



TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

6 maggio 2010

di Annalisa Radice/ Dipartimento Territorio

Alla firma del “Patto di riforma del TPL” dell’11 Novembre 2008, tra i soggetti firmatari era ben presente la necessità di maggiori investimenti statali da destinare al settore per una riforma capace di soddisfare i bisogni di mobilità e superare i disagi di utenti, pendolari e lavoratori.

La Regione nel 2010 mette a disposizione lo 0,56% del suo bilancio pari a Euro 1.174.519.665, tuttavia i tagli ai trasferimenti verso gli Enti Locali e in presenza del vincolo rappresentato dal Patto di stabilità che riduce le possibilità di intervento di questi ultimi anche quando sono “virtuosi”, evidenziano la necessità di risorse aggiuntive.

Un dato certo rilevato nel 2007 certifica che su 1000 euro di gestione corrente il 90,4% deriva da risorse dello Stato, il 7,6% dalla Regione, il 2,0% dagli Enti Locali.

Su questa situazione pesa un’idea di federalismo che prevede di riconoscere i costi standard e la perequazione solo sugli investimenti e le imposizioni del Decreto Ronchi.

Il TPL aggancia i finanziamenti all’accise sul gasolio, ne subisce le variazioni e rappresenta una contraddizione evidente per chi ha in mente di potenziare il trasporto pubblico.

L’attuale modello di gestione ha bisogno di un più forte governo unitario tra i livelli istituzionali (regione, province, comuni capoluogo), per favorire una programmazione coordinata dei servizi e una maggiore integrazione fra “gomma e ferro”, mentre una discussione sempre più urgente dovrebbe ripensare l’intero sistema di trasporto lombardo dentro un’idea di sviluppo economico sostenibile a livello sociale e ambientale.

Sarebbe da rivisitare il progetto “Pedemontana ferroviaria”, sulla base dell’accordo già firmato tra Governo e Regione nel 2006, funzionale al trasporto merci e all’implementazione del corridoio 5.

Intanto, per dare attuazione al “Patto” è necessario tradurre la riforma in una Legge regionale anche in seguito al riordino delle normative sul TPL con il Testo Unico L.R. n. 11 del 14 luglio 2009, che aggiorna anche la L.R. 22/1998. In questa direzione, occorrerà verificare la volontà della nuova amministrazione; sappiamo che l’opposizione presente in Consiglio Regionale non ha abbandonato l’idea di avanzare richieste di modifica su temi come l’integrazione tariffaria, l’area metropolitana, le modalità di adeguamento tariffario e l’Authority indipendente e che, nel frattempo, qualche provincia sembra aver maturato qualche ripensamento.

Il dibattito inoltre rimette l’accento su una realtà molto più complessa come quella metropolitana dentro un disegno legato allo sviluppo del metrò, all’ampliamento, ad esempio delle linee S, della rete filotranviaria.

In forte ritardo l’obiettivo dell’integrazione tariffaria sull’intera regione (unico titolo di viaggio per tutti i vettori utilizzabili sia su gomma che su ferro) già prevista entro il 2009 nell’area milanese servita dalle linee S ed entro il 2010 in tutta la regione.

A questo proposito ci risulta infatti che l'Accordo di programma tra la Regione, la Provincia di Milano e il Comune di Milano previsto dalla DGR n. 8/6920 del 2 aprile 2008, sia rimasto fermo.

Attualmente sul territorio metropolitano esistono parziali sistemi di integrazione: Trenomilano e Sitam che però non coinvolgono tutti i gestori del sistema.

Riguardo l'integrazione tariffaria un caso da tenere in considerazione è ATM che non perde occasione di ribadire che continuerà con propri progetti autonomi. ATM supporta il trasporto del 70% di passeggeri dell'area interessata, riceve il 65% di finanziamento pubblico regionale pari a circa 390 Mln di Euro su 600 Mln stanziati dalla Regione per il TPL.

L'integrazione tariffaria va ripresa con urgenza poiché può alleggerire uno dei disagi sopportati dagli utenti e dai pendolari.

Mentre all'ordine del giorno, anche nell'ottica di esercitare il controllo democratico, va posta la necessità di una maggiore trasparenza nella gestione delle risorse e, soprattutto, la definizione di luoghi di reale consultazione e di negoziazione.

Allo stato, in assenza del recepimento del Patto di Riforma, la Regione modifica il Regolamento Regionale in materia di tariffe (in seguito meglio specificato) in contrasto con l'Art.17 del Patto e di fatto, riserva esclusivamente a sé le decisioni in materia di adeguamenti tariffari.

Al contrario, sia l'articolo 17, che le Conferenze locali previste dal Patto, impegnano ad aprire la discussione preventiva e in particolare, a livello locale nell'ambito delle richiamate Conferenze dove è prevista la presenza delle OO.SS territoriali, su temi riguardanti i contratti di servizio, la qualità, la carta dei servizi, il livello di soddisfazione, la programmazione dei servizi, gli aspetti tariffari e il monitoraggio in ambito locale delle tariffe.

Ricordiamo che le Conferenze locali sono previste nei 7 bacini individuati dal Patto come segue:

Bergamo

Brescia

Como e Varese

Cremona e Mantova

Lecco e Sondrio

Lodi e Pavia

Milano e Monza e Brianza

Questa ripartizione impegnerà, quando e se approvata, anche le OO.SS ad un lavoro di relazione e confronto sui temi demandati.

Questo impegno, ad oggi, se pure in assenza della Riforma, non viene meno. I "Piani Triennali dei servizi di Trasporto Pubblico Locale" che vengono redatti dalle Province e dai Comuni capoluogo sono ambiti che chiedono discussione e intervento.

Ci risulta che non tutte le Province abbiano consultato preventivamente le OO.SS, nonostante la normativa lo preveda. Allo stato, gli ultimi 4 Piani Triennali approvati dalla Regione con DGR n. 8/11332 del 10/2/2010 riguardano le province di: Brescia, Lecco, Mantova, Varese. Sarebbe importante mantenere monitorate le diverse situazioni al fine di orientare la programmazione per la tenuta e il miglioramento del sistema di trasporto pubblico locale.

I Piani triennali dei servizi sono uno strumento importante per rispondere alle esigenze e ai bisogni di utenti, pendolari e lavoratori.

Inoltre una migliore qualità del vivere e una maggiore protezione dei redditi dei lavoratori e delle lavoratrici, ci impegneranno sempre di più ad intervenire sulle politiche perseguite in questo settore.

A tale proposito è opportuno approfondire il **NUOVO SISTEMA TARIFFARIO** adottato dalla Regione.

Con DGR 010381 del 28 ott 2009 Regione Lombardia ha introdotto modifiche al Regolamento regionale *nuovo sistema tariffario* del 23 luglio 2002 n. 5.

Con questo nuovo Regolamento si dà avvio a quanto sancito dal Patto in materia di tariffe, nonostante il Patto non sia ancora stato recepito nella sua interezza.

Con nuova delibera (DGR 010958 del 30 dic 2009 *Determinazione in merito all'adeguamento tariffario per gli anni 2009 e 2010 dei servizi del TPL e regionale ai sensi dell'art. 11 del*

regolamento regionale n. 5/2002 nuovo sistema tariffario e alla valorizzazione delle agevolazioni tariffarie regionali di trasporto pubblico locale per l'anno 2009) gli adeguamenti tariffari vengono calcolati con un algoritmo matematico agganciato all'inflazione e, per nostra determinazione, condizionati al miglioramento del servizio offerto. A questo proposito vengono previsti obiettivi e parametri di misurazione di miglioramento della qualità e quantità i cui valori, secondo noi poco veritieri, sono contenuti nel documento della Regione *"Parametri e obiettivi per l'adeguamento tariffario 2010"* che alleghiamo, adottati nell'ambito di una commissione ristretta da noi contestata. Nella stessa commissione, sulla qualità del servizio, è stata accolta la proposta avanzata da una associazione degli utenti, di effettuare una indagine di customer satisfaction, secondo noi poco rappresentativa (vedi nostra nota allegata del 9 aprile 2010), i cui risultati avranno peso nella determinazione degli adeguamenti. L'indagine è partita nella seconda metà di Aprile e terminerà entro la prima metà di maggio.

Sul sistema tariffario abbiamo più volte evidenziato la nostra contrarietà alla Regione Lombardia circa il merito e il metodo adottato sui vari provvedimenti a partire dalla modifica del regolamento fino alla DGR del 30 dicembre 2009 e presentato unitariamente richiesta di modifica allo stato rimaste inascoltate.

Gli spazi di confronto con la Regione si sono ristretti e diluiti dentro il Tavolo per la riforma del TPL. Se questo spazio di confronto è stato funzionale al coinvolgimento di tutti i soggetti che hanno concorso alla riforma, su materie specifiche, non ha consentito di incidere nella costruzione di un meccanismo accertabile e verificabile in materia di adeguamenti tariffari.

Come già abbiamo sottolineato, è più che mai necessario recuperare uno spazio di reale negoziazione dentro il quale far valere di più e meglio le nostre proposte di soluzione ai tanti disagi che ancora oggi il TPL della Lombardia riserva a pendolari, utenti e lavoratori.

Una nota a parte merita l'adeguamento tariffario 2009.

In seguito alla nostra richiesta al Tavolo del TPL di tenere in considerazione la ricaduta sociale dell'attuale crisi, Regione Lombardia non ha proceduto all'adeguamento tariffario che per l'anno 2009 era stato quantificato nella misura dello 0,73%.

Per contro, nell'adeguamento tariffario per l'anno 2010, ha sorprendentemente già deciso che lo stesso debba ammontare all'1,48%, percentuale che somma lo 0,73% come recupero dell'inflazione per il 2009 e lo 0,75% per l'entrata in servizio di nuovi mezzi (100 nuove vetture ferroviarie e oltre 300 nuovi autobus). All'1,48%, per il 2010, sarà aggiunta la percentuale risultante dalla eventuale realizzazione degli obiettivi sopra richiamati.

La Regione, per verificare i risultati i cui dati sono in capo agli EE.LL e alle Aziende del TPL, ha inoltre spostato per l'anno 2010 i termini di adeguamento tariffario che passano dal 30 giugno al 15 luglio.

L'aumento delle tariffe dei servizi pubblici di trasporto, pertanto, avrà decorrenza dal 1 agosto, nella misura risultante dal meccanismo introdotto.

RUOLO DELLE OO.SS. TERRITORIALI

Sulla base degli obiettivi e dei valori di riferimento individuati, gli EE.LL. titolari delle funzioni di programmazione dei servizi di trasporto autometrofilo e tranviari e le Aziende di trasporto ferroviario dovranno trasmettere alla Regione entro il 30 giugno di ogni anno i dati di monitoraggio dei servizi relativi all'anno precedente insieme alle polimetriche tariffarie in uso sulle linee di trasporto di propria competenza.

Prima di trasmetterli alla Regione, gli EE.LL. dovranno promuovere un incontro con le Aziende, le OO.SS. territoriali, le Associazioni dei consumatori per la presentazione e una valutazione degli stessi, alla Regione sarà trasmesso anche il verbale dell'incontro.

In vista di questi incontri, abbiamo chiesto alla Regione di impegnare gli Enti Locali a fornire per tempo alle OO.SS. territoriali lo schema di monitoraggio gestionale del servizio che è inserito nei Contratti di servizio sottoscritti con le Aziende locali del TPL. Sarebbe opportuno, da parte delle OO.SS. territoriali, prendere contatto con le Amministrazioni Provinciali per farsi fornire i dati storici del rilevamento, in relazione ai parametri individuati dalla regione che ricordiamo sono: puntualità, regolarità, materiale rotabile, pulizia.

L'invio dei dati da parte degli EE.LL. non conforme alle specifiche regionali determina il non riconoscimento agli Enti inadempienti delle risorse relative alle funzioni amministrative in materia di trasporto pubblico locale per l'anno 2009 da parte della Regione.

E' evidente inoltre che le novità introdotte dal "Patto di riforma" e la necessità di incidere sulle politiche di governo e sviluppo della mobilità e del territorio investono i diversi livelli della nostra organizzazione di un impegno coordinato che sempre più dovrà favorire lo scambio di informazioni e riflessioni tra CdL Territoriali, Cgil Regionale, e Categorie interessate ai diversi livelli, sulle politiche e sui provvedimenti che verranno assunti rispettivamente dalla Regione e dagli Enti Locali.

TITOLI DI VIAGGIO – AGEVOLAZIONI

Tra gli obiettivi attesi della riforma del TPL previsti nel Patto sono compresi entro il 2010 l'istituzione di tariffe differenziate e incentivanti l'utilizzo del mezzo pubblico per segmenti di utenza (gruppi familiari, ragazzi, studenti, anziani, categorie svantaggiate ...) e fasce di utilizzo (orari, festività...) che nel testo di Legge viene recepito attraverso l'emissione di un regolamento della Giunta Regionale finalizzato a individuare forme di agevolazione a carattere temporaneo, dando a nostro avviso una lettura restrittiva di quanto sottoscritto nel Patto.

Per questo come per tutto il capitolo legato alle tariffe abbiamo già più volte avanzato la richiesta alla Regione di agire uno spazio negoziale con le OO.SS.

Non mancherà la nostra attenzione per ritornare sull'argomento alla ripresa della discussione dell'approvazione della Legge di riforma.

Attualmente le fasce di utenza che godono delle agevolazioni per il 2010 sono quelle già previste per il 2009 così come previsto dalla stessa DGR 010958 del 30 dicembre 2009.

TRASFERIMENTI FINANZIARI AGLI EE.LL.

Alla fine degli anni '90 si è passati da un sistema di trasferimento da parte degli EE.LL. alle Aziende basato sui corrispettivi storici (sui quali non veniva applicata l'IVA) a un sistema basato sui contratti di servizio (nei quali viene applicata l'IVA).

Questo passaggio ha sviluppato due tipi di contenziosi: uno verso le Aziende del TPL in quanto non hanno avuto la copertura sia dell'IVA sia degli adeguamenti dei costi, e uno verso gli EE.LL. che non hanno avuto dal parte dello Stato, per il tramite della Regione, la copertura totale per i costi aggiuntivi legati all'introduzione dell'IVA.

Tali contenziosi sui corrispettivi hanno dato origine a diversi ricorsi da parte delle Aziende del TPL; la prima parte del Patto da una risposta, ancorché parziale sul pregresso, mettendo una quota di copertura concordata tra Regione, EE.LL. e Aziende del TPL per chiudere la partita.

Nel frattempo, l'attuale Governo, a differenza del Governo Prodi, ha fatto venir meno una parte dei trasferimenti dello Stato a copertura dell'IVA nei contratti di servizio alle Regioni. Regione Lombardia a sua volta ha tagliato agli Enti Locali la copertura nella misura del 50%.

Per questo gli Enti Locali sono andati in sofferenza. Va aggiunto che la Regione, per condizionare la loro volontà nella definizione del Patto, ha posticipato il trasferimento per la copertura dell'IVA (DGR del 23 dic 2009 n. 8/10910) per l'anno 2009.

La riduzione dei trasferimenti agli Enti Locali, decurtati dalla copertura IVA realizzata abilmente dalla Regione con la loro condivisione, in cambio appunto del superamento del contenzioso, ci

risulta stia provocando conseguenze negative sul sistema del TPL locale. Occorre verificare nei territori le situazioni che si stanno determinando e tenerle monitorate per intervenire e evitare nuovi e ulteriori disagi. E' del tutto evidente come sia particolarmente centrale il tema dei finanziamenti del tutto insufficienti per un adeguato funzionamento del TPL che attualmente per i 2/3 pari a circa 1,2 Mld viene finanziato da trasferimenti pubblici e per 1/3 pari a circa 600 Mln viene finanziato dall'utenza.

Per concludere, in tempi relativamente brevi pensiamo si debba affrontare l'iter di approvazione della Legge affinché si proceda con l'attuazione della riforma, anche se dalla Regione ci giungono notizie che non avendo davanti scadenze elettorali, l'Assessorato sta pensando di riaprire una discussione sul testo della Legge per andare incontro, per quanto possibile alle sollecitazioni che sono arrivate dalle Aziende del TPL rappresentate da ASSTRA e ANAV. Ci auguriamo che la ripresa di una discussione non sia il preambolo per smantellare il Patto sottoscritto.

Il percorso insito nel testo di Legge inoltre prevede:

- LA COSTITUZIONE DELLE AGENZIE entro 8 mesi dall'approvazione della riforma
- I PIANI DI BACINO entro 8 mesi dalla costituzione delle Agenzie
- LE GARE DI AFFIDAMENTO per la gestione dei servizi entro 8 mesi dall'approvazione dei Piani di bacino

Sul tema delle gare si inserisce il Decreto Ronchi sul quale la Cgil ha espresso un giudizio essenzialmente negativo. Non siamo pregiudizialmente contrari alle gare, peraltro già ampiamente presenti nell'assegnazione dei servizi di TPL in Lombardia, riteniamo però che così come è stato varato il decreto, la cui finalità avrebbe dovuto essere quella di aprire il mercato a una leale concorrenza per incrementare l'offerta di qualità di fornitura del servizio, non risponda a una seppur condivisibile necessità di implementazione del servizio anche attraverso l'aggregazione d'impresa su dimensioni più vaste.

La questione più pesante è che con questo provvedimento si abbandona definitivamente la necessaria visione di un unico sistema integrato territoriale dell'insieme della mobilità locale e regionale distanziando sempre più il quadro normativo del trasporto locale su gomma rispetto a quello ferroviario regionale.

Il decreto va verso una privatizzazione spinta, con evidenti effetti monopolistici, con la conseguenza che sarà più difficile l'indispensabile integrazione organizzativa e modale – ferro/gomma – dell'offerta, con oggettive prospettive sfavorevoli al potenziamento del servizio e del suo miglioramento qualitativo e quantitativo.

Qualità del servizio, investimenti delle imprese, tariffe, livelli e flussi di contribuzione sono invece temi fondamentali della programmazione pubblica ai diversi livelli istituzionali, inoltre destano preoccupazione le carenti clausole sociali a tutela del lavoro.

In questo nuovo scenario si colloca l'applicazione del Patto sul TPL e la Legge di recepimento della riforma. Al di là del quadro più generale ricordiamo che nella discussione sul TPL le prime scadenze saranno legate all'adeguamento tariffario, all'introduzione dell'allargamento della fascia delle agevolazioni, all'integrazione tariffaria.

Dobbiamo complessivamente rivendicare scelte politiche che vadano nella direzione di implementare le risorse necessarie per dare attuazione a un sistema dei trasporti che riequilibri il sistema gomma/ferro e risponda alle esigenze di compatibilità ambientale e viabilistiche sempre più presenti nel nostro territorio.

E' nostra intenzione costruire un percorso di iniziative che, partendo dalla ricerca di condivisione sindacale unitaria, sviluppi un confronto largo con le forze politiche e il variegato mondo dell'associazionismo per riporre al centro la necessità della riforma del TPL per il superamento dei troppi disagi che l'attuale sistema sta provocando a utenti, pendolari e lavoratori nell'ottica di una migliore e più sostenibile vivibilità per gli abitanti della Lombardia.

