



# ASSETTI ORGANIZZATIVO- GESTIONALI DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE REPORT RILEVAZIONE

MARCHE

## Indice

<b>HIGHLIGHTS</b> .....	<b>5</b>
<b>1. TRASPORTO PUBBLICO LOCALE NELLA REGIONE MARCHE</b> .....	<b>7</b>
<b>1.1. OFFERTA DI MOBILITÀ</b> .....	<b>7</b>
<b>1.2. DOMANDA DI MOBILITÀ</b> .....	<b>8</b>
<b>1.3. AREE A DOMANDA DEBOLE</b> .....	<b>9</b>
<b>1.4. RISORSE IN CONTO ESERCIZIO</b> .....	<b>10</b>
<b>1.5. RISORSE IN CONTO CAPITALE</b> .....	<b>11</b>
<b>2. ASSETTI ORGANIZZATIVI</b> .....	<b>15</b>
<b>2.1 GOVERNANCE ISTITUZIONALE</b> .....	<b>15</b>
<b>2.2 ATTORI ISTITUZIONALI E RELATIVE COMPETENZE</b> .....	<b>15</b>
<b>2.3 IL SISTEMA DI PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE</b> .....	<b>16</b>
<b>3. ANALISI DELLE CARATTERISTICHE DEI GESTORI</b> .....	<b>17</b>

## Indice tabelle

<b>Tabella 1 - Autobus TPL urbano per classificazione ambientale</b> .....	7
<b>Tabella 2 - Autobus TPL extraurbano per classificazione ambientale</b> .....	7
<b>Tabella 3 - Treni in circolazione</b> .....	8
<b>Tabella 4 - Domanda di mobilità</b> .....	8
<b>Tabella 5 - Aree a domanda debole</b> .....	9
<b>Tabella 6 - Risorse in conto esercizio</b> .....	10
<b>Tabella 7 - Risorse in conto capitale</b> .....	12
<b>Tabella 8 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su gomma</b> .....	12
<b>Tabella 9 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su ferro</b> .....	13
<b>Tabella 10 - Ambito e tipologia di servizio</b> .....	17
<b>Tabella 11 - Analisi per classe dimensionale</b> .....	18
<b>Tabella 12 - Analisi per composizione azionaria</b> .....	18
<b>Tabella 13 - Alcune dimensioni economiche del settore</b> .....	19

## Indice figure

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

Il **Progetto ReOPEN SPL**<sup>1</sup>, 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 servizi<sup>2</sup> 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, che sono stati 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.

---

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

<sup>2</sup> 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 (%)	
Marche	Italia	Marche	Italia	Marche	Italia
28,8	40,5	4,9	2,7	5,6	5,6

### Risorse disponibili per investimenti

Risorse Marche/Italia (%)	Risorse per abitante-mezzi su gomma (€)		Risorse per abitante mezzi su ferro (€)	
	Marche	Italia	Marche	Italia
1,45	15	28	24	40

### Risorse in conto esercizio

Risorse Marche/Italia (%)	Risorse per abitante		Risorse per km <sup>2</sup>	
	Marche	Italia	Marche	Italia
2,17	88	132	14.388	26.339

### Governance istituzionale

Un unico bacino regionale di programmazione articolato in ambiti territoriali di gestione coincidenti con il territorio di ciascuna Provincia.  
Le funzioni dell'Ente di governo sono svolte dalla Regione per il trasporto ferroviario e dalle province per l'affidamento dei servizi automobilistici.

### Principali caratteristiche del settore



### Alcune dimensioni del settore

Valore produzione Marche/Italia	Costo del personale/Valore della produzione		Gestori in perdita	
	Marche	Italia	Marche	Italia
1,9%	43,5%	46,3%	4%	18,1%

## 1. Trasporto pubblico locale nella Regione Marche

### 1.1. Offerta di mobilità

Nelle Marche sono in circolazione 0,8 autobus ogni 1000 abitanti, per un totale di 1292 vetture. Di queste, 431 effettuano il servizio di trasporto pubblico locale (TPL) urbano, avendo per il 4,9% classificazione ambientale Euro 0 o 1, per il 42,9% Euro 2, 3 o 4 e per il 52,2% Euro 5 Euro 6<sup>3</sup>.

In questa Regione non risultano in circolazione mezzi ad alimentazione elettrica. La relativa prevalenza dei mezzi meno inquinanti, grossomodo in linea con il dato medio nazionale, è tuttavia al di sotto della media del Centro Italia, particolarmente virtuoso. La quota regionale di mezzi euro 0 ed euro 1 è invece quasi doppia rispetto a quella nazionale.

Territorio	Autobus	Euro 0 – Euro 1 (%)	Euro 2 – Euro 4 (%)	Euro 5 – Euro 6 (%)	Elettrico (%)
Marche	431	4,9	42,9	52,2	0
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 861 le vetture che effettuano il servizio TPL extraurbano nella Regione: la maggior parte (51,8%) ha classificazione ambientale Euro 2, 3 o 4, mentre i mezzi meno inquinanti costituiscono il 42,6% del totale. Nonostante siano ancora troppo diffusi in questo ambito di servizio i bus delle classi ambientali più datate, va rilevato che la performance della Regione è complessivamente migliore sia di quella del Centro Italia sia di quella nazionale.

Territorio	Autobus	Euro 0 – Euro 1 (%)	Euro 2 – Euro 4 (%)	Euro 5 – Euro 6 (%)
Marche	861	5,6	51,8	42,6
Centro	5.290	6,4	61,6	32
Italia	23.986	5,6	57,8	36,5

Fonte: PNMS (2018)

Inoltre, secondo il Rapporto *Pendolaria* di Legambiente (2018), nelle Marche sono in circolazione 80 treni. La loro età media è pari a 14,5 anni, mentre la percentuale di quelli con età superiore a 15 anni ammonta al 28,8%. L'età media nazionale e quella del Centro Italia si collocano poco al di sopra del dato regionale, mentre più marcato, in senso positivo, è il distacco con il dato nazionale relativo ai treni "datati" in circolazione: in Italia, complessivamente, sono oltre il 40%, mentre il parco rotabile su ferro nelle Marche è prevalentemente più giovane.

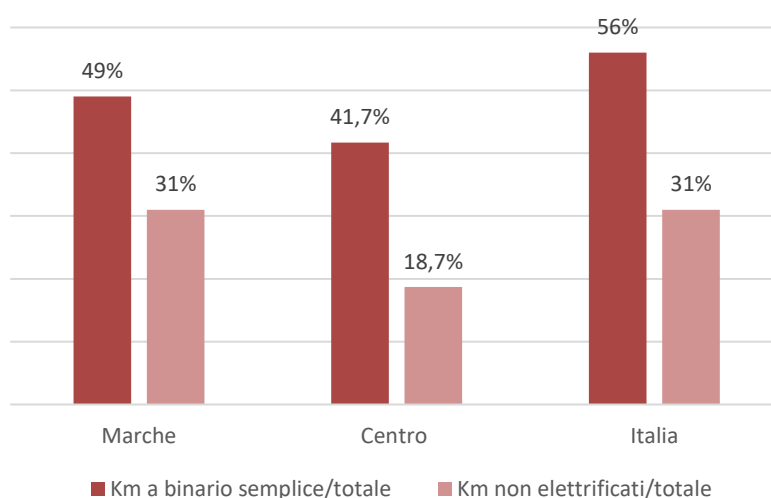
<sup>3</sup> Il dato va letto alla luce delle disposizioni riguardanti la circolazione di mezzi inquinanti, ed in particolare: la Legge 23 dicembre 2014, n. 190, art. 1, comma 232, che vieta a partire dal 1° gennaio 2019 la circolazione di veicoli a motore categorie M2 e M3 alimentati a benzina o gasolio 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.

Territorio	Treni	Età media	Treni > 15 anni
Marche	80	14,5	28,8%
Centro	747	15,5	29,2%
Italia	3.056	15,4	40,5%

Fonte: Rapporto Pendolaria – Legambiente (2018).

La dotazione di rete ferroviaria della Regione, sempre secondo il Rapporto *Pendolaria*, è invece di 386 km, di cui il 49% è a binario semplice e il 31% 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), il 13% della popolazione marchigiana utilizza i mezzi pubblici per gli spostamenti per motivi di studio e lavoro. Si tratta di una cifra che si colloca molto al di sotto sia della media nazionale sia di quella della macroarea centrale, e che è confermata per converso dall'elevato 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 758 (contro una media nazionale di 747).

Territorio	Utilizzo TPL <sup>4</sup>	Tasso di motorizzazione <sup>5</sup>
Marche	13%	758
Centro	21%	782
Italia	20,4%	747

Fonte: ISTAT e ACI (2017)

<sup>4</sup> 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).

<sup>5</sup> 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 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 competenti<sup>6</sup>) 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 le Marche, è possibile rilevare come le quote di comuni a basso grado di urbanizzazione (77%) siano superiori alla media di macro-area e, in misura ancora maggiore, a quella nazionale; analogamente, quasi il 19% della popolazione marchigiana ha compiuto i 70 anni, quando la media italiana per questa fascia d’età è attorno al 14% e quella di macro-area si approssima al 18%. I comuni a bassa densità abitativa nettamente al di sotto rispetto ai dati locali e nazionali (22,6% del totale), e il territorio in prevalenza più pianeggiante (con solo un 17,9% di comuni in quota superiore ai 600 metri sul livello del mare) rispetto al resto del Paese mostrano un territorio con più limitate difficoltà logistiche legate a orografia e distribuzione della popolazione.

Il quadro non propenderebbe per la configurazione di un elevato numero di aree a domanda debole; la forte 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) <sup>7</sup>	Basso grado di urbanizzazione (% comuni)	Popolazione 70+ (% popolazione)	Quota altimetrica ≥ 600 m (% comuni)
Marche	22,6%	77,7%	18,8%	17,9%
Centro	29,2%	75,7%	17,8%	26,8%
Italia	27,6%	67,7%	14,4%	31,6%

Fonte: ISTAT (2017)

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> I dati si riferiscono al 2011, ultimo censimento Istat disponibile.

## 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 nominali sia in relazione al reddito disponibile<sup>8</sup>. 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%<sup>9</sup>; 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)**<sup>10</sup>; 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 Marche è stato assegnato il **2,17%** del Fondo, per un totale di 107.119.302 di euro<sup>11</sup>. Tuttavia, dal Bilancio Regionale di Previsione<sup>12</sup> risultano stanziati 135.264.897 di euro per il 2018<sup>13</sup>, comprendenti risorse proprie della Regione e risorse statali: la compartecipazione regionale alle spese per il TPL si può quindi approssimare attorno ai 28.145.595 di euro<sup>14</sup>. **Se parametrize al numero di abitanti e all'estensione territoriale della regione, queste risorse si rivelano in realtà esigue:** nelle Marche si stanziavano per il TPL 88€ ad abitante e 14.388€ per km<sup>2</sup>, a fronte dei 119 e oltre 33.000 medi del Centro Italia e dei 132 e 26.339 nazionali.

Territorio	FNT (Regioni a statuto ordinario)	Risorse complessive	Risorse per abitante	Risorse per Km <sup>2</sup>	Risorse <sup>15</sup> per abitanti/Km <sup>2</sup>
Marche	107.119.302	135.264.897	88	14.388	830.210
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.

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

<sup>9</sup>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%.

<sup>10</sup> Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, istituito dal DL 95/2012.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup>Fonte:

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

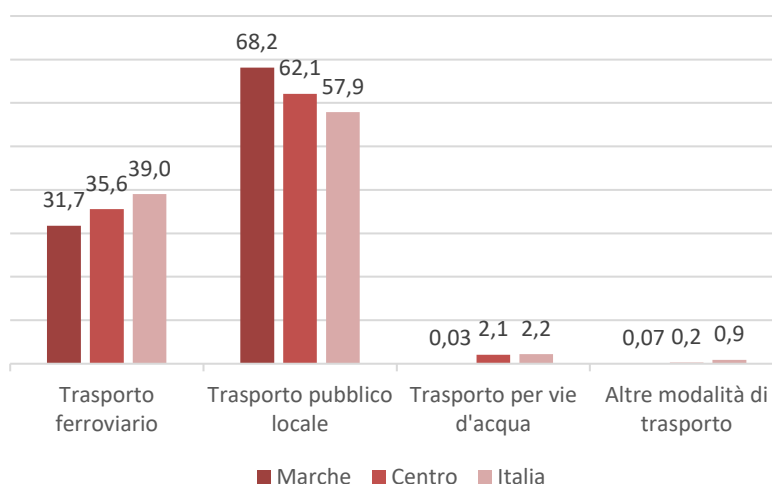
<sup>15</sup> Il risultato è ottenuto dividendo il rapporto risorse/densità abitativa per il numero di regioni corrispondenti all'area di riferimento.

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

- trasporto su ferro;
- TPL;
- trasporto per vie d'acqua;
- altre modalità di trasporto<sup>16</sup>;

Nel caso delle Marche, il TPL assorbe la porzione principale delle risorse (68%), lievemente al di sopra della quota media di macroarea e di quella nazionale; il trasporto su ferro riceve invece qui una percentuale al di sotto di quelle aggregate, circa il 31%.

**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€ procapite); pur collocandosi in una macroarea in questo senso virtuosa, le Marche registrano tuttavia una spesa procapite particolarmente contenuta (soltanto 28€ per abitante).

<sup>16</sup> 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.

**Tabella 7 - Risorse in conto capitale**

Territorio	Risorse in conto capitale (2018-2020)	Risorse pro capite
Marche	42.504.019	28
Centro	958.168.098	79
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 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.

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<sup>17</sup>**

Territorio	Risorse derivate	Cofinanziamento	Risorse complessive	Risorse pro capite	Risorse derivate/ totale risorse derivate
Marche	15.903.025	6.962.605	22.865.631	14,9	1,3%
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%

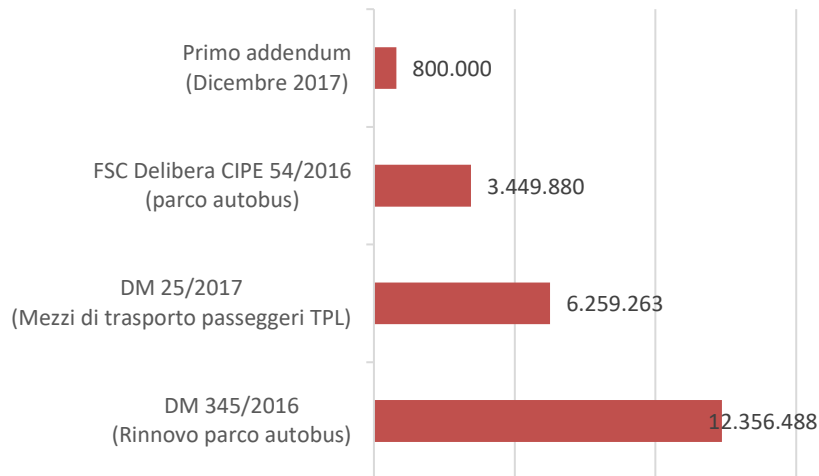
Fonte: elaborazioni su dati ASSTRA/Cassa Depositi e Prestiti (2019) – valori in euro.

In termini di disponibilità di risorse pro capite per investimenti in materiale rotabile su gomma, le Marche si collocano al di sotto sia della media del Centro sia di quella italiana.

Distinguendo le risorse in questione per intervento, si può notare come la parte più cospicua di queste (per un totale di 12.356.488 di euro) provenga dal DM 345/2016 e sia finalizzata al rinnovo del parco autobus; il secondo intervento per entità delle risorse stanziato è il DM 25/2017, con oltre sei milioni di euro per i mezzi di trasporto passeggeri per il TPL. Da delibera CIPE e primo addendum, a valere sul FSC, provengono complessivamente poco più di quattro milioni di euro.

<sup>17</sup> 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).

La Regione Marche riceve complessivamente a questo scopo oltre 36 milioni di euro (l'1,5% del totale delle risorse stanziato), quasi 24€ 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€ procapite.

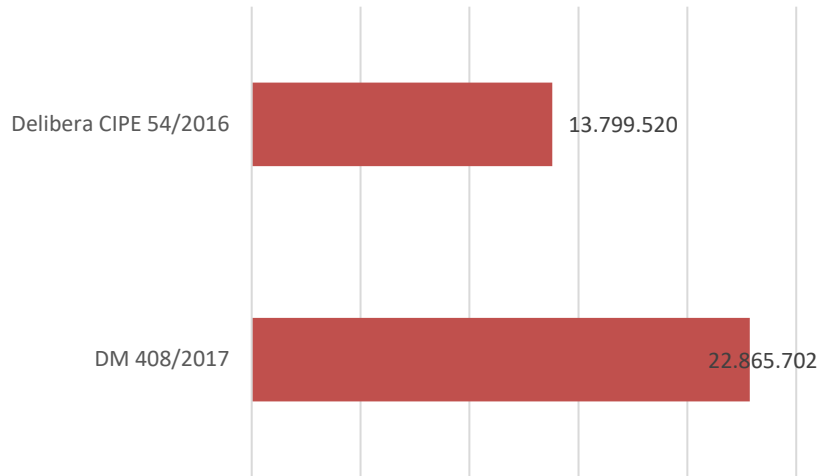
Tabella 9 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su ferro

Territorio	Risorse derivate	Cofinanziamento	Risorse complessive	Risorse pro capite	Risorse derivate/ totale risorse derivate
Marche	22.007.421	14.657.801	36.665.222	23,8	1,5%
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.

La *governance* del servizio di trasporto pubblico su base regionale è disciplinata dalla L.R. 22 aprile 2013, n. 6, che ha dato avvio a un processo di riorganizzazione complessiva del servizio. Più nel dettaglio, la L.R. 6/2013 (art. 2) precisa che i servizi di TPL sono organizzati in un **unico bacino regionale di programmazione** articolato in **ambiti territoriali di gestione** (dei servizi urbani ed extraurbani) coincidenti con il territorio di **ciascuna Provincia**.

Per quanto concerne le modalità di **individuazione del gestore del servizio** si precisa che la Regione è competente, per i **servizi ferroviari** di interesse regionale e locale, all'affidamento e alla stipulazione dei contratti di servizio con **Trenitalia S.p.A. o altre società accreditate** (artt. 6, 17 e 18 L.R. 45/1998). La L.R. 6/2013 (art. 6) introduce una specifica disciplina per l'**affidamento dei servizi automobilistici** di TPL, prevedendo siano le Province a gestire le relative procedure ad **evidenza pubblica, congiuntamente per i servizi urbani ed extraurbani**, negli ambiti territoriali di gestione. In questi casi il relativo **contratto di servizio è stipulato dalla Provincia** competente per territorio **congiuntamente alla Regione**.

### 2.2 Attori istituzionali e relative competenze

La **Legge Regionale 24 dicembre 1998, n. 45** e ss.mm.ii disciplina l'esercizio delle funzioni e dei compiti conferiti alla Regione e agli enti locali in materia di TPL. Essa va letta in combinato con la **L.R. 22 aprile 2013, n. 6**, recante "*Disposizioni urgenti in materia di trasporto pubblico regionale e locale*".

Presso la Giunta regionale è istituito (art. 7) l'**Osservatorio della mobilità** con il fine di valutare l'evoluzione della mobilità regionale, le reti di trasporto e le infrastrutture, la qualità ed il livello dei servizi, l'efficienza delle aziende di trasporto, la sicurezza del sistema e il suo impatto sul territorio e sull'ambiente.

Alle **Province** (art. 8) sono riservate le funzioni fondamentali di cui alla L. n. 56/2014 nonché quelle ulteriori – prevalentemente di concertazione – previste dalla L.R. 6/2013. Esse sono coinvolte nel **procedimento di raggiungimento dell'intesa** per l'adozione del **Programma Triennale dei Trasporti** (cfr. par 2.3) con riguardo al piano dei servizi di trasporto pubblico automobilistico extraurbano relativo agli ambiti territoriali di gestione (art. 2 comma 2 lett. d) e comma 3 e art. 5 L.R. 6/2013); inoltre, **per i servizi automobilistici di TPL**, esse **gestiscono le procedure di affidamento e stipulano, con la Regione, il contratto di servizio** (cfr. par 2.2).

Per i servizi di **TPL urbano** i **Comuni capoluogo di provincia** e gli altri **Comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti** (o che sono sede non decentrata di università) approvano il **Programma triennale comunale** dei servizi di trasporto pubblico locale in conformità agli indirizzi del Piano triennale regionale (art. 3, comma 1 L.R. n. 6/2013). I comuni minori sono soggetti al Piano regionale.

I **Comuni** possono **esercitare le funzioni** in tema di TPL in **forma associata**; nel caso di Comuni ricadenti nel territorio montano, l'esercizio di tali funzioni spetta alle **Comunità montane**. Inoltre, nell'ambito del trasporto urbano, sono attribuite ai Comuni tutte le funzioni amministrative non di competenza della Regione e delle Province (art. 9).

### 2.3 Il sistema di pianificazione e programmazione

Il principale atto di programmazione del trasporto pubblico locale è il **Piano Regionale del Trasporto pubblico locale** (art. 11 L.R. 45/1998 ed art. 2 L.r. n. 6/2013) adottato dalla Regione. Lo strumento di attuazione delle previsioni del piano regionale del trasporto pubblico locale è il **Programma triennale dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale**<sup>4</sup>. Il predetto documento di programmazione (e art. 2 L.R. 6/2013) è adottato dall'Assemblea legislativa su proposta della Giunta. Il Programma, in ordine ai servizi automobilistici extraurbani dei singoli ambiti territoriali, è adottato d'intesa con la Provincia competente per territorio (art. 5 e art. 2 comma 3 L. R. 6/2013). **L'ultimo Programma triennale dei servizi** è stato adottato con delibera dell'Assemblea legislativa n. 86 del 22 ottobre 2013 e si riferisce al **triennio 2013-2015**.

La Regione definisce, altresì, il **Programma degli investimenti**, attuato mediante accordi di programma con lo Stato, le Regioni limitrofe, le Province e i Comuni interessati.

Tra gli strumenti di programmazione si segnala anche il **Programma triennale comunale di TPL** (art. 3 L.R. 6/2013) che viene approvato dai Comuni capoluogo di Provincia e gli altri Comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti, o sede, non decentrata, di università, in conformità agli indirizzi forniti nel Programma triennale dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale.

Ancorché non esplicitamente previsto dalla disciplina regionale, gli enti competenti, dovrebbero, inoltre, garantire coerenza tra il Piano Attuativo del TPL e i rispettivi **Piani Urbani della Mobilità Sostenibile (PUMS)**<sup>5</sup>.

#### Atti e Documenti di Riferimento

- Legge regionale 45 del 24 dicembre 1998, *Norme per il riordino del trasporto pubblico regionale e locale delle Marche*;
- Legge Regionale 22 aprile 2013, n. 6, *Disposizioni urgenti in materia di trasporto pubblico regionale e locale*;
- Piano Regionale dei Trasporti, 2009;
- Programma triennale dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale adottato con delibera dell'Assemblea legislativa n. 86 del 22 ottobre 2013 e si riferisce al triennio 2013-2015.



### 3. Analisi delle caratteristiche dei gestori

L'analisi che segue classifica tutti i gestori rilevati per tipologia (gomma, ferro, per vie d'acqua)<sup>18</sup>, 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 2017<sup>19</sup>. Segnatamente, si sono osservate:

- classe dimensionale<sup>20</sup>;
- composizione azionaria;
- dimensioni economiche del settore.

Nella Regione sono stati individuati complessivamente 30 gestori. Di questi, 3 svolgono esclusivamente servizio urbano, 13 soltanto extraurbano, 14 entrambi i servizi. Inoltre, eccetto Trenitalia S.p.A., tutti effettuano unicamente TPL su gomma.

Tabella 10 - Ambito e tipologia di servizio

Gestore	Settore di attività	
	Ambito di servizio	Tipologia
Trenitalia S.p.A.	Extraurbano	Ferro
Conerobus S.p.A. Società per la mobilità intercomunale	Misto	Gomma
A.P.M. Azienda Pluriservizi Macerata S.p.A.	Urbano	Gomma
Atac Civitanova S.p.A.	Urbano	Gomma
Ami S.p.A.- Azienda Per La Mobilità Integrata E Trasporti	Misto	Gomma
Contram S.p.A.	Extraurbano	Gomma
Start S.p.A.	Misto	Gomma
S.T.E.A.T. (Società Trasporti Ete-Aso-Tenna) Pubblici Trasporti S.p.A.	Misto	Gomma
Società Automobilistica Potentina a r.l.	Misto	Gomma
Autolinee Crognaletti s.r.l.	Extraurbano	Gomma
Società Trasporti F.Ili Bucci - s.r.l.	Misto	Gomma
Società Automobilistica Santangiolese- Pennese-S.A.S.P.-s.r.l.	Extraurbano	Gomma
Made Bus s.r.l.	Extraurbano	Gomma

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> Per alcuni gestori, quest'ultimo gruppo di dati non è disponibile in Aida. Se ne trova segnalazione nelle relative tabelle.

<sup>20</sup> 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

Autolinee Vitali s.r.l.	Extraurbano	Gomma
Autolinee Reni s.r.l.	Extraurbano	Gomma
Società Anonima Cuprense Servizi Automobilistici - S.A.C.S.A. s.r.l.	Extraurbano	Gomma
Autolinee Baldelli Boezio s.r.l.	Misto	Gomma
Autoservizi Portesi - s.r.l.	Misto	Gomma
S.A.S.A. 2 S.p.A.	Extraurbano	Gomma
Senesi Offida s.r.l.	Extraurbano	Gomma
S.A.M. Servizio Automobilistico Montegranaro s.r.l.	Misto	Gomma
Autolinee Capponi s.r.l.	Misto	Gomma
Tpl Osimo - s.r.l.	Urbano	Gomma
Santini Bus s.r.l.	Extraurbano	Gomma
Salvadori s.r.l.	Misto	Gomma
Autolinee Bramucci s.r.l.	Extraurbano	Gomma
Autolinee Ciuccarelli s.r.l.	Misto	Gomma
Caselli Luciano Autolinee	Misto	Gomma
Massi Dario	Extraurbano	Gomma
Senesi Filippo	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 ridottissimo numero di grandi e micro imprese.

Tabella 11 - Analisi per classe dimensionale		
	Valori assoluti	Valori percentuali
Grande	3	10%
Media	7	23,3%
Piccola	13	43,3%
Micro	2	6,7%
N.D.	5	16,7%
<b>TOTALE</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Fonte: nostre elaborazioni su dati AIDA.

Sono 7 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 perlopiù (56%) da aziende a proprietà totalmente privata, oltre ad un limitato numero di gestori il cui capitale è prevalentemente, ma non esclusivamente, pubblico.

Tabella 12 - Analisi per composizione azionaria		
	Valori assoluti	Valori percentuali
Totalmente pubblica	7	23,3%
Totalmente privata	17	56,7%
Maggioranza pubblica	2	6,7%
Maggioranza privata	0	0%
N.D.	4	13,3%
<b>TOTALE</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Si osservano ora alcune voci di conto economico dei bilanci societari, per trarre alcune conclusioni sulle dimensioni del mercato del trasporto pubblico locale nelle Marche e confrontarle con la media nazionale.

I gestori rilevati<sup>21</sup> impiegano complessivamente 1.842 addetti, per un valore totale della produzione pari a circa 186 milioni di euro. I costi totali della produzione ammontano invece a 179 milioni di euro e quelli del personale sono pari a circa 81 milioni di euro.

Il TPL marchigiano impiega quasi il 2% dei dipendenti in Italia e il 6% circa dei gestori; per tutte le principali voci economiche, esso pesa per poco meno del 2% sul totale nazionale. Estremamente ridotto il numero dei gestori in perdita (uno su 25, circa il 4%), con una performance quindi significativamente migliore 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 poco meno di due punti percentuali.

**Tabella 13 - Alcune dimensioni economiche del settore<sup>22</sup>**

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
Marche	25	1.842	186.382	179.189	81.090	43,5%	4%
Italia	463	97.533	9.727.277	9.567.036	4.431.539	46,3%	18,1%

Fonte: elaborazioni su dati AIDA

<sup>21</sup> 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 (5).

<sup>22</sup> I dati di bilancio sono a lordo di eventuali altre attività svolte dai gestori al di fuori del settore TPL.