



CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME

20/222/CR6b/C4

RIORGANIZZAZIONE DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE E REGIONALE NEL PERIODO DELL'EMERGENZA SANITARIA DA COVID-19

➤ PREMESSA

Le Regioni e Province autonome, ribadendo il primato delle proprie competenze in materia di trasporto pubblico locale e manifestando la propria contrarietà ad ogni *escamotage* che stravolga i ruoli istituzionali ricoperti dalle stesse, evidenziano come abbiano garantito, fin dall'inizio della pandemia e nel rispetto dei vari decreti-legge e DPCM, la mobilità di lavoratori e studenti e non solo, nonostante il crollo dei ricavi delle aziende di trasporto e le enormi difficoltà determinate dalla necessità di garantire, al contempo, anche la sicurezza sanitaria degli utenti.

In tale contesto, hanno rappresentato sin da metà aprile tutte le principali problematiche del trasporto pubblico locale e regionale, sia in termini di crollo dei ricavi da traffico, sia in termini di riorganizzazione dei servizi in funzione dei nuovi criteri di riempimento, come si può evincere dai seguenti documenti:

- documento approvato dalla Conferenza delle Regioni e PA del 30 aprile e utilizzato nell'incontro con il Ministro dei trasporti tenutosi lo stesso giorno;
- pareri 20 maggio, 14 luglio e 17 ottobre sulle Linee guida MIT per il trasporto pubblico, allegate ai vari DPCM, nei quali si è sempre evidenziata la necessità di agire sulla domanda di trasporto, in generale, e di coordinare le autonomie scolastiche in particolare;
- note 23 maggio e 9 luglio del Presidente Bonaccini, che sollecitava un tavolo tecnico sul tema scuola e un incontro con il Ministro;
- documento approvato dalla Conferenza delle Regioni e PA del 6 agosto, consegnato al Governo nella seduta della Conferenza Stato-Regioni in pari data;
- documento 28 ottobre, utilizzato dalle Regioni in sede di audizione parlamentare presso la Commissione trasporti della Camera Deputati, trasmesso formalmente con nota di Bonaccini del 5 novembre 2020 alle Presidentesse della IX Commissione, On. Raffaella Paita, e della Commissione Parlamentare per le questioni regionali, on. Emanuela Corda.

Questo documento, quindi, ha lo scopo di chiarire, da un lato, alcuni equivoci registrati in questi ultimi mesi e, dall'altro, **riproporre soluzioni operative** ai fini dell'adeguamento di domanda e offerta di trasporto in una situazione, caratterizzata dalla limitazione del coefficiente di riempimento dei mezzi e, allo stesso tempo, dal regolare svolgimento delle attività produttive, economiche e scolastiche.

➤ **PROGRAMMARE IL TPL DURANTE E DOPO LA “SECONDA ONDATA”**

Come annunciato dal Ministro dei trasporti, il coefficiente massimo di riempimento resterà al 50% anche al termine della ‘seconda ondata’ dell'emergenza sanitaria in corso, mentre si prefigura un ritorno degli studenti in presenza al 100%.

In tali condizioni, come più volte evidenziato, CONDIZIONI PRELIMINARI E IMPRESCINDIBILI per una riorganizzazione del TPL sono:

- **riduzione della domanda di trasporto**;
- **adeguate risorse economiche**, sia per i mancati introiti tariffari registrati dalle aziende di trasporto, sia per i servizi cd. aggiuntivi.

A questo riguardo, si chiarisce e ribadisce quanto segue:

- ✓ il **sovraffollamento dei mezzi di trasporto** nelle fasce orarie di punta, denunciato da tutti i media e da alcuni attori istituzionali, nasce in gran parte dai seguenti fattori:
 - l'equivoco di fondo che ha portato a far coincidere il criterio del coefficiente massimo di riempimento mezzi (sia all'80, sia al 50% dei complessivi posti a sedere e in piedi) con la regola del distanziamento di un metro, circostanza che non può verificarsi su nessuna tipologia di mezzo, equivoco che ha alterato la percezione da parte dell'utenza del reale riempimento del mezzo;
 - nonostante quanto richiesto in più occasioni, tra le quali gli incontri tecnico-politici con il MIUR-MIT del 1°, 7 e 8 luglio, le decisioni sugli orari di ingresso e uscita sono state lasciate alla decisione dei singoli dirigenti scolastici e, in molti casi, le variazioni di tali orari da parte delle scuole non sono stati neanche comunicate alle Regioni o aziende di trasporto;

- la continua evoluzione delle regole (all'inizio il metro di distanziamento, poi il fattore riempimento pari all'80%, attualmente al 50%) unita alla mutevolezza degli orari di lavoro (*smart working* al 100%, 50%, 70-75%) e delle scuole (orari di ingresso e uscita provvisori e definitivi, spesso diversi per ogni scuola) non consente una risposta immediata nell'organizzazione dei servizi da parte delle imprese: infatti, sono necessarie almeno 4 settimane di preavviso per poter definire i programmi di esercizio, che le aziende di trasporto devono, a loro volta, rendere operativi con turni di personale e mezzi;
- ✓ **tutte le Regioni e PA hanno attivato servizi aggiuntivi**, anche con rimodulazione dei propri programmi di esercizio, riducendo le linee a domanda debole e potenziando le linee maggiormente frequentate (principalmente utenza scolastica) e con utilizzo dei bus turistici laddove possibile, limitatamente alle risorse economiche nonché ai mezzi disponibili sul mercato (vedi punti successivi);
- ✓ **tutte le Regioni e PA hanno dovuto utilizzare, laddove possibile, risorse proprie per i servizi aggiuntivi**, visto che ad oggi non è stato ancora erogato nulla di quanto stanziato dal Governo per il solo 2020 nei vari decreti-legge e ripartito in alcuni decreti, ancora in fase di registrazione presso la Corte dei conti (decreto di riparto ed erogazione dei primi 150 milioni di euro a valere sulle risorse del DL n. 104/2020) o da sottoporre all'intesa della Conferenza (decreto di riparto ed erogazione degli ulteriori 150 milioni di euro a valere sulle citate risorse);
- ✓ la **possibilità di potenziare e incrementare i servizi non è illimitata** per i seguenti motivi:
 - strutturali, ad es. limiti dell'infrastruttura ferroviaria, inadeguatezza degli autobus turistici per i servizi di trasporto urbano, tempi necessari per l'adeguamento del sistema ecc.;
 - reperibilità sul mercato di mezzi, che si è rivelata essere non superiore al 20% dei mezzi pubblici (si ricorda che i bus turistici non sono idonei al trasporto urbano e suburbano): l'accordo del 31 agosto con il Governo di portare il coefficiente di riempimento massimo all'80% nasceva proprio da tale difficoltà;
 - reperibilità sul mercato di personale non TPL: non è così facile trovare autisti di autobus, esperti e che diano le sufficienti garanzie di sicurezza;

- costi di mezzi e personale (le aziende di NCC chiedono, per percorsi brevi, tariffe chilometriche più alte rispetto a quelle standard).

➤ **Indicazioni operative**

Nel programmare l'offerta di trasporto pubblico (TPL e ferroviario), è essenziale tener conto dei seguenti fattori tecnici:

- a) bus, treni, metropolitane sono omologati per trasportare dalle 3 alle 6 persone al metro quadro, che rendono impossibile il rispetto del '*metro di distanza*;
- b) i flussi dei passeggeri sono prevalentemente concentrati in poche ore della giornata, con picchi di domanda nelle ore di "punta" del mattino e del tardo pomeriggio;
- c) vincoli tecnici (disponibilità di autisti e mezzi), di conformazione urbana e infrastrutturali (conformazione di città e strade), limitano la concreta possibilità di potenziare il trasporto pubblico, per poter soddisfare la domanda di trasporto;
- d) l'ulteriore riduzione della capacità di trasporto dei mezzi determina un ulteriore aumento del servizio necessario per soddisfare la domanda;
- e) ogni tentativo di governo della domanda 'a valle' (= SUL trasporto pubblico) impatta negativamente sulla gestione del trasporto, riducendone le performance: il controllo e il mantenimento dell'ordine pubblico, infatti, non è competenza delle imprese di trasporto, ma delle Forze dell'Ordine e i punti di accesso al trasporto (fermate, stazioni) sono troppo numerosi, capillari e privi di presidi/varchi automatici perché possa essere garantito il distanziamento di un metro;
- f) la **chiusura della porta anteriore** e il mantenimento dell'impossibilità di utilizzare i posti più prossimi all'autista (sia a sedere che in piedi), hanno comportato, oltre che un allungamento dei tempi di imbarco e discesa e le difficoltà di validazione dei titoli di viaggio, un'ulteriore diminuzione dello spazio disponibile a bordo mezzo e la conseguente concentrazione dei viaggiatori in uno spazio più ridotto.
- g) il sistema infrastrutturale non è in grado di fornire valide alternative al trasporto pubblico in termini di mobilità privata.

Inoltre, è essenziale tener conto delle differenze tra:

- **TPL extraurbano:** sistema condizionato dagli spostamenti degli studenti (picco nelle ore punta, frequenza e arco di servizio ridotto nella giornata, poco

servizio al sabato). Per il potenziamento del servizio: possibile il ricorso a ribattute delle corse per tratte tipicamente lunghe, solo a condizione che l'orario scolastico sia strutturato non con una semplice differenziazione oraria degli ingressi ed uscite ma sul doppio turno (mattina e pomeriggio) e l'utilizzo di bus GT per servizi aggiuntivi;

- **TPL urbano:** sistema con offerta continua e fermate più capillari, con prevalente trasporto di persone in piedi, caratterizzato da flussi di lavoratori e studenti. Per il potenziamento/modifica del servizio: possibile modulare il servizio con continuità durante la giornata; bus GT poco adeguati, stante viabilità centri urbani e tempi di fermata per salita/discesa. Vanno modificati gli orari di entrata e uscita delle scuole per correlarli ad un utilizzo dei servizi in una fascia oraria più ampia.
- **TPL suburbano:** sistema con caratteristiche intermedie tra TPL urbano e TPL extraurbano; collega aree metropolitane/grossi centri con i comuni di cintura e risulta in parte assimilabile al trasporto urbano
- **TPL metropolitana:** sistema di trasporto urbano, con frequenza continuativa e fermate capillari, con alta capacità di trasporto di persone in piedi (6 persone al mq). Per il potenziamento del servizio: impossibile il ricorso a bus GT;
- **Ferrovia:** sistema solo in parte legato alle esigenze degli spostamenti degli studenti, con offerta oraria rigida, vincolata anche alla capacità dell'infrastruttura. Per il potenziamento del servizio: possibile il ricorso a bus GT per servizi aggiuntivi solo per alcune tratte meno frequentate.

➤ **Proposte**

In considerazione di quanto sinora illustrato, si reitera la richiesta di misure nazionali sinergiche, che coinvolgano tutte le parti interessate, volte a ridurre in modo significativo i picchi di utilizzo del trasporto pubblico e i conseguenti sovraffollamenti dei mezzi e delle stazioni di accesso, sollecitando l'adozione di misure quali:

- ✓ differenziazione oraria e coordinata su base provinciale delle scuole, anche su doppi turni;
- ✓ almeno il 50% di didattica a distanza, almeno per le scuole del ciclo superiore;
- ✓ incentivazione dello *smart working* sia nel settore pubblico che privato;

- ✓ disporre di flussi settimanali di informazioni sull'affollamento del servizio per monitorare l'andamento dei trasporti e valutare il progressivo incremento delle quote di studenti in presenza;
- ✓ superamento della chiusura della porta anteriore e valutazione sull'utilizzo dei posti più prossimi all'autista;
- ✓ attuazione concreta del DM 27/03/1998, che prevedeva, oltre alla figura del *mobility manager* aziendale, l'introduzione di Piano dei Tempi delle città che sarebbe dovuto servire a fissare orari di apertura e chiusura di scuole, uffici, attività lavorative, il tutto da integrarsi con i piani degli spostamenti del MM, introducendo un approccio, rivolto al "governo della domanda di mobilità secondo le effettive esigenze";
- ✓ accelerare l'attivazione del *mobility manager* scolastico, figura rilanciata dalla legge n. 221/2015, recante "*Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali*" che, tra l'altro, dava al Ministro dell'Istruzione il compito di predisporre delle linee guida, di fatto mai elaborate.

Riguardo le **attività scolastiche**, in particolare, si ribadisce che:

- ✓ lo scaglionamento degli orari può essere utile in ambienti metropolitani o in contesti in cui vi sia un'offerta cadenzata con una frequenza medio alta, mentre in alcune relazioni extraurbane, soprattutto delle aree interne o a domanda debole, tali soluzioni sono controproducenti e obbligano ad una replicazione dei servizi, senza averne reale esigenza in relazione al sovraffollamento;
- ✓ le soluzioni per intervenire sulla domanda restano il mantenimento di una didattica digitale integrata a rotazione al 50% o, al limite una didattica organizzata su due turni: mattina e pomeriggio;
- ✓ qualunque decisione deve essere precisa e univoca e non essere rimessa all'interpretazione o alla decisione dei singoli dirigenti scolastici, lasciando nuovamente gli operatori dei trasporti dipendenti dalle singole scelte degli istituti, spesso neanche comunicate.

Nel breve periodo, non c'è potenziamento dell'offerta che possa reggere, con una capacità di carico al 50%, un ritorno di una didattica in presenza al 100% senza controllo della domanda di trasporto.

Roma, 3 dicembre 2020