tra sovvenzioni e prestiti per poter rispondere alla grave recessione economica scatenata dall'emergenza epidemiologica da COVID-19. Tali risorse rappresentano, per il settore dei trasporti in Italia, un'opportunità per colmare il gap rispetto agli altri paesi europei in termini di sostenibilità. Riteniamo, pertanto, che gli interventi di seguito proposti per il trasporto pubblico regionale e locale siano fondamentali per una **transizione verde digitale** e per lo sviluppo del Paese.

Nello specifico risulta necessario:

- **Incrementare e rinnovare il parco autobus:** l'età media del parco autobus è pari a **12,3 anni**, ben al di sopra dell'età media dei principali paesi dell'Unione europea, comportando inevitabili ripercussioni ambientali, economiche e sulla qualità del servizio erogato.

Le **risorse statali** dedicate al rinnovo degli autobus, **pari a circa 5 mld di euro**, al netto della quota di cofinanziamento di competenza dei soggetti beneficiari, senza nuovi interventi, porteranno ad un progressivo invecchiamento del parco autobus, che arriverà a oltre 17 anni di età media nel 2033. Al fine di portare l'età media ai livelli europei (7 anni), migliorandone - al contempo - i profili di sostenibilità ambientale attraverso la diffusione di motorizzazioni innovative, sarebbero necessari circa 9,5 mld di euro aggiuntivi. Sarebbe, inoltre, ideale concentrare le risorse suddette in un arco temporale più ristretto, fino a 6 anni, in linea con le necessità di **pianificazione strategica di medio termine** richiesta dal **"Piano nazionale di ripresa e resilienza"**, fermo restando la capacità produttiva della filiera di produzione dei mezzi di rispondere in un tempo così breve a una domanda improvvisa e cospicua.

- **Rinnovare la flotta dei treni adibiti al TPL:** L'età media dei convogli in circolazione sulla rete ferroviaria regionale risulta pari a **oltre 20 anni**. L'ammontare complessivo delle **risorse statali** dedicate al rinnovo del parco rotabile ferroviario è pari a circa **1,6 mld di euro**, al netto della quota di cofinanziamento di competenza dei soggetti beneficiari. Al fine di allineare l'età media del parco rotabile delle sole ferrovie c.d. ex concesse ad un valore prossimo ai 15 anni si

stima che nei prossimi anni **siano necessarie ulteriori risorse quantificabili in circa un miliardo di euro.**

- **Aumentare la sicurezza del trasporto pubblico ferroviario regionale:** Le risorse stanziare per interventi per il potenziamento e l'ammodernamento e per la sicurezza delle linee interconnesse ed isolate dalla rete ferroviaria nazionale sono complessivamente **circa 2,3 mld di euro.** Al fine di **assicurare un quadro di finanziamento stabile e di lungo periodo per la messa in sicurezza, la manutenzione straordinaria e lo sviluppo delle reti ferroviarie regionali,** analogamente a quanto accade per la rete gestita da Rete Ferroviaria Italiana, si propone l'istituzione di un **fondo, con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2021, di 20 milioni di euro per l'anno 2022, di 30 milioni di euro a decorrere dal 2023 fino all'esercizio 2034.**
- **Investire nella rete intermodale attraverso la realizzazione di nuove autostazioni e l'ammodernamento di quelle esistenti,** garantendo facile accessibilità per i passeggeri, adeguata capacità di afflusso e stazionamento dei mezzi e qualità dei servizi offerti ai viaggiatori;
- **Accelerare gli investimenti infrastrutturali e strumentali su impianti fissi e trasporto rapido di massa (metropolitane, tranvie):** L'ammontare complessivo delle **risorse destinate al trasporto rapido di massa è pari a circa 7,2 mld di euro.** Nonostante gli ingenti stanziamenti messi in campo dal Governo a valere sulle risorse Fsc e con le ultime leggi di bilancio, occorre sottolineare il pesante **gap infrastrutturale che separa l'Italia dai principali paesi europei.** Il **fabbisogno complessivo** per restare al passo dei principali paesi europei è stimabile in **almeno 500 mln di euro aggiuntivi all'anno;**
- **Perseguire il progetto di digitalizzazione dei trasporti:** l'implementazione della digitalizzazione del servizio, con specifico riferimento alla **dematerializzazione dei titoli di viaggio,** consentirebbe un'evoluzione già fondamentale nella concezione della mobilità ante Covid-19, ora essenziale a seguito dell'emergenza epidemiologica;

- **Promuovere la rigenerazione urbana in prossimità delle stazioni:** sarebbe auspicabile promuovere una politica di investimenti per la **riorganizzazione delle stazioni ferroviarie e metropolitane** al fine di consentire un adeguamento delle stesse in veri e propri centri di mobilità intermodale rendendole uno snodo di scambio ma anche un centro di attività e servizi usufruibili dall'utente e dal cittadino.

---

AGENS  
Viale Pasteur, 10  
00144 Roma  
Tel. +39 06 5903974  
Fax +39 06 5903825

ANAV  
Piazza dell'Esquilino, 29  
00185 Roma  
Tel. +39 06 4879301  
Fax +39 06 4821204

ASSTRA  
Piazza Cola di Rienzo, 80A  
00192 Roma  
Tel. +39 06 68603.1  
Fax +39 06 68603555