



ASSETTI ORGANIZZATIVO- GESTIONALI DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE REPORT RILEVAZIONE

LAZIO

Indice

HIGHLIGHTS	5
1. TRASPORTO PUBBLICO LOCALE NEL LAZIO	7
1.1. OFFERTA DI MOBILITÀ	7
1.2. DOMANDA DI MOBILITÀ	8
1.3. AREE A DOMANDA DEBOLE	8
1.4. RISORSE IN CONTO ESERCIZIO	9
1.5. RISORSE IN CONTO CAPITALE	11
2. ASSETTI ORGANIZZATIVI	15
2.1. GOVERNANCE ISTITUZIONALE	15
2.2. ATTORI ISTITUZIONALI E RELATIVE COMPETENZE	15
2.3. IL SISTEMA DI PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE	17
3. ANALISI DELLE CARATTERISTICHE DEI GESTORI	19

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	7
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	12
Tabella 9 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su ferro	13
Tabella 10 - Ambito e tipologia di servizio	19
Tabella 11 - Analisi per classe dimensionale	20
Tabella 12 - Analisi per composizione azionaria	21
Tabella 13 - Alcune dimensioni economiche del settore	21

Indice figure

Figura 1 - Infrastruttura ferroviaria	8
Figura 2 - Suddivisione risorse in conto esercizio per tipologia di servizio	11
Figura 3 - Suddivisione risorse in conto capitale per intervento	13
Figura 4 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su ferro	14

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 (%)	
Lazio	Italia	Lazio	Italia	Lazio	Italia
28,8	40,5	4,9	2,7	5,6	5,6

Risorse disponibili per investimenti

Risorse Lazio/Italia (%)	Risorse per abitante-mezzi su gomma (€)		Risorse per abitante mezzi su ferro (€)	
	Lazio	Italia	Lazio	Italia
6,9	18,5	28	29,5	40

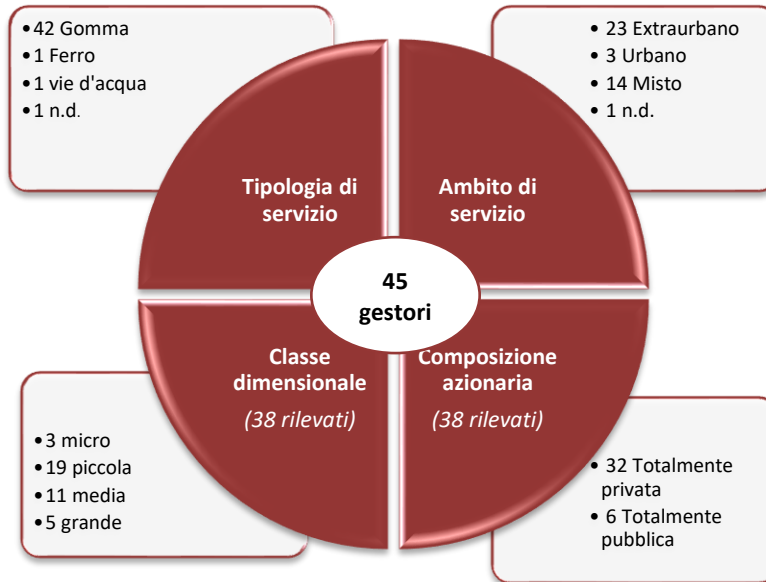
Risorse in conto esercizio

Risorse Lazio/Italia (%)	Risorse per abitante		Risorse per km ²	
	Lazio	Italia	Lazio	Italia
11,5	155	132	53.191	26.339

Governance istituzionale

Un unico bacino regionale di programmazione articolato in ambiti territoriali di gestione coincidenti con il territorio di ciascuna Provincia.

Principali caratteristiche del settore



Alcune dimensioni del settore

Valore produzione Lazio/Italia	Costo del personale/Valore della produzione		Gestori in perdita	
	Lazio	Italia	Lazio	Italia
15,4%	51,3%	46,3%	29,7%	18,1%

1. Trasporto pubblico locale nel Lazio

1.1. Offerta di mobilità

Nella regione Lazio è in circolazione un autobus ogni 1000 abitanti, per un totale di 6.023 vetture. Di queste, 3.119 effettuano il servizio di trasporto pubblico locale (TPL) urbano, avendo per l'1,8% classificazione ambientale Euro 0 o 1, per il 43% Euro 2, 3 o 4 e per il 54,9% Euro 5 Euro 6³. Soltanto lo 0,3% dei mezzi è ad alimentazione elettrica. La relativa prevalenza dei mezzi meno inquinanti, lievemente al di sopra del dato medio nazionale, è tuttavia al di sotto della media del Centro Italia, in questo più virtuoso. La quota regionale di mezzi euro 0 ed euro 1, pur al di sopra di quella della macroarea, è inferiore rispetto a quella nazionale.

Territorio	Autobus	Euro 0 – Euro 1 (%)	Euro 2 – Euro 4 (%)	Euro 5 – Euro 6 (%)	Elettrico (%)
Lazio	3.119	1,8	43	54,9	0,3
Centro	4.867	1,6	41,6	56,1	0,6
Italia	18.812	2,7	43,8	52,5	1

Fonte: PNMS (2018)

Sono invece 2.904 le vetture che effettuano il servizio TPL extraurbano nella Regione: la maggior parte (61%) ha classificazione ambientale Euro 2, 3 o 4, mentre i mezzi meno inquinanti costituiscono il 32% del totale. La quota di bus delle classi ambientali più datate in circolazione in questo ambito di servizio si colloca invece al di sopra della media nazionale.

Territorio	Autobus	Euro 0 – Euro 1 (%)	Euro 2 – Euro 4 (%)	Euro 5 – Euro 6 (%)
Lazio	2.904	7,1	61	32
Centro	5.290	6,4	61,6	32
Italia	23.986	5,6	57,8	36,5

Fonte: PNMS (2018)

Secondo il Rapporto *Pendolaria* di Legambiente (2018), i treni in funzione nel Lazio sono 201 e oltre la metà ha più di 15 anni; l'età media del parco rotabile su ferro è infatti di 17 anni e mezzo, contro i circa 15 nazionali e di macroarea. I dati segnalano un discreto ritardo nell'ammodernamento dei trasporti ferroviari in questa Regione.

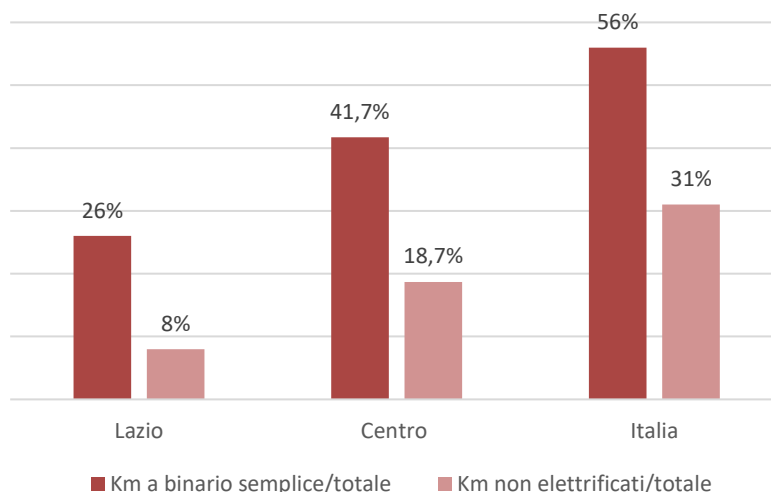
Territorio	Treni	Età media	Treni > 15 anni
Lazio	201	17,5	50,7%
Centro	747	15,5	29,2%
Italia	3.056	15,4	40,5%

Fonte: Rapporto *Pendolaria* – Legambiente (2018).

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 Euro1.

La dotazione di rete ferroviaria del Lazio, sempre secondo il Rapporto *Pendolaria*, è invece di 1350 km, di cui il 26% è a binario semplice e l'8% a binari non elettrificati.

Figura 1 - Infrastruttura ferroviaria



Fonte: nostre elaborazioni su dati Legambiente 2018

1.2. Domanda di mobilità

Secondo i dati ISTAT e ACI (2017), oltre un quarto (26,5%) della popolazione laziale utilizza i mezzi pubblici per gli spostamenti per motivi di studio e lavoro. La cifra si colloca al di sopra sia della media nazionale sia di quella della macroarea centrale, ma è affiancata anche da un elevato tasso di motorizzazione (il numero di autovetture e motocicli ogni 1000 abitanti, considerato come indicatore dell'utilizzo del mezzo privato in sostituzione del trasporto pubblico), che è pari a 753, contro una media nazionale di 747.

Tabella 4 - Domanda di mobilità

Territorio	Utilizzo TPL ⁴	Tasso di motorizzazione ⁵
Lazio	26,5%	795
Centro	21%	782
Italia	20,4%	747

Fonte: ISTAT e ACI (2017)

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:

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. densità abitativa pari o inferiore a 50 abitanti/km² (in alcuni casi, 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 devono inoltre essere considerate in combinazione con quelle 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. Osservando i dati corrispondenti ai criteri di tipo territoriale per il Lazio, è possibile rilevare come le quote di comuni a basso grado di urbanizzazione (79,4%) siano superiori alla media di macro-area e, in misura ancora maggiore, a quella nazionale. Si tratta dell’unico dato che si discosta in maniera significativa da quelli medi aggregati, dal momento che il 16% degli abitanti della Regione ha 70 anni o più, mentre la media italiana per questa fascia d’età è invece pari al 14% e quella di macro-area al 18%; anche i comuni a bassa densità abitativa, quasi il 28%, sono qui grossomodo in linea con le percentuali del Centro (29,2%) e nazionale (27,6%), così come quelli collocati ad altitudini pari o superiori a 600 metri sul livello del mare (circa il 31%, contro il 26,8% del Centro e il 31,6% nazionale).

Il quadro non propenderebbe per la configurazione di un elevato numero di aree a domanda debole; la prevalenza di comuni a basso grado di urbanizzazione, tuttavia, suggerisce l’utilità della promozione di forme di mobilità integrata fra comuni e di modalità di collegamento non convenzionali (car sharing, servizi a chiamata ecc.), così da limitare la dispersione di risorse legate all’implementazione di linee di collegamento tradizionali.

Tabella 5 - Aree a domanda debole

Territorio	Bassa densità abitativa (% comuni) ⁷	Basso grado di urbanizzazione (% comuni)	Popolazione 70+ (% popolazione)	Quota altimetrica ≥ 600 m (% comuni)
Lazio	27,8%	79,4%	16,2%	31,7%
Centro	29,2%	75,7%	17,8%	26,8%
Italia	27,6%	67,7%	14,4%	31,6%

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 trasporto pubblico locale in Italia si collocano fra le più basse nell’intero territorio europeo, sia in termini

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.

nominali sia in relazione al reddito disponibile⁸. Ciò contribuisce in maniera significativa al persistere di un insufficiente livello di copertura 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.

La principale fonte di finanziamento pubblico, per le Regioni a Statuto ordinario, è rappresentata dal **Fondo Nazionale Trasporti (FNT)**¹⁰; a questo si aggiungono le risorse stanziare dalle singole Regioni o dagli Enti locali. Nel 2018, l'importo complessivo erogato a valere sul FNT è stato di **4.931.320.862** di euro: alla Regione Lazio è stato assegnato l'**11,67%** del Fondo, per un totale di 571.830.615 di euro¹¹. Tuttavia, dal Bilancio Regionale di Previsione¹² risultano stanziati 916.610.868 di euro per il 2018¹³, comprendenti risorse proprie della Regione e risorse statali: la compartecipazione regionale alle spese per il TPL si può quindi approssimare attorno ai 344.780.253 di euro¹⁴. **Si tratta di un ammontare cospicuo, sia rispetto alla media italiana sia a quella del Centro:** nel Lazio si stanziavano per il TPL 155€ ad abitante e 53.191€ per km², a fronte dei 119 e oltre 33.000 medi del Centro Italia e dei 132 e 26.339 nazionali.

Tabella 6 - Risorse in conto esercizio

Territorio	FNT (Regioni a statuto ordinario)	Risorse complessive	Risorse per abitante	Risorse per Km ²	Risorse ¹⁵ per abitanti/Km ²
Lazio	571.830.615	916.610.868	155	53.191	2.678.672
Centro	1.214.301.791	1.921.221.047	119	33.166	1.728.643
Italia	4.931.320.862	7.974.501.079	132	26.339	1.991.338

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

Nei bilanci di previsione delle Regioni le risorse in conto esercizio sono generalmente ripartite per tipologia di servizio, ovvero distinte in:

- trasporto su ferro;
- TPL;

⁸Ad 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 del biglietto si attesta a 5,50€. Cfr. Relazione annuale ASSTRA 2019, *Le aziende del Trasporto pubblico locale – Alla ricerca della giusta rotta*.

⁹I 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 Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, istituito dal DL 95/2012.

¹¹ Nelle more dell'emanazione del decreto annuale di riparto, le risorse sono state suddivise sulla base delle percentuali attribuite a ciascuna Regione nell'anno precedente.

¹² 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.

¹³ I dati elaborati sono stati estratti dal bilancio di previsione 2017-2019. Essi si riferiscono alla sola spesa corrente per il trasporto pubblico locale e ferroviario, comprensivi sia delle risorse proprie che del trasferimento dello Stato.

¹⁴Fonte:

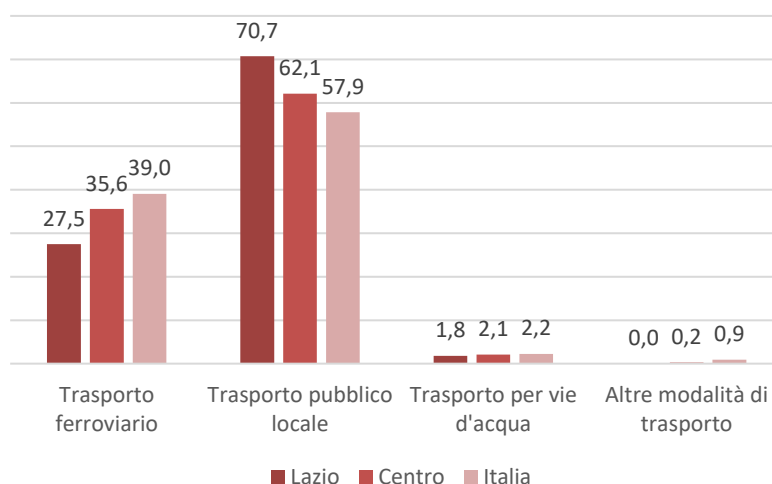
<http://www.bdap.tesoro.it/sites/openbdap/cittadini/bilancideglienti/bilancientipubbammentvig/bilanciregionientiorganismi/Pagine/SchedaContenutoBilanciArmonizzati.aspx>

¹⁵ Il risultato è ottenuto dividendo il rapporto risorse/densità abitativa per il numero di regioni corrispondenti all'area di riferimento.

- trasporto per vie d'acqua;
- altre modalità di trasporto¹⁶.

Nel Lazio, il TPL assorbe la porzione principale delle risorse (70%), al di sopra della quota media di macroarea e di quella nazionale; nonostante carenze evidenziate sul piano del parco rotabile ferroviario, il trasporto su ferro riceve invece qui una percentuale al di sotto di quelle aggregate, pari a circa il 27%.

Figura 2 - Suddivisione risorse in conto esercizio per tipologia di servizio



Fonte: elaborazione su dati MIT e OpenBDAP (2018) – valori percentuali

1.5. Risorse in conto capitale

Da una media dei bilanci di previsione 2019 (per gli anni 2018-2020) delle regioni del Centro Italia emerge un investimento nei trasporti che ammonta a 79€ per abitante (958.168.098 di euro in totale), un dato sensibilmente più elevato di quello medio nazionale (61€ pro-capite); all'interno di una macroarea in questo senso già virtuosa, il Lazio registra una spesa pro-capite ancora maggiore (115€ per abitante).

Tabella 7 - Risorse in conto capitale		
Territorio	Risorse in conto capitale (2018-2020)	Risorse pro capite
Lazio	676.071.231	115
Centro	958.168.098	79
Italia	3.692.832.850	61

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

¹⁶ In "altre modalità di trasporto" rientrano i costi per l'amministrazione delle attività e servizi connessi a 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. La voce comprende le spese per sistemi di trasporto aereo, 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 gli aeroporti, le spese per sovvenzioni, prestiti o sussidi a sostegno di funzionamento, costruzione, manutenzione o miglioramento delle infrastrutture e dei sistemi di trasporto, 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.

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

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

Si sottolinea 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 gomma¹⁷

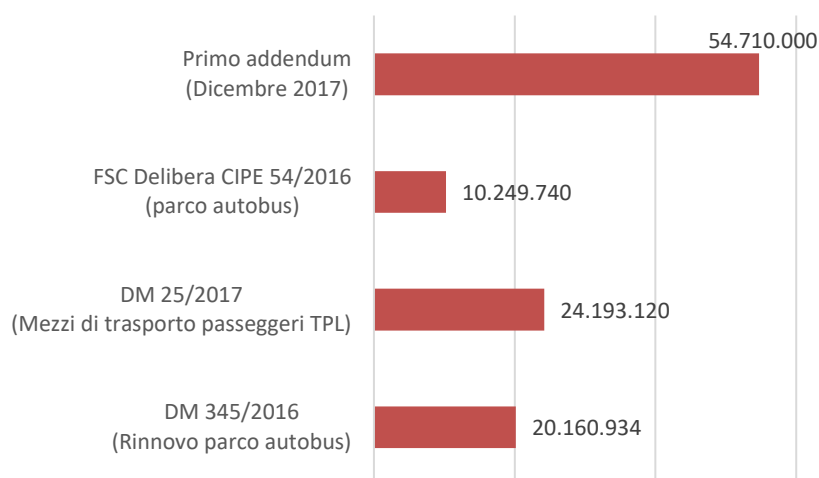
Territorio	Risorse derivate	Cofinanziamento	Risorse complessive	Risorse pro capite	Risorse derivate/ totale risorse derivate
Lazio	94.131.540	15.182.253	109.313.794	18,5	7,7%
Centro	149.225.744	62.725.555	211.951.299	17,6	12,2%
Italia	1.222.255.951	486.420.311	1.704.655.934	28	100%

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

In termini di disponibilità di risorse pro capite per investimenti in materiale rotabile su gomma, la regione si colloca al di sotto della media nazionale, ricevendo lievemente di più delle altre regioni del Centro. Distinguendo le risorse in questione per intervento, si può notare come la parte più cospicua di queste (per un totale di 54.710.000 di euro) provenga dal primo addendum alla Delibera CIPE, a valere sul FSC; rilevanti anche le cifre erogate per il rinnovo del parco autobus e per i mezzi di trasporto passeggeri del TPL, rispettivamente attorno ai 20 e ai 24 milioni di euro.

¹⁷ 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 3 - Suddivisione risorse in conto capitale per intervento



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

Per l'acquisto del materiale rotabile ferroviario sono invece stati considerati i contributi pubblici stanziati da due interventi normativi:

- il DM 408/2017 (legge di bilancio 2016), che ripartisce fra le Regioni 640 milioni di euro per il periodo 2019-2022;
- la delibera CIPE 54/2016, che ripartisce 800 milioni di euro per il periodo 2017-2021, a valere sul Fondo di Sviluppo e Coesione 2014-2020 (l'80% di questa somma è destinato alle Regioni del Mezzogiorno).

Sono complessivamente a questo scopo nel Lazio oltre 173 milioni di euro (il 7,2% del totale delle risorse stanziato), oltre 29€ ad abitante: la cifra è poco al di sotto della media di macroarea, e più sensibilmente inferiore a quella nazionale, che si attesta attorno ai 40€ pro-capite.

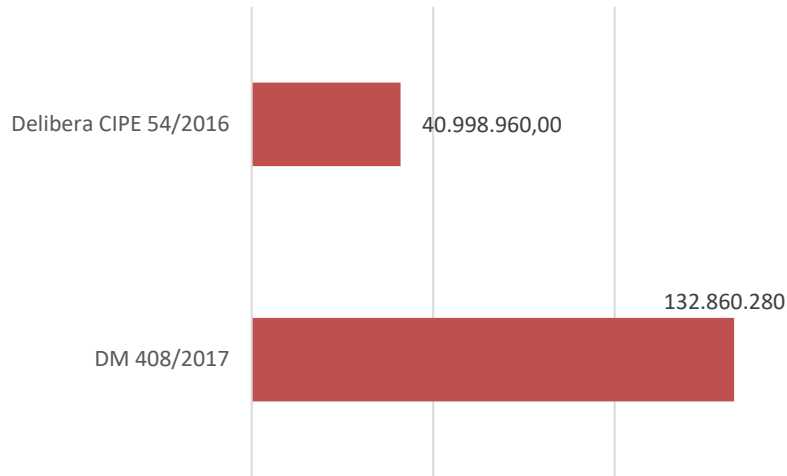
Tabella 9 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su ferro

Territorio	Risorse derivate	Cofinanziamento	Risorse complessive	Risorse pro capite	Risorse derivate/ totale risorse derivate
Lazio	104.340.168	69.519.072	173.859.240	29,5	7,2%
Centro	217.564.819	144.947.853	362.512.672	30	15,1%
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 prevalentemente dal DM 408/2017.

Figura 4 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su ferro



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

2. Assetti organizzativi

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.

Il quadro normativo di riferimento nella Regione Lazio è delineato dalla **L. R. 16 luglio 1998, n. 30** e ss.mm.ii, come modificata dalla **L.R. 26 marzo 2003, n. 9** e da ultimo dalla **L.R. 22 ottobre 2018, n. 7** (art. 84); integrazioni vengono anche dall'art. 38 della **L.R. 24 dicembre 2008, n. 31** (Legge finanziaria regionale per il 2009).

La Legge Regionale 30/1998 (art. 5) conferma il trasporto pubblico laziale al modello **misto**. Essa, infatti, suddivide la rete del trasporto pubblico locale **in bacini di traffico che coincidono con i territori delle Province e del Comune di Roma**. Tali bacini sono a loro volta **articolati in unità di rete** (ovvero insiemi di linee tra loro funzionalmente connesse) che possono ricomprendere uno o più comuni, in base a criteri di economicità, efficienza e produttività, al fine di conseguire un'equilibrata offerta di servizi e l'obiettivo del più alto grado di intermodalità¹⁸. Allo stesso tempo, ai fini dell'affidamento dei servizi di **TPL extraurbano su strada**, l'art. 38 della legge delimita invece **un unico bacino a livello regionale**.

2.2. Attori istituzionali e relative competenze

La L.R. 30/1998 definisce le funzioni attribuite in materia di TPL ai diversi livelli di governo. In particolare, la **Regione** (art. 6) svolge anzitutto **funzioni di indirizzo e coordinamento** per l'esercizio delle funzioni e dei compiti amministrativi attribuiti agli enti locali; essa adotta inoltre il **Programma Triennale dei servizi di TPL** (cfr. *Infra*) e il **Piano Regionale dei Trasporti** (PRT) ed i relativi aggiornamenti, verificando la conformità a quest'ultimo dei piani di bacino, dei piani urbani del traffico (PUT) e dei piani urbani della mobilità (PUM). È inoltre sempre la Regione ad individuare le citate **unità di rete** e il livello dei servizi minimi regionali. Essa stabilisce, inoltre, gli **investimenti** (raccordandoli con quelli dello Stato e degli enti locali, mediante la sottoscrizione di appositi accordi di programma) e le modalità per la determinazione delle **tariffe**, provvedendo anche alla **ripartizione** tra le Province e all'assegnazione al Comune di Roma delle **risorse**

¹⁸ Almeno un'unità di rete deve essere costituita nei Comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti che, alternativamente, raggiungano tale limite di popolazione svolgendo i servizi attraverso le forme associative previste dal TUEL, oppure abbiano particolari caratteristiche territoriali, sociali ed economiche e siano interessati da variazioni del numero dei cittadini presenti nel corso dell'anno, in relazione ai flussi turistici stagionali; inoltre, un'unità è costituita rispettivamente nei Comuni di Ponza e Ventotene.

finanziarie previste dal **Fondo Regionale dei Trasporti**, nonché all'ispezione sull'utilizzo delle risorse finanziarie una volta assegnate.

Compete invece alle **province** (art. 7) l'adozione dei **Piani di bacino** e l'istituzione di eventuali servizi aggiuntivi rispetto a quelli minimi; esse sono inoltre competenti a effettuare l'**assegnazione ai Comuni** facenti parte dei rispettivi **bacini di traffico** (a eccezione del Comune di Roma) **delle risorse** finanziarie occorrenti per far fronte agli impegni necessari per assicurare i servizi minimi comunali¹⁹. In sede provinciale sono inoltre definiti gli indirizzi per lo svolgimento delle funzioni attribuite in materia di TPL ai Comuni e sono individuate le **unità di rete** e il livello dei servizi minimi provinciali. La **Città Metropolitana di Roma** svolge funzioni di pianificazione, sviluppo e implementazione della rete della mobilità del territorio metropolitano, secondo le indicazioni del Piano della mobilità regionale, attraverso la razionalizzazione e l'integrazione dei piani comunali, nel rispetto delle esigenze delle **aree omogenee** - che non risultano ancora costituite - e dell'integrazione del territorio metropolitano²⁰.

Principali competenze dei **Comuni** (art. 9), infine, sono l'adozione dei **Piani urbani del traffico**; l'individuazione delle **unità di rete** e il livello dei servizi minimi comunali; l'organizzazione della rete di servizi di linea nelle aree urbane e suburbane (ex art. 14 L. 422/99), previa intesa con i comuni limitrofi, e la regolamentazione dei servizi svolti in economia, fermo restando l'obbligo di istituire un conto economico distinto per i servizi di trasporto in gestione diretta.

Regione, province e comuni sono inoltre competenti a gestire le procedure per la scelta dei gestori, a stipulare i relativi contratti di servizio, ad erogare i corrispettivi da essi previsti e a definire i livelli tariffari per i servizi di propria competenza (art. 19). Regione ed Enti locali possono, ai sensi dell'art. 38 della legge, fornire direttamente i servizi di trasporto pubblico nei loro territori, oppure procedere all'affidamento diretto di contratti di servizio di trasporto pubblico locale a un soggetto *in house*.

Il quadro istituzionale del settore è completato dall'**Agenzia per la mobilità - AREMOL** (art. 27 L.R. 30/1998 e L.R. 9/2003)²¹, incaricata di fornire alla Regione e agli Enti locali un supporto tecnico operativo per la programmazione e la pianificazione del TPL e l'analisi dell'evoluzione della mobilità regionale, delle reti e delle infrastrutture, di qualità ed efficienza dei servizi e del loro impatto su ambiente e territorio. Fra le principali funzioni dell'Agenzia, l'elaborazione dello **schema del Piano Regionale dei Trasporti** e la stesura del **Programma Triennale dei servizi di TPL**²², la cura delle **procedure per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico**, la predisposizione degli schemi di bando, capitolati e contratti tipo; la **gestione dei contratti di servizio per i servizi di TPL di competenza regionale**; l'elaborazione di proposte per il riparto dei finanziamenti regionali al trasporto pubblico locale; la prestazione, a richiesta degli enti locali, di assistenza ai medesimi nelle materie del TPL. Attualmente, **l'AREMOL risulta tuttavia in scioglimento**: ai sensi di quanto previsto dall'art. 3, comma 12 L.R. n. 17/2016 e s.m.i. (da ultimo modificato dall'art. 67, comma 6, L.R. 22 ottobre 2018, n. 7) e successivamente dalla legge regionale 19 luglio 2019, n. 14 (art. 2), **dal primo ottobre**

¹⁹ Per i servizi svolti nei comuni con popolazione non inferiore a diecimila abitanti.

²⁰ Art. 10 Statuto Roma Capitale adottato con deliberazione della Conferenza Metropolitana n. 1 del 22.12.2014.

²¹ L'AREMOL è un ente strumentale della Regione dotato di personalità giuridica e di autonomia statutaria, amministrativa, regolamentare, organizzativa, finanziaria e contabile; essa esercita le proprie attività conformandosi agli indirizzi politico-programmatici del Consiglio regionale ed alle direttive della Giunta regionale. Essa è composta da un Presidente, un Consiglio di amministrazione (composto dal Presidente e da quattro membri, eletti dal Consiglio regionale) e un Collegio dei revisori.

²² Il Programma non risulta attualmente adottato.

2019 le sue competenze transiteranno gradualmente alla Direzione della Giunta regionale del Lazio competente per i trasporti²³.

Il legislatore (art. 27-bis L.R. 30/1998) ha altresì previsto l'istituzione da parte della Regione **dell'Autorità regionale per i servizi di trasporto pubblico locale**, "al fine di garantire un corretto svolgimento dei servizi stessi, secondo i criteri di economicità ed efficienza".

Da segnalare, infine, l'**Agenzia della Mobilità di Roma** (Roma Servizi Mobilità s.r.l., società con socio unico soggetta alla direzione e coordinamento di Roma Capitale), società strumentale di Roma Capitale: essa svolge le attività strategiche di pianificazione, supervisione, coordinamento e controllo della mobilità pubblica e privata, attività di progettazione, sviluppo, realizzazione e gestione dei servizi di mobilità²⁴.

2.3. Il sistema di pianificazione e programmazione

Il principale atto di pianificazione del TPL è il **Piano Regionale dei Trasporti (PRT)**, adottato dalla Regione (art. 11 L.R. 30/1998); esso contiene indicazione delle azioni politico-amministrative della Regione nel settore dei trasporti nel breve e medio termine, delle infrastrutture da realizzare e, come richiamato, delle unità di rete e dei servizi minimi regionali, ovvero dei servizi di trasporto qualitativamente e quantitativamente sufficienti a soddisfare la domanda di mobilità dei cittadini laziali, che sono a carico della Regione.

Le **procedure per la redazione del Piano Regionale della Mobilità, dei Trasporti e della Logistica (PRMTL)**²⁵ risultano avviate dal 2013; questo dovrebbe contenere l'organizzazione dei servizi, l'integrazione modale e tariffaria, le risorse da destinare all'esercizio ed agli investimenti, le modalità di determinazione delle tariffe e quelle di attuazione e revisione dei contratti di servizio; il sistema di monitoraggio dei servizi; i criteri per la riduzione della congestione del traffico e dell'inquinamento ambientale.

Il contenuto del PRT è anche alla base dei **Piani di bacino** adottati dalle province e dal Comune di Roma (art. 15 L.R. 30/1998)²⁶. Questi individuano le unità di rete, la rete ed il livello dei servizi minimi provinciali, prevedono misure per favorire l'integrazione tra i diversi modi di trasporto e individuano gli interventi sulle infrastrutture. La Città Metropolitana di Roma ed il Comune di Roma, previa intesa, predispongono i rispettivi schemi di piano di bacino²⁷. Il Consiglio metropolitano di Roma Capitale definisce inoltre un **Piano della mobilità Metropolitana – che non risulta adottato** – perseguendo l'obiettivo della mobilità ecosostenibile²⁸.

In conformità del PRT sono adottati i **Piani urbani di traffico** e i **Piani urbani per la mobilità**, di competenza dei Comuni (art. 14 L. R. 30/1998). Ancorché non esplicitamente previsto dalla disciplina regionale, gli enti competenti dovrebbero, inoltre, garantire coerenza tra i predetti strumenti di pianificazione e i rispettivi **Piani Urbani della Mobilità Sostenibile (PUMS)**²⁹.

²³ Funzioni consultive sono, invece, attribuite al Comitato consultivo per la mobilità, che esprime pareri sui principali provvedimenti che la Regione adotta in materia di trasporti e mobilità e fornisce proposte o indicazioni per l'attività dell'AREMOL.

²⁴ Lo statuto dell'Agenzia della Mobilità di Roma è stato adottato il 14.03.2017.

²⁵ Con DGR 7 agosto 2013, n. 260 sono stati adottati i nuovi Indirizzi per la stesura del Piano Regionale della Mobilità, dei Trasporti e della Logistica ai sensi dell'art. 13, comma 2 L.r. n. 80/1998 s.m.i. in sostituzione di quelli adottati con la D.G.R. 23/12/2009, n. 991.

²⁶ In caso di assenza del PRT i piani di bacino sono adottati sulla base degli obiettivi della rete e delle unità di rete individuate dalla Regione.

²⁷ In caso di mancata intesa, è la Regione a provvedere in tal senso.

²⁸ Art. 10 Statuto Roma Capitale.

²⁹ Ai sensi del Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 4 agosto 2017 "Individuazione delle linee guida per i piani urbani di mobilità sostenibile, ai sensi dell'articolo 3, comma 7, del decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257" i Piani Urbani della

Atti e Documenti di Riferimento

- Legge regionale 16 luglio 1998 n. 30, *Disposizioni in materia di trasporto pubblico locale*;
- Legge regionale 24 dicembre 2008 n. 31, *Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2009*;
- Legge regionale 26 marzo 2003, n. 9, *Istituzione dell'Agenda Regionale per la mobilità (AREMOL)*;
- Legge regionale 19 luglio 2019, n. 14, *Soppressione dell'agenzia regionale per la mobilità (AREMOL) dal 1° ottobre 2019 (art. 2)*;
- Legge regionale Legge regionale 31 dicembre 2016, n. 17, *Legge di Stabilità regionale 2017 (art. 3 comma 12)*,
- Statuto Roma servizi per la mobilità s.r.l. del 14.03.2017.

Mobilità Sostenibile devono essere predisposti entro il 5 ottobre 2019 da: città metropolitane, enti di area vasta, comuni e associazioni di comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti. Si segnala che nella Città metropolitana di Roma Capitale è in corso l'adozione del PUMS.

3. Analisi delle caratteristiche dei gestori

L'analisi che segue classifica tutti i gestori rilevati per tipologia (gomma, ferro, per vie d'acqua)³⁰, ambito di servizio (urbano, extraurbano) e una serie di parametri economici di riferimento, sulla base dei dati disponibili nella banca dati Aida-Bureau Van Dijk per l'anno 2017³¹. Segnatamente, si sono osservate:

- classe dimensionale³²;
- composizione azionaria;
- dimensioni economiche del settore.

Nella Regione sono stati individuati complessivamente 45 gestori. Di questi, 23 svolgono esclusivamente servizio urbano, 7 soltanto extraurbano, 14 entrambi i servizi. Inoltre, eccetto Trenitalia S.p.A. e un gestore di servizi pubblici di navigazione marittima, tutti effettuano unicamente TPL su gomma³³.

Tabella 10 - Ambito e tipologia di servizio

Gestore	Settore di attività	
	Ambito di servizio	Tipologia
Trenitalia S.p.A.	Extraurbano	Ferro
Azienda per la mobilità Di Roma Capitale S.p.A.	Urbano	Gomma
Cotral S.p.A.	Extraurbano	Gomma
Consorzio Trasporti Italiani s.c.a.r.l.	Misto	Gomma
Azienda Servizi Municipali Rieti S.p.A.	Urbano	Gomma
Mauritius Autotrasporti s.r.l.	Urbano	Gomma
Schiaffini Travel S.p.A.	Urbano	Gomma
Cialone Tour S.p.A.	Urbano	Gomma
Laziomar S.p.A.	Extraurbano	Vie d'acqua
Francigena s.r.l.	Urbano	Gomma
Seatour S.p.A.	Urbano	Gomma
Civitavecchia Servizi Pubblici s.r.l.	Urbano	Gomma
Cilia Italia s.r.l.	Misto	Gomma

³⁰ 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.

³¹ Per alcuni gestori, quest'ultimo gruppo di dati non è disponibile in Aida. Se ne trova segnalazione nelle relative tabelle.

³²La 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	< 8.800.000	< 4.400.000
Media	< 250	< 40.000.000	< 20.000.000
Grande	>250	> 40.000.000	> 20.000.000

³³ Per un gestore, queste informazioni non sono risultate disponibili.

Tabella 10 - Ambito e tipologia di servizio

Gestore	Settore di attività	
	Ambito di servizio	Tipologia
Ago Uno s.r.l.	Urbano	Gomma
Azienda Trasporti Autolinee Laziali s.c.a.r.l.	Extraurbano	Gomma
Autolinee Troiani s.r.l.	Misto	Gomma
Rossi Bus S.p.A.	Urbano	Gomma
Realitours s.r.l. di Reali Mario	Urbano	Gomma
Autolinee Sap s.r.l.	Misto	Gomma
Autoservizi Luigi Magni & Figli - s.r.l.	Misto	Gomma
A.T.P - Autoservizi Trasporti Pontini - Società Cooperativa	Urbano	Gomma
Autoservizi Tuscia s.r.l.	Urbano	Gomma
Sac Mobilità s.r.l.	Urbano	Gomma
Cooperativa Autoservizi Tiburtini s. coop. a r.l.	Urbano	Gomma
Autoservizi Riccitelli s.r.l.	Extraurbano	Gomma
Gioia Bus s.r.l.	Urbano	Gomma
Lazio Mobilità s.c.a r.l.	Misto	Gomma
Eredi Polidori Franco Tours s.r.l	Urbano	Gomma
Bianchi Elvira s.r.l.	Misto	Gomma
Mastrantoni Autolinee s.r.l.	Extraurbano	Gomma
Cetras s.r.l.	Misto	Gomma
Arrivederci a Roma s.r.l.	Misto	Gomma
Ronci Benedetto s.r.l.	Urbano	Gomma
Caliciotti Bus s.r.l.	Misto	Gomma
Lanar Mobilità s.r.l.	Urbano	Gomma
Eredi Saddò Mario s.r.l.	Urbano	Gomma
Società Trasporti Laziali s.c.a r.l.	Extraurbano	Gomma
Tribuzio s.r.l. Unipersonale	Urbano	Gomma
Autoservizi Piazzoli Giorgio	Misto	Gomma
Autoservizi Saturnia s.n.c.	n.d.	n.d.
Bianchi S.a.s.	Misto	Gomma
Cervone S.a.s.	Urbano	Gomma
Corsi & Pampanelli S.n.C.	Urbano	Gomma
Europa Viaggi s.n.c	Misto	Gomma
Eusepi Tours	Misto	Gomma

Fonte: nostre elaborazioni

Quanto alla classe dimensionale delle aziende attive, si evidenzia la prevalenza di gestori di piccole e medie dimensioni, con un ridotto numero di grandi e micro imprese.

Tabella 11 - Analisi per classe dimensionale

	Valori assoluti	Valori percentuali
Grande	5	11,1%
Media	11	24,4%
Piccola	19	42,2%

Tabella 11 - Analisi per classe dimensionale

	Valori assoluti	Valori percentuali
Micro	3	6,7%
N.D.	7	15,6%
TOTALE	45	100%

Fonte: nostre elaborazioni su dati AIDA.

Sono 6 le aziende ad azionariato totalmente pubblico nella Regione: ad eccezione di Trenitalia S.p.A., si tratta per il resto soprattutto di aziende municipalizzate che gestiscono il TPL urbano. Per il resto, il campione è composto interamente da aziende a proprietà totalmente privata.

Tabella 12 - Analisi per composizione azionaria

	Valori assoluti	Valori percentuali
Totalmente pubblica	6	13,3%
Totalmente privata	32	71,1
Maggioranza pubblica	0	0%
Maggioranza privata	0	0%
N.D.	7	15,6%
TOTALE	45	100%

Si osservano ora alcune voci di conto economico dei bilanci societari, per analizzare le dimensioni del mercato del trasporto pubblico locale nel Lazio e confrontarle con la media nazionale.

I 37 gestori rilevati³⁴ impiegano complessivamente 17.054 addetti, per un valore totale della produzione pari a quasi un miliardo e mezzo di euro (oltre un sesto del valore totale della produzione nazionale). I costi totali della produzione ammontano invece a 1.568.458.000 euro e quelli del personale sono pari a circa 768 milioni di euro.

Il TPL laziale impiega oltre il 17% degli addetti del settore in Italia, e quasi l'8% dei gestori si concentra in questa regione; per tutte le principali voci economiche, esso pesa intorno al 16% sul totale nazionale. È consistente il numero dei gestori in perdita, che costituiscono quasi il 30% del campione, marcando una performance significativamente peggiore rispetto al dato medio nazionale; il rapporto fra costo del personale e valore della produzione è invece più in linea con la media italiana, discostandosene soltanto per cinque punti percentuali.

Tabella 13 - Alcune dimensioni economiche del settore³⁵

Territorio	N. gestori rilevati	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
Lazio	37	17.054	1.495.519	1.568.458	768.001	51,3%	29,7%
Italia	463	97.533	9.727.277	9.567.036	4.431.539	46,3%	18,1%

Fonte: elaborazioni su dati AIDA

³⁴ Non sono inclusi i dati riferiti a Trenitalia S.p.A., poiché il gestore è presente in tutte le regioni; inoltre, anche in questo caso i dati non sono disponibili per un piccolo numero di gestori (7).

³⁵ I dati di bilancio sono a lordo di eventuali altre attività svolte dai gestori al di fuori del settore TPL.