

FOCUS DI APPROFONDIMENTO: IL SETTORE DEGLI ALTRI TRASPORTI NEL LAZIO ATTRAVERSO I DATI CPT

ABSTRACT

Il Focus regionale ha come finalità la rappresentazione del settore degli “Altri Trasporti” nel Lazio, integrando più fonti informative e diversi piani di analisi. Si comincia con un approfondimento sui dati regionali del Sistema CPT, le cui principali evidenze mostrano che la spesa totale primaria netta per trasporti di PA e SPA nel Lazio è stata nel 2018 di 3,9 miliardi di euro; all’interno della PA, sono le amministrazioni locali (AL) a rivestire un ruolo di primo piano, in particolare a partire dal 2011. In media nell’intero periodo la spesa corrente primaria è poco più del 74% della spesa totale la voce più rilevante nell’ambito di quella corrente è costituita dagli acquisti di beni e servizi, che pesano per oltre il 70% del totale nell’arco dell’intero periodo esaminato. La spesa per il personale infine pesa mediamente per poco meno del 12% del totale.

Segue poi un focus legato al fatto che il sistema di finanziamento del TPL ha sperimentato negli ultimi anni significativi cambiamenti, che hanno riguardato sia l’entità delle risorse coinvolte che le regole di governance, compreso l’assetto dei rapporti tra Stato e Amministrazioni territoriali. In particolare, oltre all’excursus normativo, sono riportati e descritti i riferimenti per la Regione Lazio.

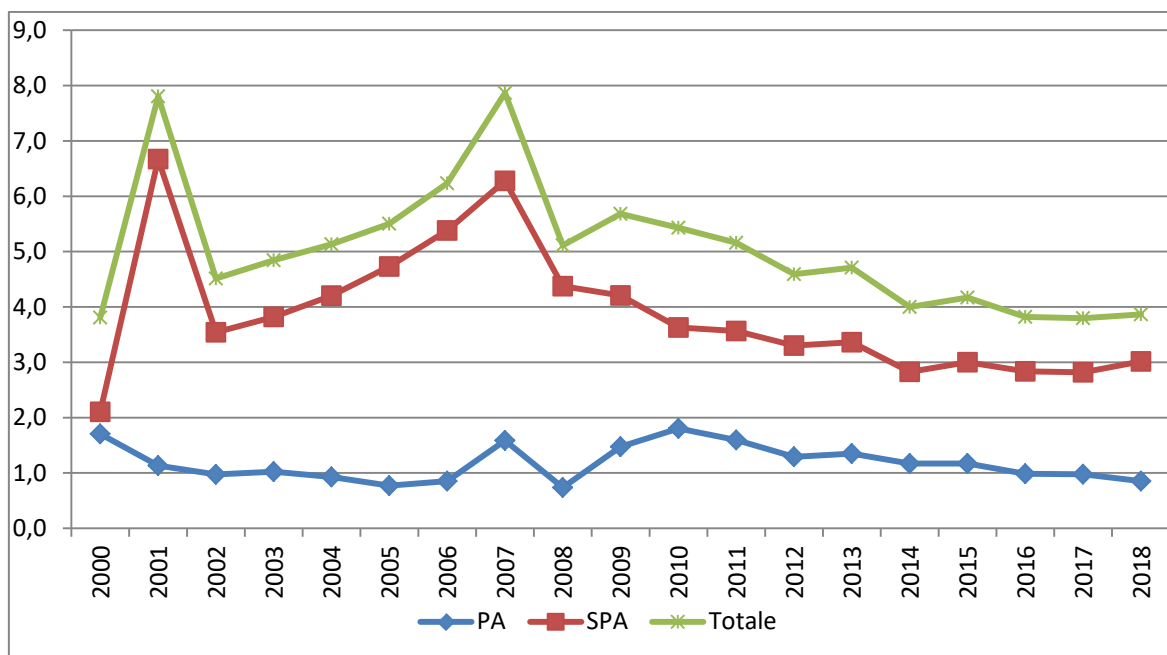
Nell’ultimo paragrafo si intende infine dare una descrizione sintetica dello stato del TPL nel Lazio nel 2017: secondo l’Osservatorio sul TPL del MIT sono attivi 194 affidamenti, di cui 191 sono relativi al servizio Auto/Metro/Tranvie, 2 a quello Ferroviario e 1 a quello di navigazione. La gran parte dei contratti (174, pari a circa il 90% del totale) è affidato in modalità diretta. I contratti affidati tramite gara sono, a loro volta 13 (il 6,7% del totale), mentre quelli in house sono appena 7 (il 3,6% del totale).

F.1 LA SPESA NEL SETTORE DEI TRASPORTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (PA) E DEL SETTORE PUBBLICO ALLARGATO (SPA)

La spesa totale primaria netta per trasporti di PA e SPA nel Lazio è stata nel 2018 di 3,9 miliardi di euro⁸¹. La sua evoluzione tra il 2000 e il 2018 può essere distinta in due fasi (Figura F.1.1).

⁸¹ Per spesa totale primaria netta intendiamo la spesa al netto degli interessi passivi (per quanto riguarda le spese correnti) e delle partecipazioni azionarie e conferimenti e della concessione di crediti (relativamente a quelle in conto capitale).

Figura F.1.1 SPESA COMPLESSIVA NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI PER LIVELLO DI GOVERNO NEL LAZIO (2000-2018) (MILIARDI DI EURO)

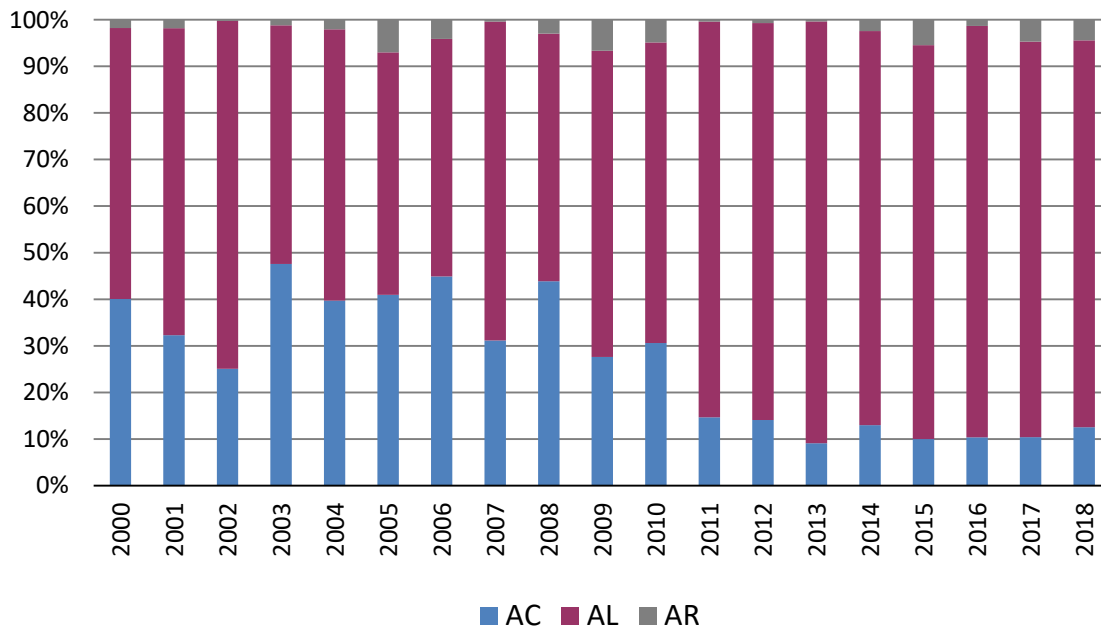


Fonte: elaborazioni CER su dati CPT.

Nella prima, 2000-2007, la spesa cresce, facendo segnare i due punti di massimo nel 2001 e nel 2007 (rispettivamente 7,8 e 7,9 miliardi di euro). Aumenta in questo periodo la spesa del SPA, che raggiunge nel 2007 l'importo di 6,3 miliardi di euro, mentre quella della PA resta sostanzialmente stazionaria. La seconda fase, dal 2008 ad oggi, è invece caratterizzata da una riduzione della spesa. Nel 2008 la spesa si riduce di 2,8 miliardi rispetto a quella dell'anno precedente; rimane sostanzialmente stazionaria fino al 2011, per poi riprendere a ridursi fino a raggiungere l'importo di 3,9 miliardi di euro nel 2018. Più nel dettaglio, la dinamica decrescente è più forte per il SPA, la cui spesa si riduce rispetto al livello del 2007, di 3,3 miliardi di euro, mentre quella della PA di 700 milioni. In tal modo, l'incidenza della spesa della PA scende dal 44,7% del 2000 al 14,4% del 2008 per poi ritornare a salire attestandosi alla fine sul 22% del totale.

All'interno della PA, sono le amministrazioni locali (AL) a rivestire un ruolo di primo piano, in particolare a partire dal 2011 (Figura F.1.2). Fino al 2010 il 36,7% della spesa è stato, in media, intermediato dalle amministrazioni centrali (AC), che però negli anni successivi hanno ridotto il loro peso (12,5% nel 2018). Decisamente più marginale il ruolo delle amministrazioni regionali (AR) (2,8% del totale in media).

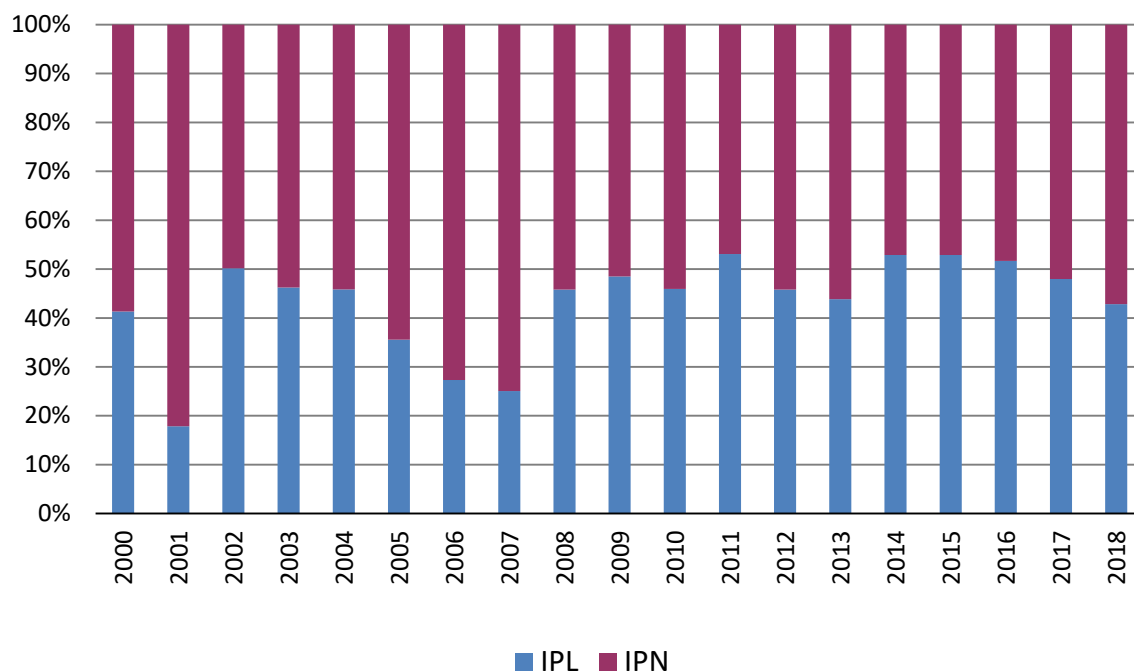
Figura F.1.2 **COMPOSIZIONE DELLA SPESA DELLA PA NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI PER LIVELLO DI GOVERNO NEL LAZIO (2000-2018) (IN % DEL TOTALE)**



Fonte: elaborazioni CER su dati CPT.

Nel SPA il 56,8% della spesa complessiva dell'intero periodo è stata sostenuta dalle imprese pubbliche nazionali (IPN) (Figura F.1.3). Fino al 2010 la spesa di tali enti è stata per ciascun anno superiore a quelle delle imprese pubbliche locali (ad eccezione del 2002 quando è stata praticamente in linea). Successivamente, la distribuzione diviene più equilibrata, anche se, come già detto, in concomitanza con una riduzione della spesa complessiva.

Figura F.1.3 LA SPESA DELLA SPA NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI PER AMMINISTRAZIONE NEL LAZIO (2000-2018) (IN % DEL TOTALE)



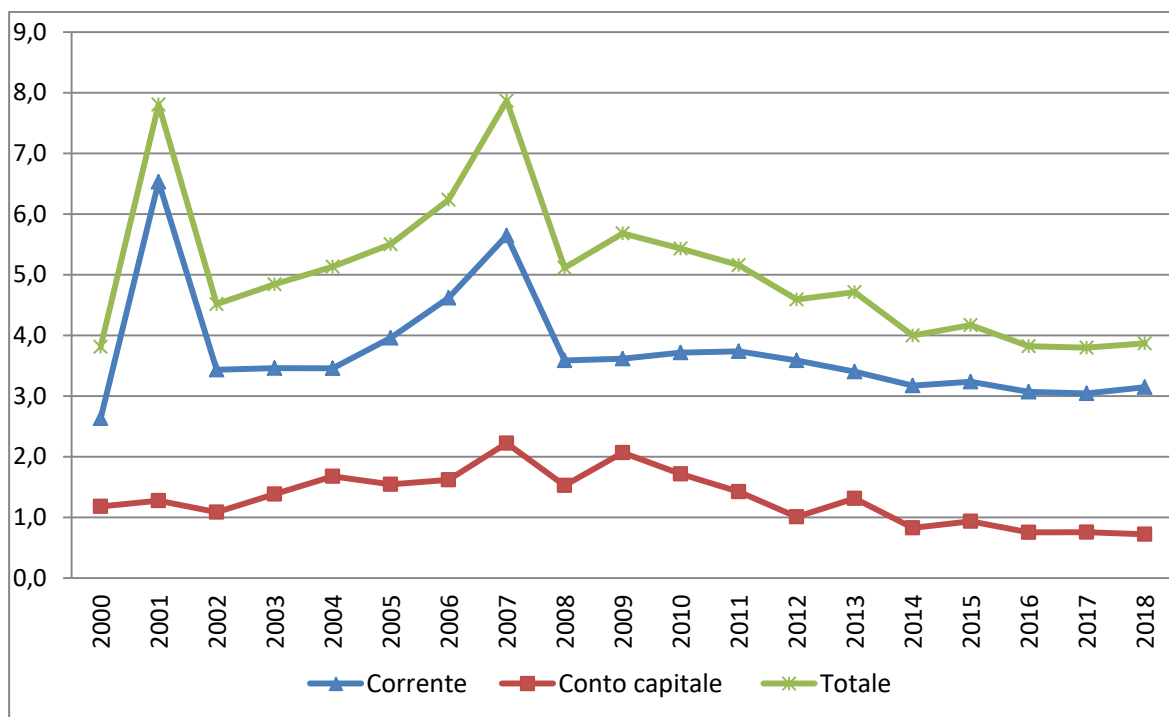
Fonte: elaborazioni CER su dati CPT.

F.1.1 LA SPESA CORRENTE E IN CONTO CAPITALE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI

In media nell'intero periodo la spesa corrente primaria è poco più del 74% della spesa totale (Figura F.1.4). Esaminandone la dinamica, si vede che essa cresce fino al 2007, per poi ridursi significativamente (di 2,1 miliardi di euro) l'anno seguente; rimane, sostanzialmente stazionaria fino al 2011, per poi ritornare a ridursi, in modo tutto sommato contenuto e graduale. La spesa in conto capitale netta, invece, aumenta fino al 2009, per poi ridursi quasi costantemente fino a raggiungere nel 2018 un importo poco superiore ai 700 milioni di euro. Il suo peso, sia pur con un andamento oscillante, raggiunge il suo massimo nel 2009 (36,4% del totale), per poi ridursi di circa la metà nel 2018 (18,6%).

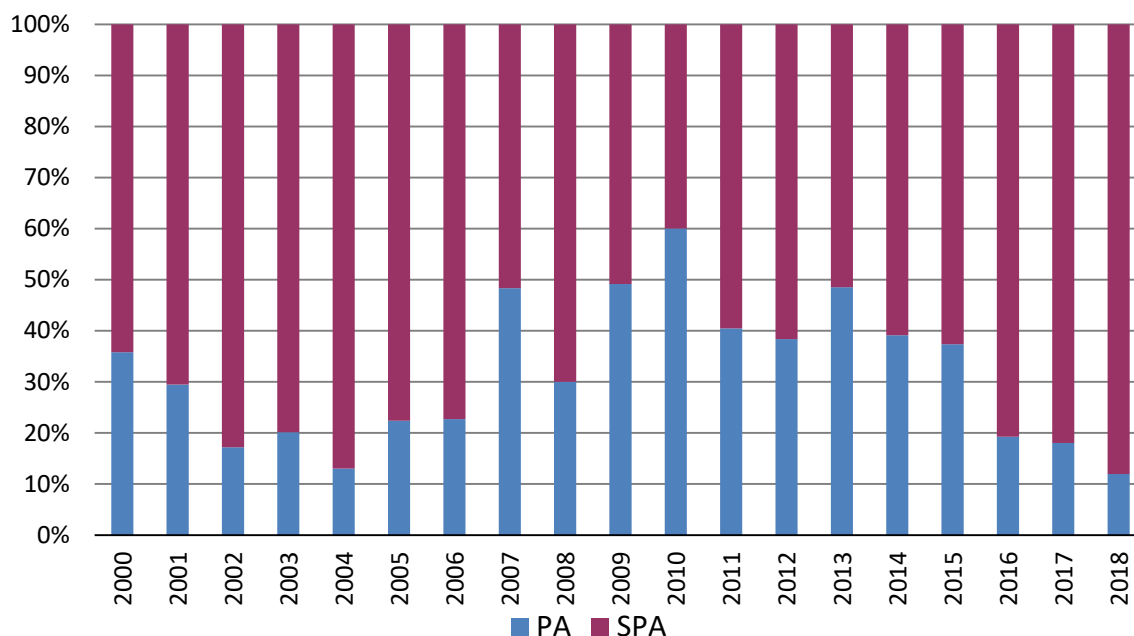
Poco più del 30% della spesa in conto capitale è, in media dell'intero periodo esaminato, intermediata dalla PA (Figura F.1.5). Dopo essersi ridotta negli anni 2000-2004, tale quota ha ripreso a crescere fino a raggiungere il valore massimo nel 2010 (60% del totale) per poi ritornare a ridursi fino a toccare il 12% nel 2018.

Figura F.1.4 SPESA COMPLESSIVA NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI PER TIPOLOGIA NEL LAZIO (2000-2018) (MILIARDI DI EURO)



Fonte: elaborazioni CER su dati CPT.

Figura F.1.5 LA SPESA IN CONTO CAPITALE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI DELLA PA E DEL SPA NEL LAZIO (2000-2018) (IN % DEL TOTALE)



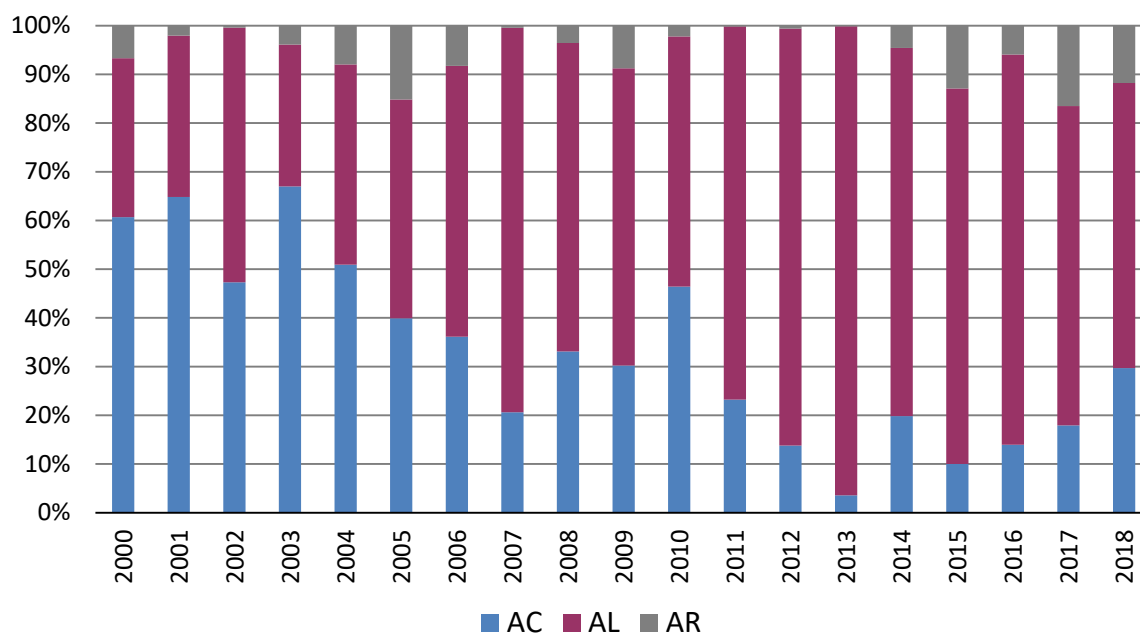
Fonte: elaborazioni CER su dati CPT.

In media, oltre il 60% della spesa della PA è stato intermediato dalle amministrazioni locali, mentre la quota delle amministrazioni centrali, che era stata nei primi anni oltre la

Focus

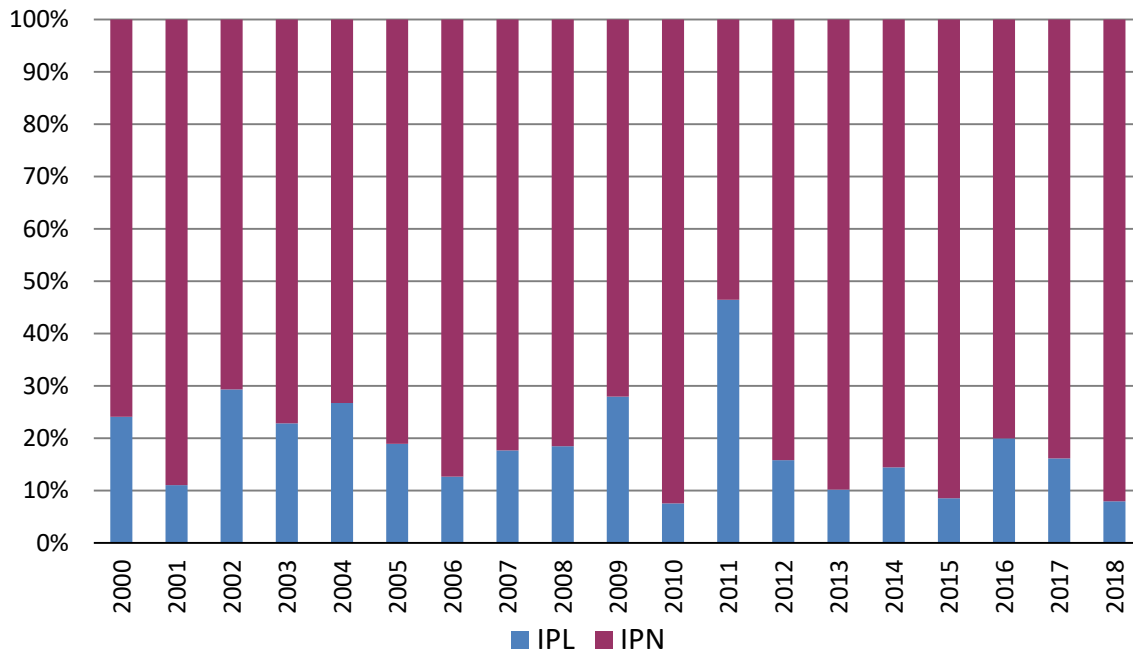
metà del totale, è stata pari a un terzo (Figura F.1.6). Marginale, quindi, il ruolo delle amministrazioni regionali, la cui spesa è stata pari in media al 5,9% del totale (sebbene nell'ultimo biennio sia salita oltre il 14%). Tra gli enti del SPA le IPN hanno intermediato in media dell'intero periodo oltre l'80% della spesa in conto capitale (nel quadriennio 2015-2018 tale percentuale è stata di circa l'87%). Quella delle IPL, infine, è stata particolarmente elevata nel 2011 quando ha raggiunto l'importo di circa 400 milioni di euro (il 46,5% dell'intera spesa di quell'anno).

Figura F.1.6 LA SPESA IN CONTO CAPITALE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI DELLA PA PER LIVELLO DI GOVERNO NEL LAZIO (2000-2018) (IN % DEL TOTALE)



Fonte: elaborazioni CER su dati CPT.

Figura F.1.7 LA SPESA IN CONTO CAPITALE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI DEL SPA PER LIVELLO DI GOVERNO NEL LAZIO (2000-2018)(IN % DEL TOTALE)



Fonte: elaborazioni CER su dati CPT.

F.1.2 LE PRINCIPALI CATEGORIE ECONOMICHE DELLA SPESA PER ALTRI TRASPORTI NELLA PA

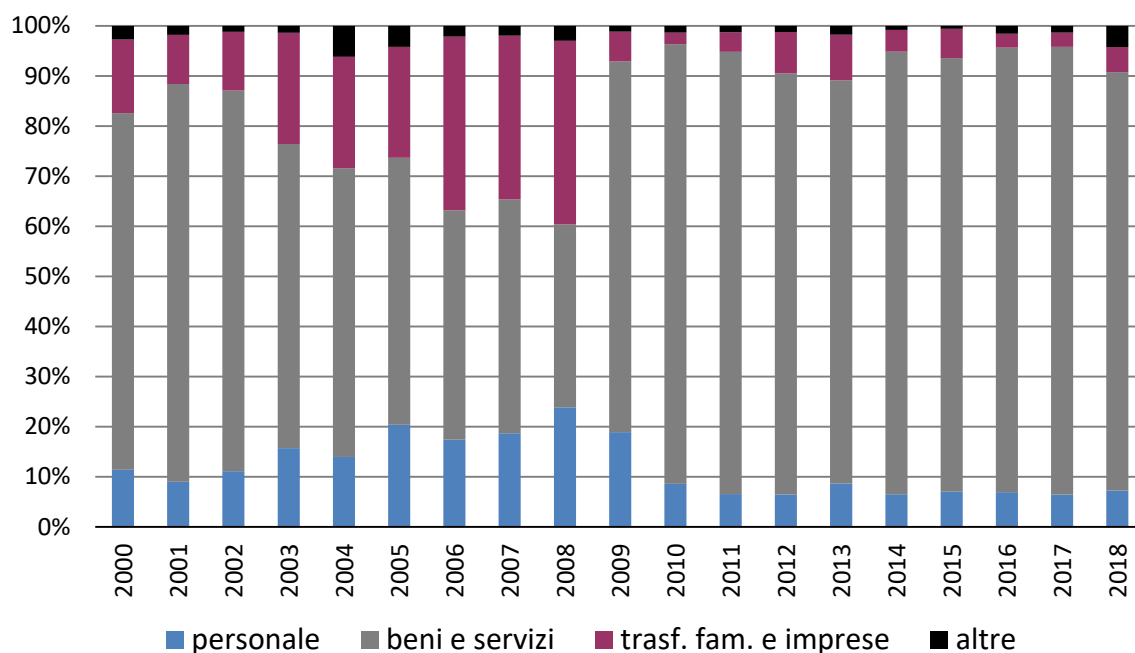
Esaminando più nel dettaglio la spesa della PA, la voce più rilevante nell'ambito di quella corrente è costituita dagli acquisti di beni e servizi, che pesano per oltre il 70% del totale nell'arco dell'intero periodo esaminato e per oltre l'86% in quello 2010-2018 (Figura F.1.8)⁸². La spesa per il personale infine pesa mediamente per poco meno del 12% del totale: in particolare, la sua incidenza si contrae significativamente a partire dal 2010 (dal 16% registrato negli anni 2000-2009 si riduce al 7,2% negli anni successivi), a causa soprattutto della maggiore spesa per beni e servizi che si è registrata a partire da quell'anno⁸³.

⁸² La spesa per l'acquisto di beni e servizi è largamente intermediata dalle amministrazioni locali (l'83,6% del totale in media del periodo).

⁸³ La spesa per il personale si concentra soprattutto nelle Amministrazioni centrali (il 79,5% in media dell'intero periodo).

Focus

Figura F.1.8 LA SPESA CORRENTE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI DELLA PA PER CATEGORIA ECONOMICA NEL LAZIO (2000-2018) (IN % DEL TOTALE)

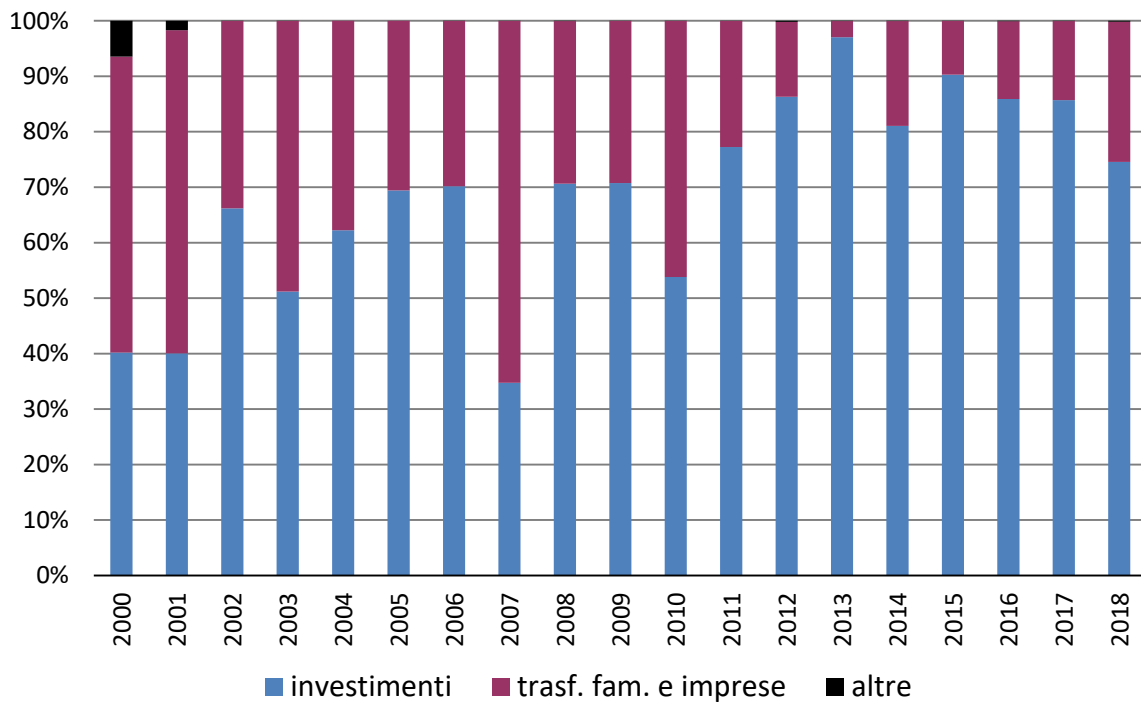


Fonte: elaborazioni CER su dati CPT

Gli investimenti sono la componente più rilevante della spesa in conto capitale, pari in media nell'intero periodo al 68,8% del totale (Figura F.1.9). Va d'altra parte evidenziato che gli investimenti dopo un periodo di crescita, in cui hanno raggiunto un valore superiore ai 700 milioni di euro nel 2009, si sono progressivamente ridotti fino ad attestarsi nel triennio finale su un importo medio di circa 102 milioni di euro⁸⁴.

⁸⁴ La spesa per investimenti è in gran parte attivata dalle amministrazioni locali (in media dell'intero periodo l'83,6% del totale).

Figura F.1.9 LA SPESA IN CONTO CAPITALE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI DELLA PA PER CATEGORIA ECONOMICA NEL LAZIO (2000-2018) (IN % DEL TOTALE)



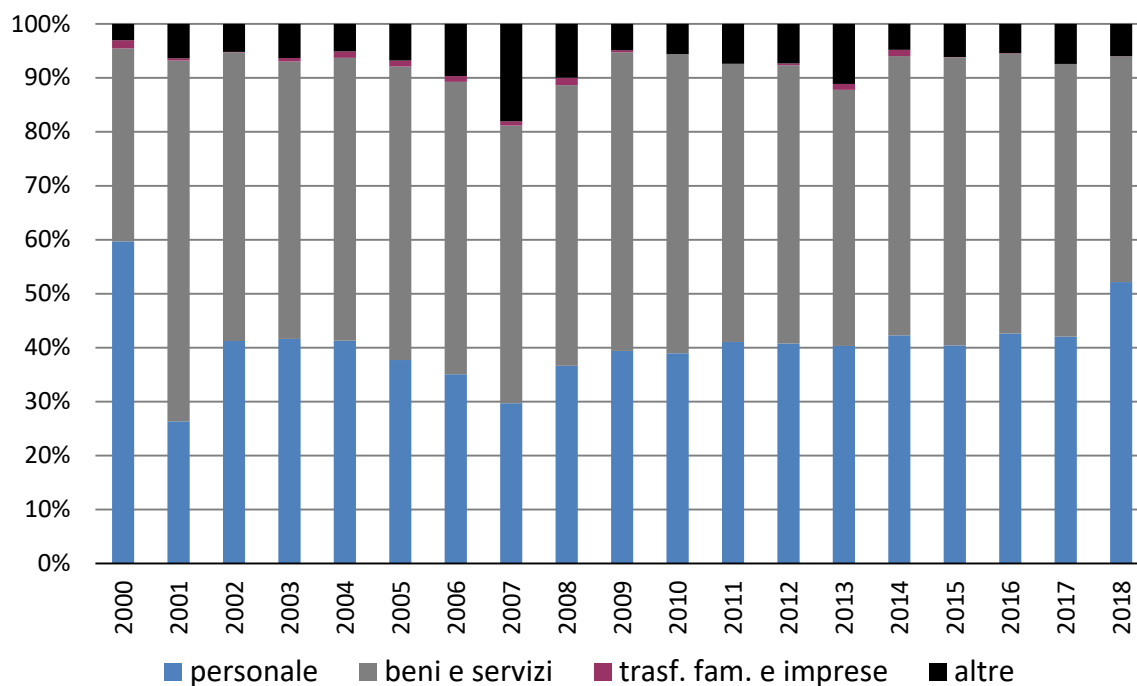
Fonte: elaborazioni CER su dati CPT

Passando ad esaminare la spesa corrente del SPA (Figura F.1.10), poco più del 90% del totale è costituita dall'acquisto di beni e servizi e dalla spesa per il personale (rispettivamente il 51,7% e il 40,5% del totale in media dell'intero periodo). Il resto della spesa è costituito essenzialmente dalle altre spese correnti che raggiungono il valore più elevato nel 2007 (926 milioni di euro, pari al 18%) e si riducono progressivamente negli anni successivi (143 milioni di euro nel 2018, pari al 6% del totale).

Passando a considerare la spesa in conto capitale, infine, anche per il SPA gli investimenti sono la componente più rilevante, che copre il 93,1% del totale (Figura F.1.11). I trasferimenti, infine, sono costituiti solo da quelli destinati alle famiglie e alle istituzioni sociali e raggiungono, considerando l'intero arco di tempo in esame, un'incidenza media del 6%.

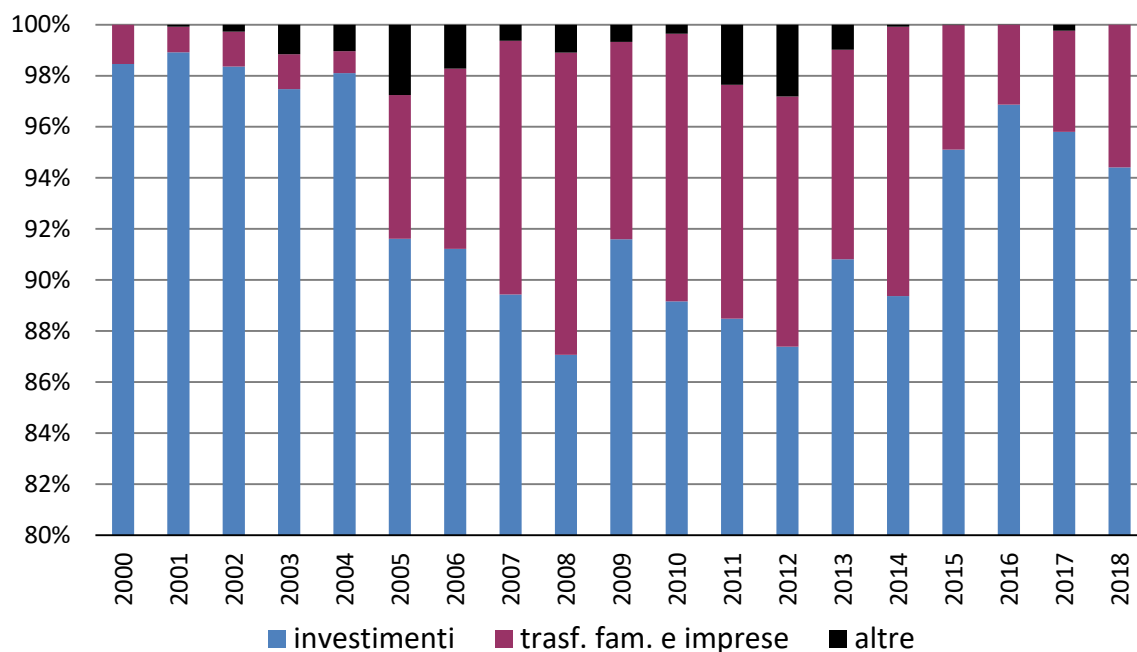
Focus

Figura F.1.10 LA SPESA CORRENTE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI DEL SPA PER CATEGORIA ECONOMICA NEL LAZIO (2000-2018) (IN % DEL TOTALE)



Fonte: elaborazioni CER su dati CPT

Figura F.1.11 LA SPESA IN CONTO CAPITALE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI DEL SPA PER CATEGORIA ECONOMICA NEL LAZIO (2000-2018) (IN % DEL TOTALE)



Fonte: elaborazioni CER su dati CPT.

F.2 IL FONDO NAZIONALE PER IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE E I CRITERI DI RIPARTIZIONE TRA LE REGIONI

Il sistema di finanziamento del TPL ha sperimentato negli ultimi anni significativi cambiamenti, che hanno riguardato sia l'entità delle risorse coinvolte che le regole di *governance*, compreso l'assetto dei rapporti tra Stato e Amministrazioni territoriali.

Nel capitolo si intende descrivere il meccanismo di finanziamento vigente, chiarirne la dimensione economica e il contributo relativo degli Enti coinvolti.

F.2.1 IL FONDO NAZIONALE PER IL TRASPORTO PUBBLICO.

Il Fondo nazionale per il trasporto pubblico locale, o più precisamente per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, compreso quello ferroviario (FTPL), è stato istituito dalla legge di stabilità per il 2013 (LS 2013)⁸⁵. Il Fondo TPL rappresenta il principale strumento con cui lo Stato finanzia il settore⁸⁶. La LS 2013 stabiliva l'ammontare delle risorse disponibili e definiva il quadro di riferimento generale di funzionamento del Fondo, rimandando a successivi interventi legislativi la definizione più precisa e dettagliata di aspetti particolari, come i criteri di riparto delle risorse tra le regioni.

Il quadro così definito è rimasto sostanzialmente invariato fino alla metà del 2017, quando è stato oggetto di una profonda revisione. In quell'occasione, oltre a ridefinire l'ammontare delle risorse - poi successivamente riviste - le modalità di finanziamento e di erogazione alle regioni, sono stati profondamente rivisti i criteri di riparto tra le regioni e i relativi meccanismi premiali/sanzionatori. L'applicazione di tali nuove modalità di riparto regionale è stata progressivamente posticipata: da ultimo il Decreto fiscale di "accompagnamento" della legge di bilancio 2020, ne ha previsto l'applicazione a partire da quest'anno⁸⁷.

La LS 2013 definiva puntualmente l'ammontare del Fondo per il 2013 e per gli anni successivi (4.463 milioni di euro nel 2013, a 4.929 milioni nel 2014 e, a decorrere dal 2015, 4.919 milioni di euro⁸⁸). Prevedeva inoltre che il Fondo fosse alimentato da una compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina (compresa quella senza piombo) e sul gasolio per autotrazione. L'idea, sembra, fosse quella di definire sulla base del gettito atteso (e iscritto nel relativo capitolo di bilancio dello stato) un'aliquota di compartecipazione che consentisse di conseguire l'ammontare di risorse prefissato. Tuttavia, tale impostazione cede il passo all'idea di fissare ex ante delle aliquote di compartecipazione e di consentire che lo stesso ammontare venisse rideterminato sulla base dell'andamento di tale gettito con la conseguenza di provocare scostamenti rispetto alle previsioni iniziali e fluttuazioni nella dimensione del fondo stesso⁸⁹. In particolare, nel

⁸⁵ Cfr. L. 228/2012, articolo 1, comma 301.

⁸⁶ Al finanziamento del trasporto pubblico locale sono dedicati più fondi dello Stato, tra cui quelli per il rinnovo dei mezzi di trasporto e del trasporto rapido di massa. Nello stesso tempo nelle diverse leggi di bilancio hanno trovato posto diversi interventi di finanziamento destinati alle Regioni, i cui servizi di trasporto presentavano squilibri finanziari, a causa dei debiti pregressi.

⁸⁷ Cfr. DL 124/2019, convertito nella L. 157/2019, art. 47, comma 1.

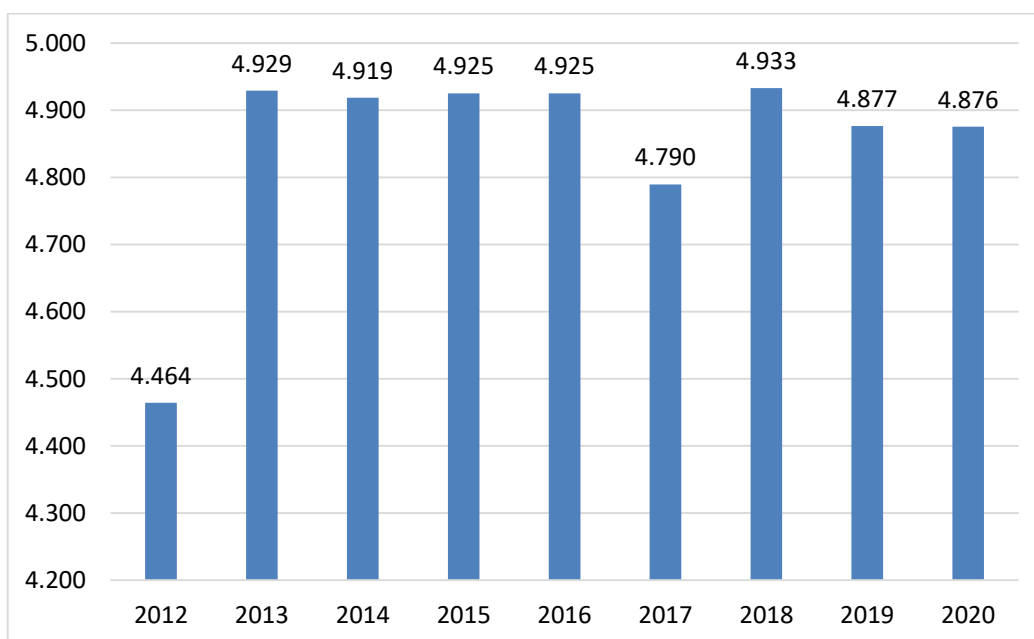
⁸⁸ Cfr. L. 228/2012, articolo 1, comma 301. Più precisamente, veniva preso come riferimento il livello degli stanziamenti previsti nel 2012 e si stabiliva di incrementarlo di 465 milioni di euro per il 2013, di 443 milioni per il 2014 e di 507 milioni annui a decorrere dal 2015

⁸⁹ il DPCM 26 luglio 2013 stabiliva tali aliquote pari al 19,7% nel 2013, al 19,6% nel 2014 e al 19,4% a decorrere dal 2015. Lo stesso DPCM, inoltre, stabiliva che la dotazione stessa del fondo veniva rideterminata sulla base del gettito, con la conseguenza della necessità di ricorrere a conguagli.

Focus

2016 una dinamica decrescente dei consumi di benzina e gasolio ha comportato una riduzione di circa 74 milioni di euro rispetto all'anno precedente, a cui si è posto rimedio reintegrando il fondo delle risorse derivanti dalle penalizzazioni (cfr. oltre) comminate alle regioni nell'anno precedente⁹⁰. In modo analogo, anche nel 2017 la riduzione dei consumi previsti di carburanti hanno comportato una revisione al ribasso dell'ammontare del Fondo, di circa 65 milioni di euro rispetto all'anno prima. Proprio per rendere certa la dotazione finanziaria del fondo, si è quindi deciso di "slegarne" l'ammontare dalle dinamiche delle accise sui carburanti e di fissarlo ex ante e in modo indipendente a 4.789,5 milioni di euro nel 2017 e a 4.932,6 milioni negli anni successivi. Ma la successiva legge di bilancio, quella per il 2018, ne ha rivisto nuovamente gli importi, incrementando l'ammontare del fondo per il 2018 di "soli" 500 mila euro e riducendolo negli anni successivi, rispettivamente di 56 milioni di euro per il 2019 e di 57 milioni a decorrere dal 2020. Scendendo nei dettagli, da una parte il fondo è stato incrementato di 500 mila euro nel 2018, di 2 milioni di euro per il 2019 e di 1 milione per il 2020⁹¹, quale contributo per il potenziamento delle misure necessarie a garantire il primo soccorso ai passeggeri nei casi di emergenza; dall'altra, però, è stato ridotto di 58 milioni di euro a decorrere dal 2019⁹². Nella Figura F.2.1 abbiamo riportato la dotazione del Fondo dal 2012 ad oggi (la dotazione del 2016 è stata ricalcolata incrementandole per le penalizzazioni redistribuite).

F.2.1 LA DOTAZIONE DEL FONDO NAZIONALE PER IL TPL (2012-2020) MILIONI DI EURO



(*) Nel 2016 l'ammontare del Fondo è stato corretto per l'ammontare delle penalizzazioni redistribuite

Fonte: Elaborazioni CER su Documenti Ufficiali.

Per quanto riguarda le modalità di trasferimenti effettivi delle risorse del Fondo alle regioni, infine, il meccanismo in vigore prevede che, in attesa del decreto di riparto, l'80%

⁹⁰ Cfr. DL 113/2016, art. 10.

⁹¹ Cfr. L. 205/2011, art. 1, comma 79 (che però dice fino al 2020).

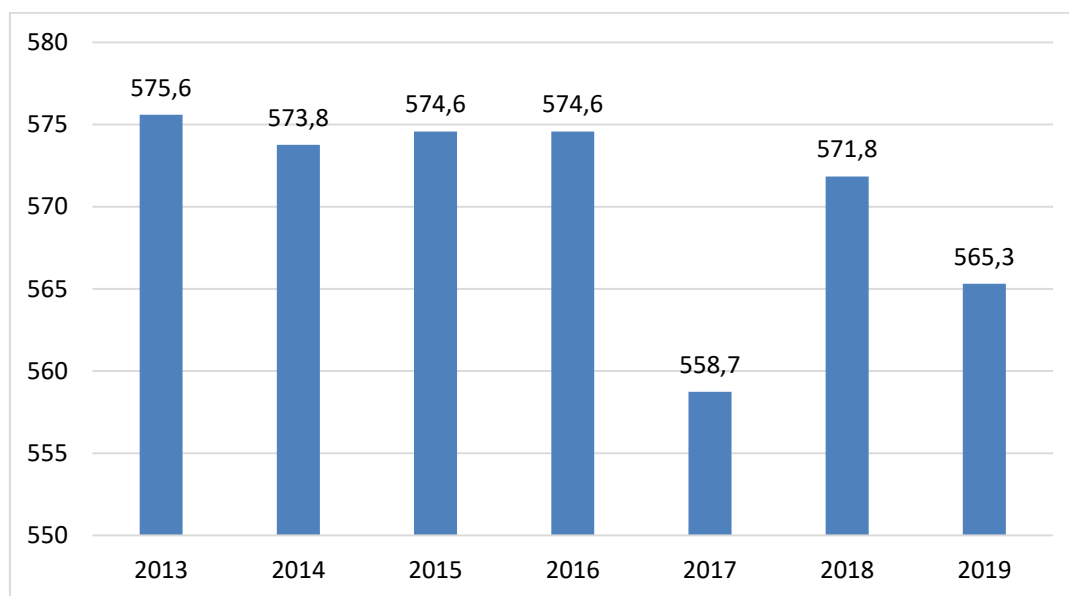
⁹² Cfr. L. 205/2017, Sezione seconda, Definanziamenti. La riduzione del fondo va a compensare il costo delle nuove agevolazioni fiscali sulle spese per gli abbonamenti ai servizi di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale previsti dalla stessa legge all'art. 1, c. 28.

del fondo sia anticipato alle regioni con cadenza mensile, sulla base delle quote attribuite a ciascuna regione l'anno precedente⁹³.

F.2.2 LA QUOTA DEL FONDO TPL DELLA REGIONE LAZIO.

L'importo spettante a ciascuna regione è stabilito sulla base di specifici criteri individuati dalla legge, con la previsione di meccanismi sanzionatori, nel caso di mancato raggiungimento di determinati obiettivi (per una disamina delle variazioni dei criteri di riparto nel tempo, cfr. Appendice 1). Nella Figura F.2.2 abbiamo riportato l'ammontare delle risorse ricevute dalla Regione Lazio.

F.2.2 LE RISORSE DEL FONDO TPL PER LA REGIONE LAZIO MILIONI DI EURO



Fonte: Elaborazioni CER su Documenti Ufficiali.

F.2.3 I CRITERI DI RIPARTO REGIONALE

I criteri di riparto delle risorse del Fondo tra le regioni a statuto ordinario (RSO) si sono modificati, come detto, dal 2013 ad oggi. Se vogliamo, tali cambiamenti sono stati dettati dall'esigenza di spingere le regioni a migliorare l'efficienza e l'efficacia del servizio, rafforzando l'impianto della ripartizione originario che, come vedremo, pure perseguiva tale finalità attraverso meccanismi di premialità e di penalizzazioni. E' invece rimasta immutata la destinazione di una quota (0,025%) del fondo alla copertura dei costi dell'Osservatorio sul TPL, deputato a verificare i dati economici e di attività del servizio presso ciascuna regione.

All'origine, i criteri di riparto tra le RSO sono stati stabiliti dal DPCM 11 marzo 2013. Tale decreto stabiliva che la ripartizione tra le RSO avvenisse secondo definite percentuali, per così dire "storiche". Ma mentre per il 90% del fondo tale ripartizione era libera, cioè non condizionata dal raggiungimento di definiti obiettivi di efficientamento e miglioramento del servizio, per il restante 10% l'erogazione era soggetta a tale requisito. Gli obiettivi

⁹³ In precedenza, la quota "anticipata" era pari al 60%.

inizialmente definiti erano: a) un servizio più idoneo, più efficiente ed economico per il soddisfacimento della domanda; b) progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico (derivanti dalla vendita del servizio) e costi operativi; c) progressiva ricomposizione dell'offerta in relazione alle esigenze della domanda; d) definizione di livelli occupazionali appropriati e, infine, e) la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e di verifica⁹⁴. Le procedure definite per la redistribuzione di tale quota "premiale" prevedevano che il 60% di questa sarebbe stata erogata in corrispondenza del raggiungimento dell'obiettivo b), il 30% in relazione agli obiettivi a) e c) e il 10% in relazione all'obiettivo d)⁹⁵. Il decreto stabiliva, inoltre, che la quota premiale aumentasse ogni due anni del 2%, con la conseguente riduzione di quella "libera" e che le percentuali di riparto tra le regioni fossero sottoposte a una modifica ogni tre anni. Infine, si prevedeva di destinare le risorse non erogate a causa del mancato raggiungimento degli obiettivi definiti, alla realizzazione di investimenti diretti a migliorare la qualità e la sicurezza dei servizi del trasporto anche ferroviario regionale o al finanziamento di ammortizzatori sociali per i lavoratori del settore (riparto biennale).

Tale quadro è rimasto invariato fino al 2017, se si escludono la modifica - molto lieve, a dire il vero - delle percentuali di riparto "storiche" della cosiddetta quota "incondizionata"⁹⁶ e della regolamentazione delle sanzioni che, a partire dal 2015, vengono comminate sull'anticipazione del 60% dell'anno successivo e non sul "saldo" del 40% dell'anno in corso, come era previsto originariamente⁹⁷. Nel 2017, poi, due riforme in rapida successione hanno modificato l'impostazione originaria. La prima, in realtà, aggiornava le modalità con cui si doveva verificare il raggiungimento o meno degli obiettivi posti alla base della cosiddetta quota premiale⁹⁸. La seconda, contenuta nel DL 50/2017, modificava molto più radicalmente il quadro originario. Tale riforma che sarebbe dovuta entrare in vigore nel 2018 è stata posticipata e il recente DL 124/2019 ne ha previsto l'applicazione a partire da quest'anno. Secondo la nuova normativa⁹⁹, il 10% del fondo verrà ripartito tra le regioni sulla base dei proventi complessivi da traffico e del loro incremento (rispetto al 2014, considerato come anno base) mentre un altro 10% sulla base dei costi *standard*. Si stabilisce, inoltre, di incrementare tali quote di un ulteriore 5% annuo fino a portarle al 20%. La parte residua del fondo, al netto della quota dello 0,025% destinata alla copertura dei costi di funzionamento dell'Osservatorio TPL, verrà distribuita nel 2020 secondo i criteri di riparto attualmente in vigore per la quota incondizionata e, a partire dal 2021, sulla base dei livelli adeguati di servizio, ossia coerenti con il raggiungimento di obiettivi di soddisfazione della domanda e l'eliminazione di duplicazioni di servizi, che dovranno essere definiti entro quest'anno da un apposito decreto del MIT di concerto con il MEF.

Si prevede, comunque, una clausola di salvaguardia con la finalità che a seguito della nuova disciplina di riparto una regione debba sopportare un forte riduzione delle risorse a sua disposizione. In particolare, si esclude che ciascuna regione possa subire una perdita di risorse superiore al 5% di quelle ricevute l'anno precedente e, più in generale, che nei

⁹⁴ DPCM 11 marzo 2013, art. 1.

⁹⁵ DPCM 11 marzo 2013, art. 2.

⁹⁶ Conferenza unificata del 5 agosto 2014.

⁹⁷ DPCM 7 dicembre 2015.

⁹⁸ DPCM 26 maggio 2017.

⁹⁹ DL 50/2017, art. 27 e DL 124/2019, art. 47, comma 1. Nel frattempo, la ripartizione è avvenuta secondo i criteri previsti dal DPCM del 26 maggio 2017, con le correzioni dovute alla necessità di considerare in sede di riparto gli effetti delle variazioni del canone d'accesso alle infrastrutture ferroviarie introdotte da Rete ferroviaria italiana. Su questo, cfr DL 50/2017 art. 27, comma 2-bis e DL 124, art. 47, c. 1, b).

primi cinque anni di applicazione della nuova disciplina, superiore al 10% rispetto a quelle del 2015.

Infine, per quanto riguarda le penalizzazioni, a partire dal prossimo anno saranno pari al 15% dei corrispettivi dei contratti di servizio, per le regioni e gli enti locali che non procedano all'espletamento delle gare o non sia pubblicato il bando di gara.

F.3 IL SISTEMA TARIFFARIO INTEGRATO DELLA REGIONE LAZIO

F.3.1 ASPETTI GENERALI

Il sistema tariffario integrato (STI) è un particolare schema contrattuale che coinvolge diversi operatori di trasporto pubblico e che offre agli utenti la possibilità di utilizzare con un unico titolo di viaggio i mezzi di trasporto di differenti modalità e vettori ad un prezzo che non dipende dal numero di mezzi utilizzati e/o eventuali trasbordi), ma solo dalla "quantità" di trasporto acquistata.

L'integrazione tariffaria è d'altra parte solo l'ultimo tassello dell'intero impianto necessario alla realizzazione di un STI, che richiede anche un'integrazione infrastrutturale, ossia la realizzazione di fermate, parcheggi, stazioni, ecc. e un'integrazione modale, ossia il coordinamento delle diverse modalità di trasporto, in modo che all'utente sembri di "viaggiare su di un unico mezzo"¹⁰⁰.

I motivi che possono portare alla realizzazione di un STI sono sostanzialmente tre, ossia 1) razionalizzare la rete dei servizi, che senza un coordinamento tra vettori, infrastrutture e modalità attive su un medesimo territorio può comportare inefficienze nell'uso delle risorse; 2) agevolarne l'utilizzo, evitando all'utente l'acquisto di titoli di viaggio diversi (con conseguenti code, maggiori costi ...) attese alle fermate (in assenza di un adeguato coordinamento di modalità e vettori diversi) e eventualmente riduzione dei trasbordi; e 3) di ridurre le esternalità, ossia l'inquinamento atmosferico e acustico e la congestione stradale.

La realizzazione di un STI pone, ovviamente, numerosi problemi, di ordine "tecnico" (definizione delle zone in cui organizzare il territorio di riferimento, coordinamento tra i vettori e le modalità) di "governance", ossia della scelta del soggetto a cui delegare il controllo e la gestione, e di tipo economico (definizione dei titoli di viaggio e delle relative tariffe). Un ruolo peculiare riveste la questione della scelta del criterio con cui ripartire tra le aziende partecipanti i ricavi della tariffazione integrata. In generale, a tale scopo si utilizzano uno o una combinazione di più criteri, che sono l'offerta garantita da ciascun operatore (vetture-km o posti-km), gli utenti serviti (passeggeri-km), effettivi o anche stimati mediante indagini specifiche, e i ricavi storici di ciascun vettore. Tale scelta oltre a impattare sui bilanci delle singole aziende coinvolte, influisce anche sulla capacità del sistema di divenire più efficiente e soddisfacente. È evidente che la scelta di uno dei primi due criteri, o di una loro combinazione, può incentivare, a differenza di quello "storico", le aziende a allargare l'offerta e a riorganizzarsi in modo da aumentare la platea di utilizzatori.

Un ultimo aspetto da considerare è l'impulso della realizzazione di un STI sull'ampliamento della domanda. A questo riguardo, le evidenze empiriche sono significativamente scarse. A tal riguardo si segnala lo studio di Fitzroy e Smith sui STI

¹⁰⁰ Cfr. Piacenza - Carpani, 2004, Sistemi tariffari integrati nel trasporto pubblico locale. Un'analisi delle esperienze in Italia, p. 3.

introdotti in Svizzera dalla metà degli anni '80 che, mediante la stima di un modello econometrico di domanda di trasporto pubblico, trovano un impatto positivo sulla domanda, con incrementi compresi tra l'1 e il 26% a seconda della città e del tipo di 'innovazione' tariffaria¹⁰¹.

F.3.2 LA TARIFFAZIONE INTEGRATA NELLA REGIONE LAZIO

Il sistema tariffario integrato (cosiddetto METREBUS) nasce sul finire del 1994, sulla base dell'integrazione di distinte modalità di trasporto urbano (bus, tram, metropolitana e ferrovie locali) e regionale (treno e autobus)¹⁰². Le tre aziende coinvolte, ATAC, TRENITALIA e COTRAL, nello stesso anno (29 novembre 1994) siglano una Convenzione in cui affidano ad ATAC il ruolo di "mandataria con rappresentanza" e l'anno successivo danno vita ad un Consorzio di gestione, con il compito di controllare la produzione chilometrica di ciascun partecipante e di ratificare la ripartizione degli introiti, che viene però sciolto tre anni dopo. Nel 1997 (il 23 dicembre) viene, quindi, sottoscritta una seconda convenzione che sebbene provvisoria nelle intenzioni è ancora oggi in vigore. Tale convenzione attribuisce ad ATAC la gestione dell'integrazione tariffaria con mandato con rappresentanza, ossia l'attività di gestione e rendicontazione contabile dei corrispettivi da erogare agli altri partner (cosiddetta funzione di *clearing*). Negli anni seguenti le relazioni tra ATAC e suoi *partner* sono state caratterizzate da diversi motivi di contrasto, che sono sfociati in "contenziosi incrociati", su cui hanno pesato anche i tagli al finanziamento statale del settore che hanno reso per i due *partner* "squilibrato e non remunerativo" l'esistente meccanismo di ripartizione dei ricavi delle tariffe integrate¹⁰³. Alla fine del 2015, la Regione Lazio ha avviato la realizzazione di un centro servizi del TPL mediante un sistema integrato di bigliettazione elettronica, con l'obiettivo di portare (tramite Astral s.p.a), entro l'anno successivo, il sistema regionale di *clearing* e l'intero sistema di tariffazione integrato sotto il suo controllo¹⁰⁴. Alla fine del 2016 la Regione Lazio, il Comune di Roma e le tre aziende coinvolte nel sistema integrato si sono accordate sull'*iter* che dovrebbe portare al trasferimento della gestione del *clearing*, all'individuazione di nuovi criteri di riparto dei ricavi del sistema e alle iniziative necessarie per il suo rilancio¹⁰⁵.

Scendendo più nel dettaglio, il sistema consente di viaggiare indifferentemente sui mezzi delle tre aziende coinvolte secondo le caratteristiche di ciascun titolo di viaggio, biglietto e/o abbonamento. Il prezzo a carico dell'utente, come detto, non è legato al numero dei vettori utilizzati e non è direttamente proporzionale alla lunghezza del tragitto percorso, ma dipende dal numero di zone attraversate. L'intero territorio regionale, infatti, è suddiviso in sei zone concentriche (A, B, C, D, E, F), che diventano sette se si tiene conto che quella relativa al comune di Roma conta per due (Figura F.3.1).

Ciascun comune della regione è inserito in una sola zona, mentre ogni zona comprende più di un comune (con le eccezioni appena dette di Roma). In tal modo, il prezzo a carico

¹⁰¹ Cfr. Piacenza - Carpani, 2004, cit. p. 6.

¹⁰² L'atto costitutivo è rappresentato dalla Deliberazione della Giunta Regionale del Lazio n. 8171 del 18/10/1994.

¹⁰³ Cfr. ATAC, Bilancio di Esercizio al 31.12.2018, p. 34

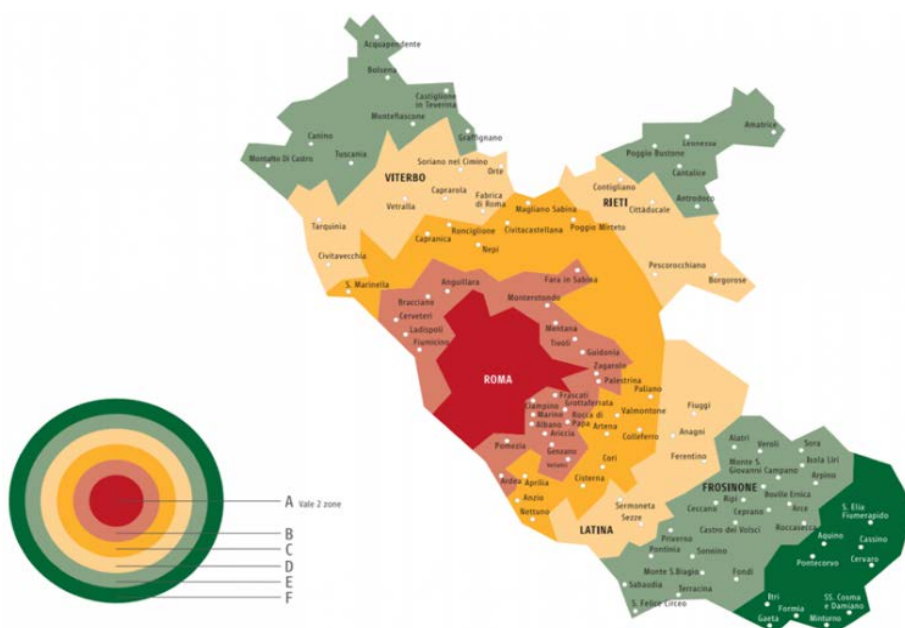
¹⁰⁴ Cfr. Deliberazione Giunta Regionale 720 del 09/12/2015. Per sistema di *clearing* si intende il sistema di gestione e supervisione dei dati relativi alla bigliettazione in vista della ripartizione degli introiti tra le aziende coinvolte.

¹⁰⁵ In particolare, alla "revisione delle modalità di gestione dei flussi finanziari" si sarebbe dovuti giungere al termine delle attività previste e "non prima del 31 dicembre 2019", insieme alla risoluzione di alcune partite "storiche" come i debiti di ATAC verso il sistema integrato. Cfr. ATAC, cit., p. 34.

dell'utente rimane invariato se ci si muove all'interno di una sola zona, mentre aumenta al crescere delle zone attraversate.

Come si vede la suddivisione nelle sei/sette zone del territorio regionale vede al centro la città di Roma. La struttura tariffaria associata, che rimanda a quella cosiddetta a corona, risulta coerente con la presenza nel territorio di un centro - la "città", dove si concentra la gran parte dell'offerta di trasporto pubblico - e con l'esigenza di rafforzare i livelli di servizio nelle periferie. In tale sistema, la "città" tende a svolgere il ruolo principale nella gestione e finisce per attrarre la maggior parte degli investimenti che si concentrano anche lungo gli assi di accesso dalla periferia¹⁰⁶.

Figura 3.1 SUDDIVISIONE DEL TERRITORIO DEL LAZIO NELLE ZONE METREBUS



Fonte: COTRAL.

Le principali tipologie di titoli sono Metrebus Roma per gli spostamenti nel territorio di Roma Capitale e Metrebus Lazio, per quelli relativi all'intero territorio regionale¹⁰⁷. In entrambi i casi, i titoli esistenti comprendono biglietti di diverso tipo a seconda dell'estensione temporale entro cui mantengono la loro validità e abbonamenti (nominativi e, nel caso di Metrebus Roma, anche impersonali) mensili e annuali. Sono previste, inoltre, varie forme di agevolazione, per specifiche categorie di utenti (anziani, disoccupati, disabili), in gran parte sottoposte alla prova dei mezzi. Esiste, infine, uno specifico schema tariffario che integra i due schemi principali, offrendo con un unico titolo di viaggio la possibilità di muoversi nel territorio attraverso i collegamenti extra-urbani e

¹⁰⁶ Cfr. Eupolis Lombardia - ASSTRA, Integrazione tariffaria nel sistema di trasporto pubblico in Regione Lombardia, 2014, pp. 21-22. Secondo tale studio, che fa riferimento all'esperienza di Londra, la struttura a corona sarebbe funzionale all'espansione della "città" al di fuori dei suoi confini amministrativi con l'obiettivo di soddisfare alcune funzioni fondamentali che la città non riuscirebbe a governare da sola e a mitigare le conseguenti externalità.

¹⁰⁷ Il fatto che Roma (zona A) conta per due comporta che non sia possibile acquistare un titolo "Metrebus Lazio 2 zone" che contenga Roma, ma occorre acquistarne uno almeno a 3 zone.

Focus

all'interno di uno dei comuni associati (che pensiamo essere di fondo la città di Roma) attraverso i suoi mezzi di trasporto urbani. Un quadro più esaustivo dell'articolazione orizzontale e verticale delle tariffe, delle agevolazioni e del relativo costo è descritto nell'Appendice 1, a cui si rimanda.

Nel complesso, il sistema offre all'utente "la scelta di combinazioni sia complementari che sostitutive delle modalità offerte"¹⁰⁸. Se ciò rappresenta ovviamente un vantaggio per l'utente, occorre d'altro lato evitare o limitare le duplicazioni, per garantire un uso più efficiente delle risorse.

Infine, per quanto riguarda la ripartizione dei proventi della tariffazione integrata tra le aziende coinvolte, il criterio di riparto scelto al momento dell'istituzione del sistema era quello di garantire a ciascuna di loro i ricavi dell'anno prima, correggendoli proporzionalmente ai posti-km. offerti¹⁰⁹. Tali criteri sono stati rivisti con la sottoscrizione della seconda Convenzione, quella del 1997, che ha stabilito percentuali differenti tra i ricavi del B.I.T. (ossia il biglietto integrato a tempo del trasporto urbano di Roma) e quelli degli altri titoli di viaggio. I ricavi del B.I.T sono stati ripartiti attribuendo l'85,1% del totale ad ATAC, il 10,9% a COTRAL e il restante 4% a TRENITALIA, mentre quelli degli altri titoli di viaggio attribuendo il 68,7% ad ATAC, il 16,5% a COTRAL e il restante 15,1% a Trenitalia¹¹⁰. Tale impianto è stato nuovamente cambiato nel 2015, in concomitanza con l'introduzione di nuovi titoli di viaggio¹¹¹, modificando sia le percentuali di attribuzione dei ricavi tra le aziende che le tipologie di titoli su cui commisurare le nuove percentuali. Tale meccanismo di riparto, ancora oggi in vigore, prevede che i ricavi dei titoli di viaggio di Metrebus Roma siano attribuiti per l'86% ad ATAC, per l'8,5% a COTRAL e per il restante 5,5% a TRENITALIA, mentre quelli di Metrebus Lazio, per il 48% ad ATAC e per il 31% a ciascuna delle altre due aziende¹¹².

APPENDICE: GLI SCHEMI TARIFFARI IN VIGORE DEL SISTEMA METREBUS

Abbiamo detto in precedenza che gli schemi tariffari esistenti sono numerosi, così come le agevolazioni previste per specifiche categorie di utenti. Nella Tabella F.A.1 abbiamo riportato un quadro riassuntivo dell'articolazione tariffaria di Metrebus Roma, ossia delle diverse possibilità offerte all'utenza, comprese le agevolazioni riservate ai cittadini residenti a Roma, del loro costo e delle principali condizioni per il loro utilizzo.

¹⁰⁸ Piacenza M. - Carpani C., *Esperienze di integrazione tariffaria nel trasporto pubblico locale in Italia*, HERMES, 2013, p. 85.

¹⁰⁹ Piacenza M. - Carpani C., 2013, cit. p. 78.

¹¹⁰ Cfr. ATAC, cit. p. 33 e COTRAL, *Relazione e Bilancio 2018*, p. 118.

¹¹¹ In particolare, sono stati introdotti i titoli denominati Roma 24h e Roma 72h, in sostituzione del BIG e del BTI, e Roma 48h.

¹¹² Cfr. Deliberazione 9 dicembre 2014, n. 875. Si segnala che anche in questo caso non si conosce il procedimento che ha portato all'individuazione delle percentuali di riparto adottate. Si segnala che nella Relazione al Piano di Riprogrammazione dei servizi di trasporto pubblico locale e di trasporto ferroviario regionale del settembre 2013 si suggerisce l'adozione di un criterio di ripartizione misto, ossia di una combinazione tra il criterio basati sull'offerta, quello sui passeggeri e quello "storico".

Tabella F.A.1 METREBUS ROMA: ARTICOLAZIONE DELLE TARIFFE

		PREZZO	DURATA
Biglietti a tempo	BIT (Biglietto integrato a tempo)	1,5	100 minuti dalla timbratura
	Roma 24 H	7,0	24 ore dalla prima timbratura
	Roma 48 H	12,5	48 ore dalla prima timbratura
	Roma 72 H	18,0	72 ore dalla prima timbratura
	CIS (Carta Integrata Settimanale)	24,0	7 giorni dalla prima timbratura
Abbonamenti mensili	Personale	35,0	mese di calendario indicato sull'abbonamento
	Impersonale	53,0	
	Agevolato per disoccupati (*)	16,0	
Abbonamenti annuali	Ordinario	250,0	365 giorni dalla data di ricarica
	Over 70 (*)	-	
	Over 65 (*)	120-150	
	Famiglia sconto 10%	225	
	Giovani e studenti (*)	130-150	
	Agevolato a contribuzione (*)	20-50	
	Invalidi di guerra e decorati medaglia d'oro valore militare	-	
	Categorie speciali	40,0	
	Quoziente familiare	225,0	

(*) Sulla base del reddito ISEE.

Fonte: elaborazioni CER su dati ATAC, COTRAL e TRENITALIA.

I biglietti "a tempo" esistenti sono almeno cinque, che danno diritto a utilizzare più mezzi entro il periodo di tempo prestabilito. Il loro prezzo aumenta all'aumentare della loro durata, anche se in modo meno che proporzionale.

Gli abbonamenti, in generale, sono di due tipi, mensili e annuali. Gli abbonamenti mensili, validi per il mese indicato sul titolo di viaggio, possono essere anche impersonali, ossia utilizzabili da più persone (ovviamente, non contemporaneamente). In questo caso, il prezzo (53 euro) è circa il 50% in più di quello nominativo (35 euro). Una specifica agevolazione è prevista per i disoccupati, con un reddito ISEE non superiore ai 20 mila euro, per i quali il costo dell'abbonamento mensile è ridotto a 16 euro¹¹³.

Una maggiore articolazione tariffaria si riscontra nel caso degli abbonamenti annuali, riconducibile all'esistenza di numerose forme di agevolazione, in gran parte sottoposte alla prova dei mezzi, per le famiglie, sulla base dell'età degli utenti, della eventuale condizione di disabilità e della frequentazione di corsi di studi universitari.

Per gli anziani sono previste almeno due tipi di agevolazioni, entrambe però sottoposte alla prova dei mezzi. Per i residenti a Roma con età superiore ai 65 anni (e inferiore a 70) e reddito non superiore a 20 mila euro, il costo dell'abbonamento annuale è ridotto ad un importo compreso tra 120 e 150 euro¹¹⁴. Per i residenti con età superiore ai 70 anni e reddito non superiore ai 15 mila euro, invece, l'abbonamento è gratuito.

¹¹³ Più precisamente, tale agevolazione è concessa ai disoccupati iscritti da più di due anni alle liste di collocamento e ai non occupati che non beneficiano da 18 mesi della cassa integrazione o dell'indennità di mobilità o che godono da oltre 6 mesi dei trattamenti di cassa integrazione o sono iscritti alle liste di mobilità

¹¹⁴ Più precisamente, il costo dell'abbonamento è di 120 euro per coloro con reddito ISEE fino a 10 mila euro; di 130 euro per coloro il cui reddito è superiore a 10 mila euro, ma non superiore a 15 mila euro; di 150 euro per coloro con reddito superiore a 15 mila euro ma non superiore a 20 mila.

Focus

Anche per le famiglie sono previste due specifiche agevolazioni, pari ciascuna a uno sconto del 10% sul prezzo di un abbonamento ordinario, e non sottoposte alla prova dei mezzi. La prima ("Famiglia sconto 10%") si applica ai nuclei familiari i cui componenti non godano di altre agevolazioni e che abbiano già acquistato almeno un abbonamento annuale ordinario in corso di validità. La seconda ("Quoziente familiare") si applica ai membri dei nuclei familiari con almeno tre figli a carico o due, di cui uno portatore di *handicap*.

Per gli invalidi civili e del lavoro (con un grado di invalidità superiore ai 2/3), per quelli di servizio (dalla 1° alla 5° categoria), con diritto di accompagnamento e per i titolari di pensione o assegno sociale, il costo dell'abbonamento annuale ("Agevolato a contribuzione") è ridotto ad un importo compreso tra 20 e 50 euro, a seconda del loro reddito¹¹⁵. I mutilati e gli invalidi di guerra, invece, beneficiano dell'abbonamento gratuitamente, indipendentemente dal reddito.

L'abbonamento annuale per i giovani con meno di 20 anni e gli studenti universitari con meno di 26 anni, con un reddito ISEE non superiore a 20 mila euro, ha un costo compreso tra 130 e 150 euro¹¹⁶.

Infine, per i rifugiati politici, i perseguitati razziali e le vittime di stragi legate a episodi di terrorismo con invalidità dall'80%, l'abbonamento annuale agevolato ("Categorie Speciali") costa 40 euro, a condizione che il beneficiario non abbia un reddito superiore a 20 mila euro.

Per quanto riguarda l'articolazione tariffaria ordinaria (senza eventuali agevolazioni) di Metrebus Lazio, un quadro riassuntivo è riportato nella Tabella F.A.2.

Tabella F.A.2 METREBUS LAZIO: ARTICOLAZIONE DELLE TARIFFE

		1	2	3	4	5	6-7	Durata
		Zona	Zone	Zone	Zone	Zone	Zone	
Biglietti a tempo	BIRG (Biglietto integrato regionale giornaliero)	3,3	6,0	8,0	9,3	12,0	14,0	fino alle 24.00 del giorno di timbratura
	BTR (Biglietto turistico regionale)	8,9	16,5	22,0	26,1	33,7	39,2	3 giorni dalla data indicata
	CIRS (Carta integrata regionale settimanale)	13,5	24,0	34,5	42,0	52,5	61,5	7 giorni dalla prima timbratura
Abbonamenti	Mensile	24,5	35,0	59,5	73,5	91,0	108,5	mese di calendario indicato sull'abbonamento
	Annuale	172,0	245,3	404,0	488,1	590,8	688,4	365 giorni
	Annuale per studenti	141,0	198,8	329,5	401,3	490,1	576,4	da settembre a giugno

Fonte: elaborazioni CER su dati ATAC, COTRAL e TRENITALIA.

¹¹⁵ Il costo dell'abbonamento di 20 euro per coloro con redditi fino a 10 mila euro, di 35 per quelli il cui reddito è compreso tra 10 a 15 mila euro e di 50 per quelli con redditi superiori ai 15 mila euro.

¹¹⁶ Più precisamente, 130 euro per coloro con reddito ISEE fino a 10 mila euro, 140 euro per i redditi compresi tra 10 e 15 mila euro, e 150 euro per i redditi compresi tra 15 e 20 mila euro.

Per ciascuno dei diversi titoli di viaggio (riportati sulle righe della tabella) è indicata la tariffa corrispondente al numero di zone (le colonne della tavola) "acquistate". Si può vedere come la tariffa cresca al crescere del numero delle zone coperte, ma in modo meno che proporzionale, in modo da avvantaggiare relativamente gli utenti che sono più distanti da Roma. Inoltre, così come per i titoli di Metrebus Roma, la tariffa cresce al crescere della durata in cui sono validi, ma in modo meno che proporzionale. Anche per Metrebus Lazio esistono numerose agevolazioni, di cui possono beneficiare i residenti nel Lazio.

Per coloro il cui reddito ISEE è inferiore a 25 mila euro, è previsto uno sconto del 30% sugli abbonamenti annuali. Tale sconto sale di un'ulteriore 10% per ogni altro abbonamento acquistato nello stesso nucleo familiare fino ad un massimo del 30% in più. Inoltre, l'agevolazione sale fino al 50% per coloro con un reddito ISEE non superiore a 15 mila euro, per i minori orfani di uno o entrambi i genitori, per i mutilati ed invalidi di guerra, per la presenza nel nucleo familiare di un disabile, per i nuclei monogenitoriale con almeno un figlio a carico e quelli familiari con almeno 4 figli a carico. Per i nuclei familiari con reddito inferiore a 15 mila euro e in cui sia presente un disabile, l'agevolazione sale fino al 60%.

Infine, indipendentemente dal reddito, è concesso uno sconto del 10% sull'acquisto di un abbonamento annuale a condizione che esso copra più di due zone e che nel nucleo familiare sia stato già acquistato un abbonamento ordinario in corso di validità.

Infine, nella tabella F.A.3 abbiamo riportato l'articolazione tariffaria propria dell'integrazione del servizio di trasporto regionale con quello urbano.

Tabella F.A.3 INTEGRAZIONE SERVIZIO REGIONALE E URBANO

	Mensile			Annuale			Annuale studenti (*)		
	1 linea urbana	2 linee urbane	Intera rete	1 linea urbana	2 linee urbane	Intera rete	1 linea urbana	2 linee urbane	Intera rete
1 zona	32,1	33,9	37,2	248,3	265,8	298,7	202,0	216,0	242,4
2 zone	42,6	44,4	47,7	321,6	339,1	372,2	259,8	273,8	300,2
3 zone	67,1	68,9	72,2	480,3	497,8	530,7	390,5	404,5	430,9
4 zone	81,1	82,9	86,2	564,4	581,9	614,8	462,3	476,3	502,7
5 zone	98,6	100,4	103,7	667,1	684,6	717,5	551,1	565,1	591,5
6 - 7 zone	116,1	117,9	121,2	764,7	782,2	815,1	637,4	651,4	677,8

(*) Valido dal 1° settembre al 30 giugno - Fonte: elaborazioni CER su dati ATAC e COTRAL.

I titoli di viaggio previsti per questa forma di integrazione sono l'abbonamenti mensile e annuale ordinario e quello annuale per studenti. In questo caso, la tariffa varia oltre che in funzione del numero di zone coperte dal trasporto regionale anche sulla base del numero di linee urbane che si intende acquistare.

F.4 IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE NEL LAZIO NEL 2017: INDICATORI ECONOMICI E DI ATTIVITÀ

In questo paragrafo intendiamo dare una descrizione sintetica dello stato del TPL nel Lazio nel 2017, utilizzando i dati dell'Osservatorio sul TPL del MIT¹¹⁷. A tale fine abbiamo riassunto nella tavola F.4.1 i dati di attività distinti per le tre tipologie di servizio, ossia Auto/Metro/Tranvie, Ferroviario e Navigazione. Secondo l'Osservatorio nel 2017 sono attivi 194 affidamenti, di cui 191 sono relativi al servizio Auto/Metro/Tranvie, 2 a quello Ferroviario e 1 a quello di navigazione. La gran parte dei contratti (174, pari a circa il 90% del totale) è affidato in modalità diretta. I contratti affidati tramite gara sono, a loro volta 13 (il 6,7% del totale), mentre quelli in *house* sono appena 7 (il 3,6% del totale). Dei 13 contratti affidati con gara, 12 sono relativi al servizio Auto/Metro/Tranvie e 1 a quello di Navigazione. I 7 affidamenti *in house*, infine, sono tutti relativi al servizio Auto/Metro/Tranvie.

Gli addetti sono complessivamente 18.446, di cui circa l'85% nel servizio Auto/Metro/Tranvie, mentre il numero dei passeggeri trasportati, ossia di un utente su una corsa, è oltre 1 miliardo (1.115.411.029). Di questi, l'88% ha usufruito del servizio di Auto/Metro/Tranvie e il 12% di quello ferroviario (appena lo 0,04% dei passeggeri ha utilizzato il servizio di navigazione).

Tabella F.4.1 INDICATORI DI ATTIVITÀ DEL TPL NEL LAZIO - ANNO 2017

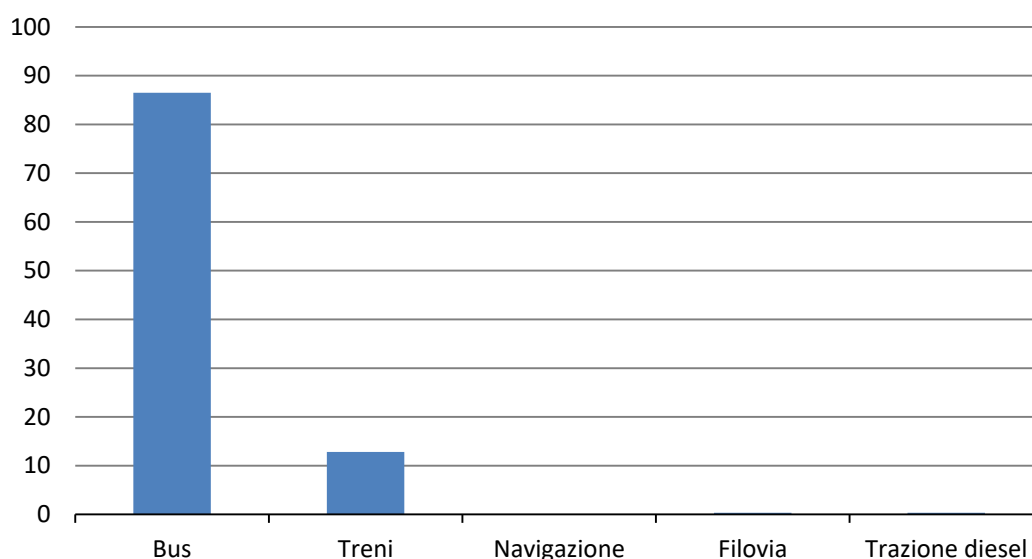
	AMT	Ferroviario	Navigazione	Totale
Numero affidamenti	191	2	1	194
Addetti	15.660	2.696	90	18.446
Numero passeggeri	981.408.357	133.555.231	447.441	1.115.411.029
Numero km percorsi	235.437.519	24.180.863	10.145	259.628.527

Fonte: elaborazioni CER su dati Regione Lazio - MIT.

Per oltre il 90% degli oltre 235 milioni di KM/miglia marine equivalenti è stato utilizzato il servizio di Auto/Metro/Tranvie e per il restante 9,3% quello Ferroviario. Sono appena 10.145, invece, i km equivalenti percorsi con il servizio di navigazione. Scendendo più nel dettaglio, il trasporto su gomma (bus) è la tipologia più diffusa con 224 Km percorsi, pari all'86,5% dei km totali (Figura 4.1). In questo caso, solo tre aziende assorbono oltre l'80% dei km percorsi, ossia Atac (35,8%), Cotral (33,5%) e Roma TPL Scarl (12,9%). Il trasporto su rotaie (ferrovie, metro e tram) rappresenta il 13% circa dell'intero percorso (33,3 km) ed è a sua volta gestito da sole due aziende, Trenitalia (54,3%) e Atac (45,7%).

¹¹⁷ Si segnala che i dati trasportistici e economici a nostra disposizione non sono coincidenti con quelli di recente pubblicati nel recente Rapporto sul TPL del MIT. Cfr. Osservatorio nazionale sulle politiche sul Trasporto Pubblico, *Relazione Annuale al Parlamento relativa al settore del trasporto pubblico locale nell'anno 2018 con l'approfondimento e l'analisi dei dati economico finanziari e trasportistici dell'esercizio 2017*.

F.4.1 LE PRINCIPALI TIPOLOGIE DI TRASPORTO: I KM PERCORSI (IN % DEI KM TOTALI) - ANNO 2017



Fonte: elaborazioni CER su dati Regione Lazio - MIT.

Passando a considerare i dati economici riportati nell'Osservatorio, l'ammontare dei proventi complessivi da traffico ammontano a 521,3 milioni di euro, il 98,7% dei quali da traffico (di cui un terzo sono i proventi da titoli di viaggio aziendali e due terzi quelli da tariffazione integrale). Il costo a carico del bilancio pubblico regionale è complessivamente, ossia considerando i diversi corrispettivi, compensazioni e costi per utilizzo e pedaggio relativi alle infrastrutture, di 1,5 miliardi di euro.

Abbiamo provato, quindi, a costruire due indicatori: la spesa per km percorso e quella per passeggero (tabella F.4.2 e F.4.3). Gli indicatori sono calcolati con riferimento a tre diverse accezioni di spesa: quella sostenuta dagli utenti (i proventi della vendita dei titoli di viaggio), quella sopportata nel modo definito sopra dalle amministrazioni pubbliche e infine quella complessiva, ossia la somma delle prime. Tali indicatori sono elaborati solo per i servizi di Auto/Metro/Tranvie e Ferroviario. Per il servizio di Navigazione riteniamo che i dati a nostra disposizione soffrano di qualche incoerenza che rendono necessari ulteriori approfondimenti in materia.

Tabella F.4.2 LA SPESA DEL TPL PER PASSEGGERO (VALORI IN EURO) - ANNO 2017

	AMT	Ferroviario	Totale
Spesa utenti	0,35	1,21	0,46
Spesa amministrazioni	1,08	3,41	1,36
Spesa totale	1,44	4,63	1,82

Fonte: elaborazioni CER su dati Regione Lazio - MIT

Tabella F.4.3 LA SPESA DEL TPL PER KM PERCORSO (VALORI IN EURO) - ANNO 2017

	AMT	Ferroviario	Totale
Spesa utenti	1,47	6,70	1,95
Spesa amministrazioni	4,52	18,84	5,86
Spesa totale (*)	5,99	25,55	7,81

Fonte: elaborazioni CER su dati Regione Lazio - MIT

Secondo queste stime, la spesa totale più bassa è quella del servizio di Auto/Metro/Tranvie, sia per passeggero che per km percorso. Per questi servizi le nostre stime appaiono coerenti con quelle riferite alla media nazionale dell'Osservatorio nazionale sulle politiche sul Trasporto Pubblico (4,03 euro per km nel primo e 15,57 nel secondo)¹¹⁸.

Per quanto riguarda infine il sistema tariffario integrato (STI), i dati disponibili dell'Osservatorio regionale sui trasporti, non ci consentono di compiere particolari approfondimenti dal momento che non distinguono l'attività delle aziende, per quanto riguarda i chilometri percorsi e i passeggeri trasportati, tra quelle relative al STI e quelle al di fuori. Solo per i proventi si distingue tra quelli derivanti dalla tariffazione integrata e quelli "aziendali". Secondo i dati disponibili, i proventi della tariffazione integrata complessiva, ossia di Metrebus Roma e Lazio nel suo insieme, sono stati nel 2017 pari a 342,2 milioni di euro, di cui il 75,5% imputati ad ATAC, l'11,4% a TRENITALIA e il 13,1% a COTRAL¹¹⁹. Per ATAC, i ricavi da tariffazione integrata rappresentano il 96,8% dei suoi proventi complessivi da traffico. Per COTRAL, tale percentuale scende all'82,9%, mentre per TRENITALIA al 26,4%.

¹¹⁸ Cfr. Osservatorio nazionale sulle politiche sul Trasporto Pubblico, cit., p. 30. Va tenuto presente che la nostra definizione di spesa totale differisce da quella dell'Osservatorio, che sembrerebbe escludere in parte o in tutto i canoni di accesso e utilizzo infrastrutture e i corrispettivi di gestione delle infrastrutture.

¹¹⁹ Si segnala anche che, secondo i dati dell'Osservatorio, una quota trascurabile, dello 0,01%, di tali proventi è imputata ad altre tre aziende regionali e in particolare alle AUTOLINEE TROIANI S.R.L.