



**ASSETTI ORGANIZZATIVO-
GESTIONALI DEL TRASPORTO
PUBBLICO LOCALE
REPORT RILEVAZIONE**

FRIULI- VENEZIA GIULIA

Indice

HIGHLIGHTS	5
1. TRASPORTO PUBBLICO LOCALE IN FRIULI-VENEZIA GIULIA	7
1.1. OFFERTA DI MOBILITÀ	7
1.2. DOMANDA DI MOBILITÀ	8
1.3. AREE A DOMANDA DEBOLE	9
1.4. RISORSE IN CONTO ESERCIZIO	9
1.5. RISORSE IN CONTO CAPITALE	11
2. ASSETTI ORGANIZZATIVO-ISTITUZIONALI	14
2.1. GOVERNANCE ISTITUZIONALE	14
2.2. LA GOVERNANCE ISTITUZIONALE	15
2.3. IL SISTEMA DI PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE	15
3. CARATTERISTICHE DEI GESTORI	17

Indice tabelle

Tabella 1 - Autobus Tpl urbano per classificazione ambientale.....	7
Tabella 2 - Autobus Tpl extraurbano per classificazione ambientale	7
Tabella 3 - Treni in circolazione	8
Tabella 4 - Domanda di mobilità	8
Tabella 5 - Aree a domanda debole	9
Tabella 6 - Risorse in conto esercizio	10
Tabella 7 - Risorse in conto capitale.....	11
Tabella 8 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su gomma	11
Tabella 9 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su ferro	12
Tabella 10 - Ambito e tipologia di servizio	17
Tabella 11 - Classe dimensionale.....	18
Tabella 12 - Alcune dimensioni economiche del settore.....	18

Indice figure

Figura 1 - Infrastruttura ferroviaria.....	8
Figura 2 - Suddivisione risorse in conto capitale per intervento.....	12
Figura 3 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su ferro	13

Il **Progetto ReOPEN SPL**¹, in continuità con l'esperienza svolta su impulso del Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie nel periodo 2011-2016, si pone la generale finalità di migliorare le competenze delle amministrazioni territoriali impegnate nei processi di organizzazione ed efficientamento dei servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete, caratterizzati da complessità sia di tipo **organizzativo-istituzionale**, sia connesse all'**efficienza gestionale** e alla **razionalizzazione della spesa pubblica**. In tale contesto, INVITALIA, soggetto attuatore dell'iniziativa, raccoglie, mette a sistema, elabora e analizza dati e informazioni riguardanti la dimensione organizzativo-territoriale dei servizi² e gli aspetti economico-gestionali delle aziende attive sul territorio.

Il rapporto è frutto dell'attività di monitoraggio e rilevazione del servizio di **Trasporto Pubblico Locale (TPL)**, condotta analizzando la situazione in essere sul territorio di ciascuna regione italiana.

Gli assetti organizzativo-istituzionali della governance locale sono desunti dall'analisi della normativa regionale e dei principali atti amministrativi e pianificatori in materia di TPL adottati dagli enti territoriali competenti (regione, enti di governo per il TPL, enti di area vasta, altri enti locali). Particolare attenzione è dedicata alle caratteristiche del bacino territoriale di competenza e dei corrispondenti Enti di governo (costituzione, modelli organizzativi, operatività).

L'analisi degli assetti gestionali rappresenta, invece, la situazione degli operatori esercenti il servizio, individuati consultando l'elenco degli associati (ASSTRA, ANAV e AGENS), i siti delle regioni italiane, i siti degli Enti di governo (se costituiti) e i siti dei comuni con più di 30000 abitanti.

Il presente documento è stato predisposto a ottobre 2019. I dati riferiti agli aspetti gestionali sono stati rilevati fra gennaio e maggio del 2019.

¹ Acronimo di **Regolamentazione, Organizzazione, Pianificazione, Efficienza Nei Servizi Pubblici Locali** di interesse economico generale a rete.

² I comparti di interesse del Progetto ReOPEN SPL sono: gestione rifiuti urbani, servizio idrico integrato, trasporto pubblico locale.

Highlights

Parco mezzi

Treni > 15 anni (%)		Autobus urbani euro 0 - euro 1 (%)		Autobus extraurbani euro 0 - euro 1 (%)	
Friuli-Venezia Giulia	Italia	Friuli-Venezia Giulia	Italia	Friuli-Venezia Giulia	Italia
7,5	40,5	0	2,7	0	5,6

Risorse disponibili per investimenti

Risorse Friuli-Venezia Giulia/Italia (%)	Risorse per abitante-mezzi su gomma (€)		Risorse per abitante-mezzi su ferro (€)	
	Friuli-Venezia Giulia	Italia	Friuli-Venezia Giulia	Italia
2,6	78,3	28	22,2	39,6

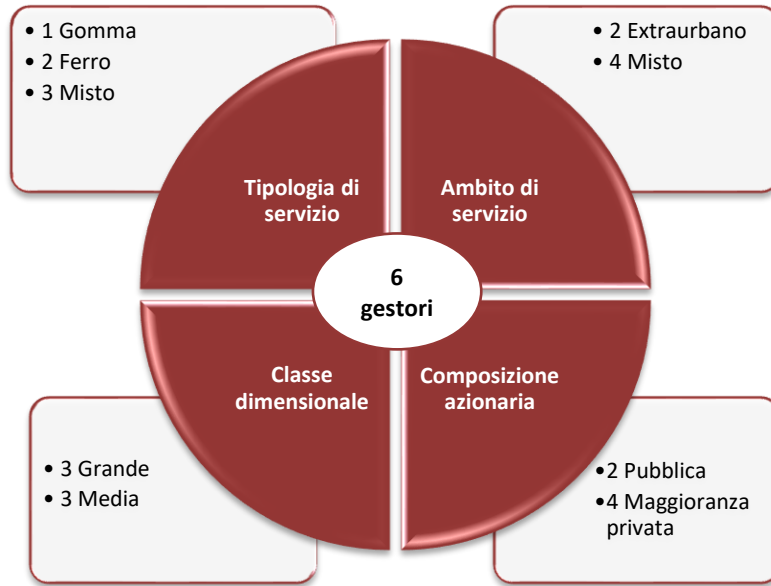
Risorse in conto esercizio

Risorse Friuli-Venezia Giulia/Italia (%)	Risorse per abitante (€)		Risorse per km ² (€)	
	Friuli-Venezia Giulia	Italia	Friuli-Venezia Giulia	Italia
2,6	169	132	25.947	26.339

Governance istituzionale

Bacino unico regionale per la programmazione dei servizi, le cui funzioni di Ente di governo sono svolte dalla Regione.

Principali caratteristiche del settore



Alcune dimensioni del Settore

Valore produzione Friuli-Venezia Giulia/Italia (%)	Costo del personale/Valore della produzione (%)		Gestori in perdita (%)	
	Friuli-Venezia Giulia	Italia	Friuli-Venezia Giulia	Italia
2	44,1	46,3	0	18,1

1. Il trasporto pubblico locale in Friuli-Venezia Giulia

1.1. Offerta di mobilità

In Friuli-Venezia Giulia sono in circolazione 0,8 autobus ogni 1000 abitanti. Complessivamente, 424 effettuano il servizio di trasporto pubblico locale (TPL) urbano, avendo per il 12% classificazione ambientale Euro 2, Euro 3 o Euro 4 e per il 87,5% classificazione ambientale Euro 5 o Euro 6³. Questi dati rivelano una buona posizione del Friuli-Venezia Giulia nel quadro delle regioni italiane, in particolare per l'assenza di mezzi Euro 0 o Euro 1 in circolazione, oltre che per l'alta percentuale di autobus a basso impatto ambientale.

Tabella 1 - Autobus Tpl urbano per classificazione ambientale

Territorio	Autobus	Euro 0 – Euro 1 (%)	Euro 2 – Euro 4 (%)	Euro 5 – Euro 6 (%)	Elettrico (%)
Friuli-Venezia Giulia	424	0	12	87,5	0,5
Nord est	4.105	2,3	41,1	55,9	0,8
Italia	18.812	2,7	43,8	52,5	1

Fonte: PNMS (2018)

Il numero di autobus che effettua il servizio TPL extraurbano in Friuli-Venezia Giulia è pari a 527. Di questi, il 25,8 % ha classificazione ambientale Euro 2, Euro 3 o Euro 4 e il 74,2% ha classificazione ambientale Euro 5 o Euro 6. In questo caso la Regione presenta un vantaggio superiore rispetto alle altre aree considerate nel confronto, dovuto alla consistente prevalenza di mezzi meno inquinanti.

Tabella 2 - Autobus Tpl extraurbano per classificazione ambientale

Territorio	Autobus	Euro 0 – Euro 1 (%)	Euro 2 – Euro 4 (%)	Euro 5 – Euro 6 (%)
Friuli-Venezia Giulia	527	0	25,8	74,2
Nord est	4.462	3	53,5	43,5
Italia	18.812	2,7	43,8	52,5

Fonte: PNMS (2018)

Inoltre, secondo il Rapporto *Pendolaria* di Legambiente (2018), in Friuli-Venezia Giulia sono in circolazione 40 treni. La loro età media è pari a 10,4 anni, mentre la percentuale di quelli con età superiore a 15 anni ammonta a 7,5%. In Italia, i treni in circolazione hanno età media pari a 15,4 anni e la quota di quelli con più di 15 anni corrisponde al 40,5%; nel Nord-est, invece, l'età media dei treni è di 10,8 anni e la percentuale di quelli con più di 15 anni è pari al 22,6%. Il Friuli-Venezia Giulia mostra, dunque, un notevole vantaggio nella dotazione del parco mezzi ferroviario rispetto alle altre aree, soprattutto per quanto riguarda la percentuale dei treni con più di 15 anni.

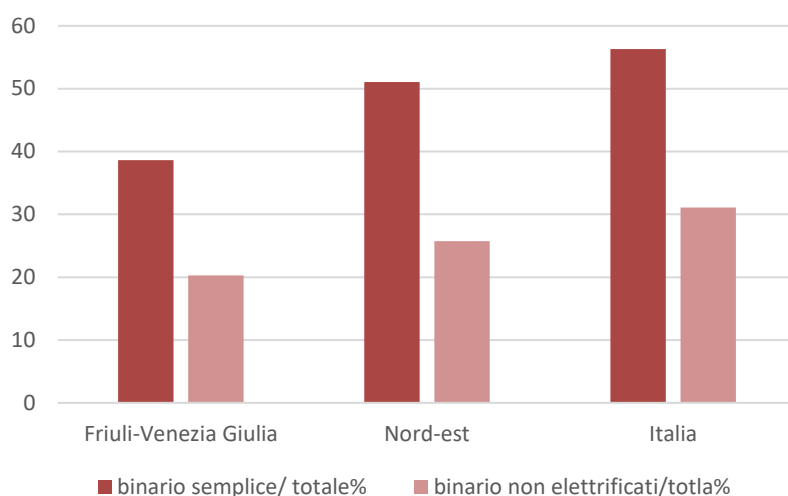
³ Il dato va letto alla luce delle disposizioni riguardanti la circolazione di mezzi inquinanti, ed in particolare: la Legge 23 dicembre 2014, n. 190, art. 1, comma 232, che vieta a partire dal 1° gennaio 2019 la circolazione di veicoli a motore categorie M2 e M3 alimentati a benzina o gasolio con caratteristiche antinquinamento Euro 0; il Decreto-Legge 2017, n. 50, art. 27, comma 11- bis, che disciplina i contratti di servizio relativi all'esercizio dei servizi di trasporto pubblico stipulati successivamente al 31 dicembre 2017 non possono prevedere la circolazione di veicoli a motore adibiti al trasporto pubblico regionale e locale appartenenti alle categorie M2 o M3, alimentati a benzina o gasolio con caratteristiche antinquinamento Euro 0 o Euro 1. Questo dato è nettamente al di sopra sia della media nazionale (21,7%), sia della quota riferita all'area del Mezzogiorno (25,2%).

Territorio	Treni	Età media	Treni > 15 anni (%)
Friuli-Venezia Giulia	40	10,4	7,5
Nord est	482	10,8	22,6
Italia	3.056	15,4	40,5

Fonte: Rapporto Pendolaria – Legambiente (2018).

La rete ferroviaria della regione, sempre secondo il Rapporto *Pendolaria*, si estende per 1.976 km; il 40% è a binario semplice e il 20% a binario non elettrificato.

Figura 1 - Infrastruttura ferroviaria



Fonte: nostre elaborazioni su dati Legambiente 2018

1.2. Domanda di mobilità

Secondo i dati ISTAT e ACI (2017), in Friuli-Venezia Giulia il 18,4% della popolazione utilizza il TPL per motivi di studio e di lavoro. Al contrario, il numero di autovetture e motocicli sul totale della popolazione, considerato come indicatore dell'utilizzo del mezzo privato in sostituzione del trasporto pubblico, è invece pari a 767 ogni 1000 abitanti.

Territorio	Utilizzo TPL ⁴	Tasso di motorizzazione ⁵
Friuli-Venezia Giulia	18,4%	767
Nord est	18,7%	778
Italia	20,4%	747

Fonte: ISTAT e ACI (2017)

⁴ La popolazione di riferimento sono gli occupati di 15 anni e più e gli studenti fino a 34 anni (inclusi i bambini che frequentano asilo nido, scuola dell'infanzia ed elementare) che sono usciti di casa per recarsi al lavoro, università, scuola e asilo. Sono considerati mezzi di TPL: treno, tram, bus, metropolitane, pullman e corriere (sono esclusi i pullman e le navette aziendali).

⁵ Autovetture + motoveicoli/Popolazione*1000 abitanti.

1.3. Aree a domanda debole

La Delibera n. 48 del 30 marzo 2017, emessa dall’Autorità di Regolazione dei Trasporti, alla Misura 2 propone i criteri di tipo territoriale che gli Enti competenti per la programmazione e pianificazione del TPL possono impiegare per l’identificazione delle aree a domanda debole. Ai sensi della Delibera, un’area può essere considerata a domanda debole se il suo territorio presenta:

1. densità abitativa pari o inferiore a 50 abitanti/km² (in alcuni 30 abitanti/km²);
2. basso grado di urbanizzazione: percentuale di popolazione residente in celle cosiddette rurali - ossia aventi densità inferiore a 300 abitanti/km² e 5.000 abitanti complessivi - maggiore del 50%;
3. popolazione di età elevata: percentuale di popolazione residente (stabilita dagli enti competenti⁶) di età maggiore o uguale a 70 anni;
4. quota altimetrica maggiore di 600 metri sopra il livello del mare.

Queste caratteristiche vanno inoltre considerate in combinazione con quelle così definite “temporali” e “socio-economiche”, più difficilmente e univocamente attribuibili ad un territorio. Inoltre, qualora il soggetto competente lo ritenga opportuno, può identificare e applicare eventuali ulteriori criteri di individuazione della domanda debole.

I criteri di tipo territoriale sono sintetizzati per il Friuli-Venezia Giulia nella Tabella 5. Il dato più rilevante riguarda il basso grado di urbanizzazione, che coinvolge il 71% dei comuni della regione ed è di qualche unità al di sopra sia del Nord-est che dell’Italia. Le percentuali dei comuni caratterizzati da bassa densità abitativa e collocati a un’altitudine superiore a 600 metri sono invece inferiori alla media nazionale e a quella della macroarea di appartenenza. La popolazione con più di 70 anni rappresenta il 19,4% del totale, mentre nel Nord-est è pari al 17,4% e in Italia al 14,4%.

Tabella 5 - Aree a domanda debole				
Territorio	Bassa densità ⁷ abitativa (% comuni)	Basso grado di urbanizzazione (%comuni)	Quota altimetrica 600 m + (%comuni)	Popolazione 70+ (% popolazione)
Friuli-Venezia Giulia	25,7%	71,0%	27,2%	19,4%
Nord est	32,7%	66,5%	37,3%	17,4%
Italia	27,6%	67,7%	31,6%	14,4%

Fonte: ISTAT (2017)

1.4. Risorse in conto esercizio

Seppur in costante aumento negli ultimi anni, le tariffe applicate dalle aziende che operano nel settore del TPL in Italia si collocano fra le più basse nell’intero territorio europeo, sia in termini nominali sia in relazione al reddito disponibile⁸. Ciò contribuisce in maniera significativa al persistere di un insufficiente livello di copertura

⁶ Ai sensi della delibera ART n. 48 del 30 marzo 2017, i soggetti competenti per l’individuazione dei parametri di definizione delle aree a domanda debole sono “gli Enti con competenze nella pianificazione e programmazione dei servizi, ai sensi del decreto legislativo n. 422/1997”, ovvero, salvo specifica delega a Province e Comuni, le Regioni.

⁷ I dati si riferiscono al 2011, ultimo censimento Istat disponibile.

⁸ Ad esempio, secondo un’indagine ASSTRA, il costo del biglietto per il TPL urbano in media fra le città di Roma, Milano, Napoli e Torino è di 1,58€. In Spagna, la media fra Madrid, Barcellona e Valencia è di 1,73€; in Francia, fra Parigi e Lione, 1,90€; in Germania, in media fra Berlino, Amburgo, Colonia e Monaco di Baviera, circa 3€. La tariffa più elevata si registra nel Regno Unito: nella città di Londra il costo

dei costi operativi con i ricavi da traffico, che si attesta mediamente poco sopra il 30%⁹; fondamentale risulta di conseguenza il ruolo dei sussidi pubblici, che consentono la copertura della restante quota parte dei costi.

Consultando il Bilancio Regionale di Previsione¹⁰, per avere indicazione delle risorse disponibili in Friuli-Venezia Giulia in materia di trasporti, risulta che per il 2018 erano stanziati 205.612.747 euro¹¹. Guardando al dettaglio, riportato in Tabella 6, le risorse per abitante risultano pari a 169, mentre quelle per km² 25.947 euro.

Tabella 6 - Risorse in conto esercizio					
Territorio	FNT (Regioni a statuto ordinario)	Risorse complessive	Risorse per abitante	Risorse per Km ²	Risorse per abitante/Km ²
Friuli-Venezia Giulia	-	205.612.747	169	25.947	1.338.987
Nord est	772.542.430	1.322.449.572	110	22.767	2.124.874 ¹²
Italia	4.931.320.862	7.974.501.079	132	26.339	1.991.338 ¹³

Fonte: elaborazione su dati MIT e OpenBDAP (2018) – valori in euro.

Le risorse in conto esercizio sono generalmente ripartite nelle seguenti tipologie di servizio:

- trasporto su ferro;
- TPL;
- trasporto per vie d'acqua;
- altre modalità di trasporto¹⁴;

Nel caso del Friuli-Venezia Giulia il 23,1% delle risorse complessive è stato destinato al trasporto su ferro, il 67,35 al TPL, la media delle regioni italiane si attesta invece al 57,9% per il TPL e al 39% per il trasporto ferroviario.

del biglietto si attesta a 5,50€. Cfr. Relazione annuale ASSTRA 2019, *Le aziende del Trasporto pubblico locale – Alla ricerca della giusta rotta*.

⁹ I dati disponibili al riguardo non sono univoci. Secondo quanto riportato dall'Osservatorio Nazionale sulle Politiche per il Trasporto pubblico locale nella sua Relazione al Parlamento per l'anno 2016 (dati 2015), infatti, il grado di copertura medio dei costi operativi si attesta al 37%, ma la più recente Relazione annuale ASSTRA 2019 lo segnala al 33,3%.

¹⁰ Nel rispetto del principio cardine della programmazione della gestione, le Regioni adottano ogni anno il Bilancio di Previsione finanziario, le cui previsioni, riferite ad un orizzonte temporale almeno triennale, sono elaborate sulla base delle linee strategiche e delle politiche contenute nel Documento di economia e finanza regionale.

¹¹ I dati elaborati sono stati estratti dal bilancio di previsione 2017-2019. Essi si riferiscono alla sola spesa corrente per TPL.

¹² Il risultato è ottenuto dividendo il rapporto risorse/densità abitativa per il numero di regioni corrispondenti all'area di riferimento.

¹³ Vedi nota 15.

¹⁴ In altre modalità di trasporto rientrano i costi per l'amministrazione delle attività e servizi connessi al funzionamento, utilizzo, costruzione e manutenzione dei sistemi e delle infrastrutture per le altre modalità di trasporto, diverse dal trasporto ferroviario, trasporto pubblico locale e trasporto per vie d'acqua. Comprende le spese per sistemi di trasporto aereo. Comprende le spese per la vigilanza e la regolamentazione dell'utenza, delle operazioni dei relativi sistemi di trasporto (concessione di licenze, approvazione delle tariffe per il trasporto merci e passeggeri e delle frequenze del servizio, ecc.) e della costruzione e manutenzione delle relative infrastrutture, inclusi aeroporti. Comprende le spese per sovvenzioni, prestiti o sussidi a sostegno del funzionamento, della costruzione, della manutenzione o del miglioramento delle infrastrutture e dei sistemi di trasporto. Comprende le spese per la gestione e il monitoraggio dei contratti di servizio con gli enti e le società affidatarie dei servizi di trasporto e per il monitoraggio qualitativo e quantitativo dei relativi servizi

1.5. Risorse in conto capitale

Il Bilancio di Previsione (2018 per gli anni 2018-2020) riporta un investimento della Regione nel settore dei trasporti pari a 129 euro per abitante, valore nettamente al di sopra rispetto a quanto stanziato dall'insieme delle regioni del Nord est e dalla media delle regioni italiane.

Tabella 7 - Risorse in conto capitale		
Territorio	Risorse in conto capitale (2018-2020)	Risorse per abitante
Friuli-Venezia Giulia	156.677.848	129
Nord est	706.919.367	61
Italia	3.692.832.850	61

Fonte: elaborazioni su dati OpenBDAP (2018) – valori in euro.

Un'ulteriore analisi riguarda il TPL su gomma, per cui vengono considerati i contributi pubblici stanziati con:

- legge di bilancio 2016 (con il DM 345/2016 sono stati ripartiti fra le regioni 352,4 milioni di euro per gli anni 2015 e 2016);
- legge di bilancio 2016 (con il DM 25/2017 sono stati ripartiti fra le regioni 150 milioni di euro per gli anni 2017-2019 per l'acquisto di mezzi adibiti al TPL);
- Fondo di Sviluppo e Coesione 2014-2020 (con delibera CIPE 54/2016, sono stati ripartiti fra le regioni 200 milioni di euro, destinati per l'80% alle Regioni del Mezzogiorno);
- due addendum (dicembre 2017 e febbraio 2018) al Piano Operativo Infrastrutture FSC 2014-2020, per il rinnovo del materiale rotabile dedicato al TPL.

Va sottolineato che non è tenuta in conto la dotazione finanziaria (3,7 miliardi di euro per il periodo 2019-2033) stanziata con legge di bilancio 2017, ancora in attesa di essere ripartita con decreto interministeriale MIT di concerto con il MISE e il MEF, a favore di regioni, comuni capoluogo delle città metropolitane e comuni capoluogo delle province ad alto inquinamento, così come definito dal Piano strategico nazionale della mobilità sostenibile.

Tabella 8 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su gomma ¹⁵					
Territorio	Risorse derivate	Cofinanziamento	Risorse complessive	Risorse per abitante	Risorse derivate/ totale risorse derivate
Friuli-Venezia Giulia	35.783.284	59.517.020	95.300.304	78,3	2,9%
Nord est	120.294.285	125.368.794	245.663.079	21,1	9,8%
Italia	1.222.255.951	486.420.311	1.704.655.934	28	100%

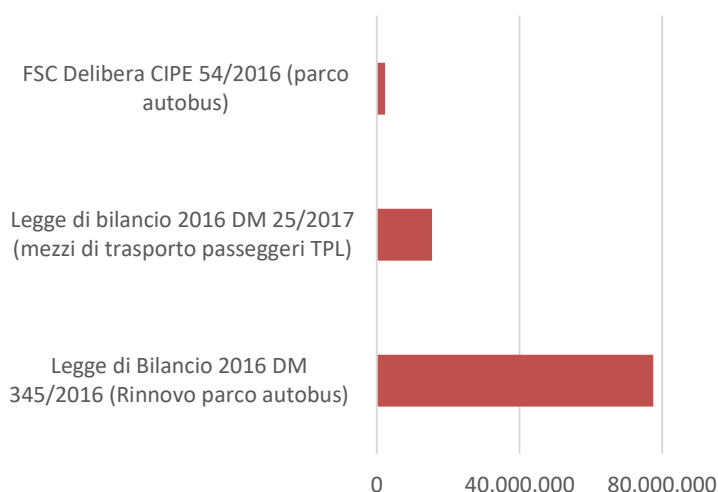
Fonte: elaborazioni su dati ASSTRA/Cassa Depositi e Prestiti (2019) – valori in euro.

La regione Friuli-Venezia Giulia dispone di un ammontare di risorse per abitante per investimenti in materiale rotabile su gomma (vedi Tabella 8) nettamente al di sopra del resto d'Italia e del Nord-est.

La figura 2 contiene la ripartizione delle risorse in favore della regione Friuli-Venezia Giulia distinte per intervento. La maggior parte di queste, per un totale di 77.529.920 euro, deriva dalla legge di bilancio 2016-DM 345/2016. Dalla legge di bilancio DM 25/2017 derivano inoltre 15.505.984 euro, mentre 2.264.400 euro derivano dal Fondo di Sviluppo e Coesione 2014-2020.

¹⁵ Si noti che alcuni degli interventi pubblici, riportati in tabella, si riferiscono genericamente a mezzi adibiti per il TPL e non solo a quelli su gomma.

Figura 2 - Suddivisione risorse in conto capitale per intervento



Fonte: nostre elaborazioni OpenBDAP (2018) - valori in euro

Per l'acquisto del materiale rotabile ferroviario sono considerati i contributi pubblici stanziati dalla:

- legge di bilancio 2016 (con il DM 408/2017 sono stati ripartiti fra le regioni 640 milioni di euro per il periodo 2019-2022);
- Fondo di Sviluppo e Coesione 2014-2020 (con delibera CIPE 54/2016, sono stati ripartiti fra le regioni 800 milioni di euro per il periodo 2017-2021, destinati per l'80% alle Regioni del Mezzogiorno).

La Regione Friuli-Venezia Giulia in termini di risorse per abitante disponibili per investimenti in materiale rotabile su ferro, come riportato nella Tabella 9, si attesta al di sotto della media nazionale (di 18 unità) e leggermente al di sopra dell'area Nord est (di circa 2 unità).

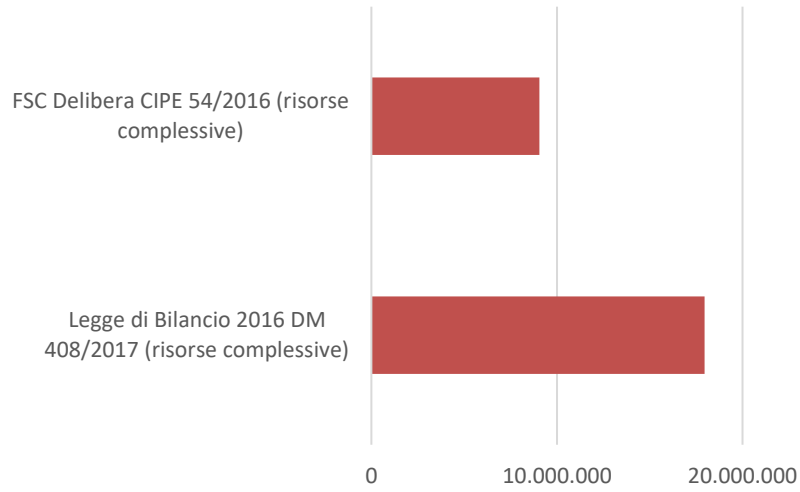
Tabella 9 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su ferro

Territorio	Risorse derivate	Cofinanziamento	Risorse complessive	Risorse per abitante	Risorse derivate/ totale risorse derivate
Friuli-Venezia Giulia	16.217.825	10.802.817	27.020.642	22	1,1%
Nord est	139.724.254	93.075.209	232.799.463	20	9,7%
Italia	1.440.100.000	985.666.667	2.398.766.667	40	100%

Fonte: elaborazione su dati ASSTRA/Cassa Depositi e Prestiti (2019) – valori in euro.

Per quanto riguarda, invece, la ripartizione delle risorse per intervento, queste derivano per il 66,5% dalla legge di bilancio 2016.

Figura 3 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su ferro



Fonte: elaborazioni su dati ASSTRA/Cassa Depositi e Prestiti (2019) – valori in euro.

2. Assetti organizzativo-istituzionali

2.1. Governance istituzionale

L'analisi comparata della disciplina di settore prevista dalle leggi regionali consente di individuare **tre modelli** di articolazione della governance del servizio di trasporto pubblico locale, che si differenziano sulla base del grado di concentrazione/distribuzione delle funzioni e delle competenze fra i livelli di governo.

Il **modello accentrato** prevede che **un solo livello di governo** sia competente per la pianificazione, la programmazione, il monitoraggio e l'affidamento dei servizi: l'accentramento delle funzioni può avvenire in capo alla **Regione** o a un'**Agenzia regionale ad hoc**.

Nel modello **decentrato**, la Regione rimane titolare della competenza a pianificare, programmare e monitorare il servizio e a definirne gli indirizzi tariffari, mentre **l'affidamento dei servizi**, con la gestione dei relativi contratti, può spettare alle **Province**, ai **Comuni**, agli **Enti di governo delle unità territoriali di riferimento** (ATO/Bacini) o alle **Agenzie ad hoc**, su base provinciale o di aggregazioni di Province.

Nel modello **misto**, da ultimo, le competenze per la gestione del servizio di TPL sono variamente articolate fra i livelli di governo.

La Legge regionale 20 agosto 2007, n. 23 detta norme attuative del d. lgs 1 aprile 2004, n. 111 (*Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia concernenti il trasferimento di funzioni in materia di viabilità e trasporti*), in materia di trasporto pubblico regionale e locale, trasporto merci, motorizzazione, circolazione su strada e viabilità e provvede al trasferimento di funzioni sulla base dei principi di adeguatezza, sussidiarietà e autonomia organizzativa e regolamentare in attuazione dell'articolo 6 della legge regionale 27 novembre 2006, n. 24 (*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli Enti locali in materia di agricoltura, foreste, ambiente, energia, pianificazione territoriale e urbanistica, mobilità, trasporto pubblico locale, cultura, sport*).

La LR 23/2007 ha ridefinito la *governance* del sistema del TPL e ciò si riflette anche e innanzitutto nella definizione dei contenuti del Piano Regionale del Trasporto Pubblico Locale.

Al ruolo centrale della Regione la LR 23/2007 correla un significativo ruolo di Province e Comuni con la concreta definizione di importanti aspetti di tipo programmatico, operativo e gestionale sia per quanto attiene i servizi sia per l'esercizio delle funzioni di pianificazione di settore a livello locale.

La Regione Friuli-Venezia Giulia, ai sensi del D.Lgs. 111/2004, è titolare di funzioni in materia di servizi ferroviari regionali e interregionali e quelle inerenti i servizi marittimi, automobilistici e ferroviari a carattere transfrontaliero.

Le funzioni conferite e i compiti assegnati possono essere esercitati in forma associata dagli Enti locali nelle forme di cui alla LR1/2006 (Principi e norme fondamentali del sistema Regione - autonomie locali nel Friuli-Venezia Giulia).

Una norma rilevante anche ai fini dell'affidamento dei servizi è l'art. 6 (*Integrazione modale e tariffaria*) della LR 23/2007 che assegna alla Regione il perseguimento dell'obiettivo dell'integrazione modale del trasporto pubblico, dell'integrazione tariffaria e della bigliettazione elettronica, prevedendo che il contratto di servizio obblighi l'affidatario a forme gestionali volte al raggiungimento degli obiettivi prefissati.

L'Amministrazione regionale affida il servizio del trasporto pubblico nel rispetto dell'obiettivo citato e sulla base di quanto previsto dal PRTPL di cui all'articolo 13 LR 23/2007.

Alla Regione è riservato il potere sostitutivo sugli Enti locali e sugli altri soggetti destinatari delle funzioni di relative al TPL a tutela degli interessi unitari regionali e nel rispetto del principio di leale collaborazione.

Fra le funzioni delle **Province** si segnala che ad esse compete la realizzazione e il completamento delle infrastrutture di interesse sovracomunale relative al servizio del trasporto pubblico, in linea con le previsioni del PRTPL di cui all'articolo 13; l'affidamento dell'esercizio, della gestione e la manutenzione delle infrastrutture per il trasporto automobilistico, tramviario e marittimo individuate dal PRTPL di cui all'articolo 13.

Fra le funzioni conferite ai **comuni** si segnala la funzione di realizzazione, completamento e manutenzione delle infrastrutture di interesse comunale al servizio del trasporto pubblico in linea con le previsioni del PRTPL, lo svolgimento dell'attività consultiva sulle proposte migliorative dei servizi di trasporto pubblico delle Province, la gestione diretta delle infrastrutture anche di interesse sovracomunale. La pianificazione complementare di competenza comunale, di cui all'articolo 16, LR 23/2007 è svolta in coerenza con le prescrizioni del Piano territoriale regionale e con le previsioni del PRTPL di cui all'articolo 13 LR 23/2007

Al Comune è, altresì, delegata l'attivazione dei servizi aggiuntivi automobilistici, tramviari o marittimi, coerenti con le finalità del PRTPL e non interferenti con quelli affidati ai sensi dell'articolo 17, con oneri a carico del bilancio comunale e previo nulla-osta della Provincia.

2.2. La governance istituzionale

Il Piano Regionale del Trasporto pubblico locale, approvato con D.P.Reg. n. 80/2013 perimetra un unico bacino di servizi integrati (ferroviario, su gomma e marittimo) coincidente con l'ambito regionale con evidenti riflessi non solo sul sistema di pianificazione dei servizi ma anche su quello delle procedure di affidamento e della successiva gestione. Tale nuova articolazione su un unico bacino regionale è strumentale a garantire l'efficientamento ed il miglioramento della qualità del servizio determinando condizioni più favorevoli all'integrazione tra le diverse modalità di trasporto (ferroviario, automobilistico e marittimo).

Da segnalare che con bando pubblicato in GUCE in data 29 ottobre 2014 la Regione Friuli-Venezia Giulia ha indetto una procedura aperta per l'affidamento per la durata di dieci anni, salvo l'esercizio dell'opzione di proroga di cinque anni, dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri automobilistici urbani ed extraurbani, comprensivi dei servizi tranviari e dei servizi marittimi di relativa competenza. La procedura conclusasi con l'aggiudicazione alla società TPL FVG s.c.a.r.l. è stata confermata dal Consiglio di Stato (sentenza 1495/2018).

2.3. Il sistema di pianificazione e programmazione

Il PRTPL (approvato con D.P.Reg. 15 aprile 2013, n. 080/Pres.) previsto dall'art 14 LR 23/2007, è formato da una relazione illustrativa che individua finalità e obiettivi; quadro analitico di riferimento; sistema tariffario e di bigliettazione; parametri di qualità del servizio; quadro economico dell'esercizio e degli investimenti; indirizzi per la pianificazione complementare in materia di mobilità.

La *"Pianificazione del sistema regionale di trasporto"*, disciplinata dal capo II art. 3bis e ss della LR 23/2007, questa è composta tre livelli (sistemi) di pianificazione il cui coordinamento costituisce il **Sistema regionale delle infrastrutture di trasporto, della mobilità e della logistica**.

Il *"Sistema regionale delle infrastrutture di trasporto, della mobilità e della logistica"* costituisce il riferimento essenziale per gli interventi infrastrutturali da attuarsi sul territorio; svolge un ruolo propulsivo dello sviluppo economico e sociale regionale; tende al conseguimento di una maggiore efficienza e competitività del sistema produttivo regionale ed è predisposto nel rispetto del principio di sostenibilità in funzione del raggiungimento dell'obiettivo del miglioramento della qualità ambientale.

L'Amministrazione regionale pianifica il sistema regionale delle infrastrutture di trasporto, della mobilità e della logistica attraverso la predisposizione di uno o più strumenti di pianificazione tra loro coordinati previsti dagli artt. 3 ter ss.; il coordinamento è funzione rimessa alla giunta regionale ovvero al direttore centrale *“attraverso l'adozione delle formule organizzative necessarie a garantire la partecipazione dei competenti servizi”*.

Il primo sistema oggetto del coordinamento è rappresentato dal *“Sistema regionale delle infrastrutture di trasporto”* che comprende in particolare il **Piano regionale delle infrastrutture di trasporto** il quale individua gli interventi infrastrutturali necessari a un organico e ordinato sviluppo delle reti di trasporto con l'obiettivo di favorire la massima integrazione del trasporto su strada con il trasporto ferroviario, marittimo e aereo.

Il secondo sistema è rappresentato dal *“Sistema regionale della mobilità di persone”*. Esso è composto dal **Piano regionale del trasporto pubblico locale** di cui al Titolo II, Capo III della LR 23/2007, dal **Piano regionale della sicurezza stradale** di cui all'articolo 2 della LR 25/2004 (Interventi a favore della sicurezza e dell'educazione stradale), e successive modifiche; dalla disciplina di cui alla LR 15/1981 (Disciplina degli impianti a fune in servizio pubblico per il trasporto di persone e delle piste da sci), e successive modifiche; dal Piano regionale della mobilità ciclistica (PREMOCI) di cui all' articolo 7 della LR 8/2018 (Interventi per la promozione della nuova mobilità ciclistica sicura e diffusa).

Il terzo sistema di riferimento è rappresentato dal *“Sistema regionale della mobilità delle merci e della logistica”* che comprende in particolare il **Piano regionale integrato del trasporto delle merci e della logistica** disciplinato dal Titolo I della LR 41/1986.

Ai Comuni sono delegate le funzioni di classificazione e declassificazione amministrativa della viabilità comunale e vicinale.

Ai sensi dell'articolo 4 comma 87 della Legge Regionale 22 del 20 agosto 2007 e dell'articolo 63 della Legge Regionale n° 23 del 20 agosto 2007 la Regione ha istituito la società FRIULI VENEZIA GIULIA STRADE S.p.A.¹⁶ società a capitale interamente pubblico avente per oggetto sociale esclusivo la progettazione, la realizzazione, la manutenzione, la gestione e la vigilanza di opere di viabilità. Alla società, nel perseguimento dell'oggetto sociale, sono riconosciute le funzioni proprie di *“stazione appaltante”* e di *“ente espropriante”*.

Atti e Documenti di Riferimento

- Legge Regionale 20 agosto 2007, n. 23 *“Attuazione del Decreto legislativo 111/2004 in materia di trasporto pubblico regionale e locale, trasporto merci, motorizzazione, circolare su strade e viabilità”*
- Decreto Legislativo 1° aprile 2004, n. 111 *“Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Friuli Venezia Giulia concernenti il trasferimento di funzioni in materia di viabilità e trasporti.”*
- Piano Regionale del Trasporto Pubblico Locale (PRTPL) *“Approvato con decreto del presidente della Regione n.80 del 15 aprile 2013.*

¹⁶ Sito web società: <http://www.fvgstrade.it/home.aspx>

3. Caratteristiche dei gestori

In Friuli-Venezia Giulia sono stati individuati complessivamente 6 gestori, qui classificati in funzione della tipologia di servizio offerto (gomma, ferro, per vie d'acqua)¹⁷ e dell'ambito di servizio in cui operano (urbano, extraurbano). Inoltre, per i gestori i cui bilanci sono disponibili nella piattaforma Aida Bureau Van Dijk¹⁸, sono stati analizzati i seguenti parametri:

- Classe dimensionale¹⁹
- Composizione azionaria
- Dimensioni economiche del settore.

Del totale dei gestori rilevati, solamente 2 effettuano il servizio extraurbano, mentre 4 operano sia in ambito urbano che extraurbano. Riguardo la tipologia di servizio erogato, un solo gestore opera unicamente su gomma e 2 operano esclusivamente su ferro. Inoltre, 2 gestori effettuano il servizio su gomma e per vie d'acqua e una società opera su gomma, ferro e per vie d'acqua.

Tabella 10 - Ambito e tipologia di servizio

Gestore	Settore di attività	
	Ambito di servizio	Tipologia
Trenitalia S.p.A.	Extraurbano	Ferro
Società Ferrovie Udine - Cividale S. A R.L.	Extraurbano	Ferro
Autoservizi F.V.G. S.P.A. - SAF.	Urbano/Extraurbano	Misto
ATAP S.p.A.	Urbano/Extraurbano	Gomma
Trieste Trasporti S.p.A.	Urbano/Extraurbano	Misto
Azienda Provinciale Trasporti S.p.A.	Urbano/Extraurbano	Misto

Fonte: nostre elaborazioni

La tabella che segue evidenzia la prevalenza in Friuli-Venezia Giulia di società di grandi dimensioni - 3 su 6. Per il resto 2 gestori sono di medie dimensioni e uno di piccole dimensioni. Questi dati distinguono la regione dal resto d'Italia, dove nella gestione del TPL prevalgono imprese di piccole-medie dimensioni.

¹⁷ La tipologia di servizio fa riferimento a quanto stabilito nel l'art. 3, comma 2, della L.R. 22/98, che distingue e i servizi di trasporto pubblico in relazione alle caratteristiche dell'ambiente in cui si svolgono in: a) urbani: se si svolgono nell'ambito degli aggregati urbani, senza soluzione di continuità abitativa; b) extraurbani: se collegano l'aggregato urbano con il territorio e gli insediamenti limitrofi con soluzione di continuità abitativa.

¹⁸ I dati di bilancio disponibili sono relativi all'annualità 2017.

¹⁹ La ripartizione dei gestori per classe dimensionale è basata su tre parametri, ovvero numero di dipendenti, totale attivo e ricavi da vendite e prestazioni. Precisamente, per determinare la classe corrispondente devono essere rispettate almeno due delle tre condizioni elencate:

Classe dimensionale	N. Dipendenti	Ricavi	Totale attivo
Micro	< 5	< 350.000	< 175.000
Piccola	< 50	< 8.800.00	< 4.400.000
Media	< 250	< 40.000.000	< 20.000.000
Grande	>250	> 40.000.000	> 20.000.000

Tabella 11 - Classe dimensionale

	Valori assoluti	Valori percentuali
Grande	3	50,0%
Media	2	33,4%
Piccola	1	16,6%
TOTALE	6	100%

Fonte: elaborazioni su dati AIDA.

Riguardo la composizione azionaria, le aziende che effettuano il servizio su ferro sono pubbliche, mentre il resto a maggioranza privata.

L'analisi che segue si propone di fornire alcuni utili elementi per dimensionare il mercato degli operatori del servizio sul territorio regionale, nel confronto con le medie nazionali. Nel complesso, i gestori analizzati impiegano 1.938 addetti, per un valore totale della produzione pari a circa 202 milioni di euro. I costi totali della produzione ammontano invece a 172 milioni di euro e quelli del personale sono pari a circa 89 milioni di euro. Per tutte le variabili considerate i gestori che operano in Friuli-Venezia Giulia pesano il 2% circa sul totale nazionale. Inoltre, il dato sul rapporto tra costo del personale e valore totale della produzione è pari a 44,1%, mentre per l'Italia tale rapporto si attesta al 46,3%. In ultimo, in Friuli-Venezia Giulia nessun gestore è in perdita.

Tabella 12 - Alcune dimensioni economiche del settore²⁰

Territorio	N. gestori	N. dipendenti	Totale valore della produzione (migliaia di euro)	Costi totali (migliaia di euro)	Costo del personale (migliaia di euro)	Costo del personale/valore della produzione	Gestori in perdita
Friuli-Venezia Giulia	5	1.938	202.498	171.993	89.285	44,1%	0
Italia	463	97.533	9.727.277	9.567.036	4.431.539	46,3%	18,1%

Fonte: elaborazioni su dati AIDA

²⁰ I dati di bilancio sono a lordo di eventuali altre attività svolte dai gestori al di fuori del settore TPL.