



# ASSETTI ORGANIZZATIVO- GESTIONALI DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE REPORT RILEVAZIONE

TOSCANA

## Indice

<b>HIGHLIGHTS</b> .....	<b>5</b>
<b>1. IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE IN TOSCANA</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>8</b>
<b>1.4. RISORSE IN CONTO ESERCIZIO</b> .....	<b>9</b>
<b>1.5. RISORSE IN CONTO CAPITALE</b> .....	<b>11</b>
<b>2. ASSETTI ORGANIZZATIVO-ISTITUZIONALI</b> .....	<b>15</b>
<b>2.1. GOVERNANCE</b> .....	<b>15</b>
<b>2.2. 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>	<b>7</b>
<b>Tabella 2 – Autobus TPL extraurbano per classificazione ambientale.....</b>	<b>7</b>
<b>Tabella 3 – Treni in circolazione .....</b>	<b>7</b>
<b>Tabella 4 – Domanda di mobilità .....</b>	<b>8</b>
<b>Tabella 5 - Aree a domanda debole .....</b>	<b>9</b>
<b>Tabella 6 - Risorse in conto esercizio .....</b>	<b>10</b>
<b>Tabella 7 - Risorse in conto capitale.....</b>	<b>11</b>
<b>Tabella 8 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su gomma .....</b>	<b>12</b>
<b>Tabella 9 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su ferro .....</b>	<b>13</b>
<b>Tabella 10 – Ambito e tipologia di servizio .....</b>	<b>17</b>
<b>Tabella 11 - Analisi per classe dimensionale.....</b>	<b>18</b>
<b>Tabella 12 - Analisi per composizione azionaria.....</b>	<b>18</b>
<b>Tabella 13 – Alcune dimensioni economiche del settore.....</b>	<b>19</b>

## Indice figure

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

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 (%)	
Toscana	Italia	Toscana	Italia	Toscana	Italia
12,2	40,5	0,2	2,7	3,7	5,6

### Risorse disponibili per investimenti

Risorse Toscana/Italia (%)	Risorse per abitante- mezzi su gomma (€)		Risorse per abitante mezzi su ferro (€)	
	Toscana	Italia	Toscana	Italia
3,9	11,3	28	32,1	40

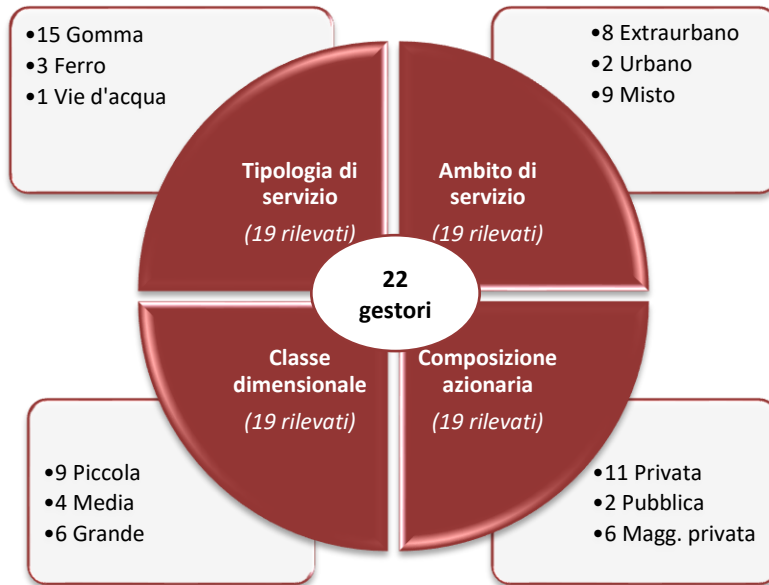
### Risorse in conto esercizio

Risorse Toscana/Italia (%)	Risorse per abitante		Risorse per km <sup>2</sup>	
	Toscana	Italia	Toscana	Italia
9,2	197	132	32.078	26.339

### Governance istituzionale

Un unico bacino regionale di programmazione.

### Principali caratteristiche del settore



### Alcune dimensioni del settore

Valore produzione Toscana/Italia	Costo del personale/Valore della produzione		Gestori in perdita	
	Toscana	Italia	Toscana	Italia
5%	48,7%	46,3%	16,6%	18,1%

## 1. Il trasporto pubblico locale in Toscana

### 1.1. Offerta di mobilità

Il numero di autobus in circolazione nella Regione Toscana ogni 1000 abitanti è 0,7, per un totale di 2.673 vetture. Di queste, 1.277 effettuano il servizio di trasporto pubblico locale (TPL) urbano, avendo per lo 0,2% classificazione ambientale Euro 0 o 1, per il 37,3% Euro 2, 3 o 4 e per il 61,2% Euro 5 Euro 6<sup>3</sup>. Soltanto l'1,4% dei mezzi è ad alimentazione elettrica. La prevalenza dei mezzi meno inquinanti è un dato positivo, che si colloca peraltro al di sopra sia della media del Centro Italia sia di quella nazionale. I mezzi euro 0 e 1 sono stati quasi del tutto dismessi, e la quota di vetture elettriche, sebbene ridotta, rimane comunque più elevata che nel resto del Paese e del Centro.

Territorio	Autobus	Euro 0 – Euro 1 (%)	Euro 2 – Euro 4 (%)	Euro 5 – Euro 6 (%)	Elettrico (%)
Toscana	1.277	0,2	37,3	61,2	1,4
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 1.396 le vetture che effettuano il servizio TPL extraurbano nella Regione: la maggior parte (71,6%) ha classificazione ambientale Euro 2, 3 o 4, mentre i mezzi meno inquinanti costituiscono il 24% del totale. La quota di bus delle classi ambientali più datate in circolazione in questo ambito di servizio si colloca di qualche punto al di sotto della media nazionale e di macroarea, ma la percentuale di mezzi euro 2, 3 e 4 è ancora molto elevata rispetto ai dati aggregati, in corrispondenza di una quota più scarsa di mezzi euro 5 e 6.

Territorio	Autobus	Euro 0 – Euro 1 (%)	Euro 2 – Euro 4 (%)	Euro 5 – Euro 6 (%)
Toscana	1.396	3,7	71,6	24,6
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), il parco treni toscano è fra i più avanzati e moderni d'Italia: dei 395 in funzione (oltre la metà di tutti quelli in circolazione nel Centro Italia), solo il 12,2% ha più di 15 anni. L'età media dei mezzi è di 11,8 anni.

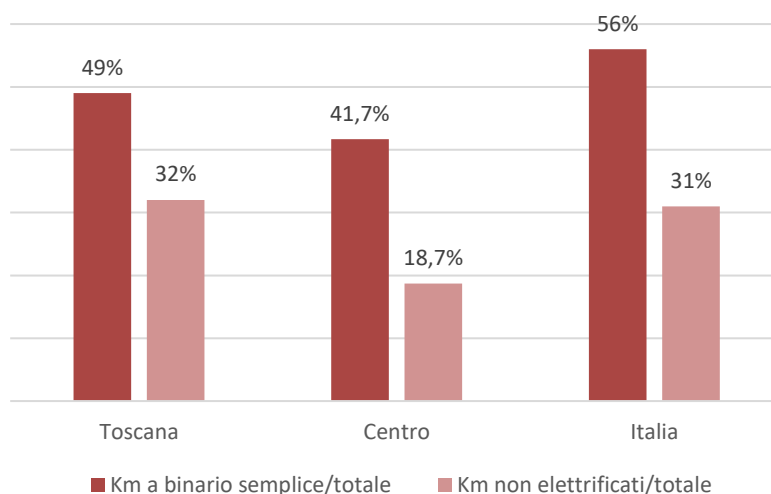
Territorio	Treni	Età media	Treni > 15 anni
Toscana	395	11,8	12,2%
Centro	747	15,5	29,2%
Italia	3.056	15,4	40,5%

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

<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 Euro 1.

La dotazione di rete ferroviaria della Toscana, sempre secondo il Rapporto *Pendolaria*, è invece di 1.563 km, di cui il 49% è a binario semplice e il 32% 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 18,4% della popolazione toscana utilizza i mezzi pubblici per gli spostamenti di studio e lavoro. La cifra si colloca al di sotto sia della media nazionale sia di quella della macroarea centrale, essendo inoltre supportata da un elevato tasso di motorizzazione (considerato come indicatore dell'utilizzo del mezzo privato in sostituzione del trasporto pubblico): ogni 1000 abitanti, circolano in questa Regione 813 fra autovetture e motocicli, contro una media di macroarea di 782 e una media nazionale di 747.

Tabella 4 - Domanda di mobilità		
Territorio	Utilizzo TPL <sup>4</sup>	Tasso di motorizzazione <sup>5</sup>
Toscana	18,4%	813
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

<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.



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/km<sup>2</sup> (in alcuni casi, 30 abitanti/km<sup>2</sup>);
2. basso grado di urbanizzazione: percentuale di popolazione residente in celle cosiddette rurali - ossia aventi densità inferiore a 300 abitanti/km<sup>2</sup> 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 la Toscana, è possibile rilevare come la quota di comuni a basso grado di urbanizzazione (65,2%) sia inferiore alla media di macro-area e, anche se in misura minore, a quella nazionale. Lievemente più alte rispetto ai dati aggregati sono la percentuale di comuni a bassa densità abitativa (34,8%) e quella di abitanti d'età pari o superiore a 70 anni. I Comuni siti ad altitudini superiori ai 600 metri sul livello del mare sono poco più del 27% (poco più che nel Centro Italia, poco meno rispetto alla media 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) <sup>7</sup>	Basso grado di urbanizzazione (% comuni)	Popolazione 70+ (% popolazione)	Quota altimetrica ≥ 600 m (% comuni)
Toscana	34,8%	65,2%	19,4%	27,5%
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 nominali sia in relazione al reddito disponibile<sup>8</sup>. Ciò contribuisce in maniera significativa al persistere di un

<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.

<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,

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 Toscana è stato assegnato l'**8,83%** del Fondo, per un totale di 435.881.767 di euro<sup>11</sup>. Tuttavia, dal Bilancio Regionale di Previsione<sup>12</sup> risultano stanziati 737.369.667 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 301.487.900 di euro<sup>14</sup>. **Si tratta di un ammontare cospicuo, ma ripartito su di un'estensione territoriale importante:** per ciascun abitante risultano disponibili in Toscana **197€**, contro i 119 del Centro Italia e i 132 medi nazionali; l'ammontare che non risulta più così elevato in termini relativi se lo si suddivide per unità di superficie: i **32.078€ per km<sup>2</sup>** di questa Regione sono grossomodo in linea con la media del Centro Italia, e non molto superiori a quella nazionale.

Tabella 6 - Risorse in conto esercizio					
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>
Toscana	435.881.767	737.369.667	197	32.078	4.535.749
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;

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:

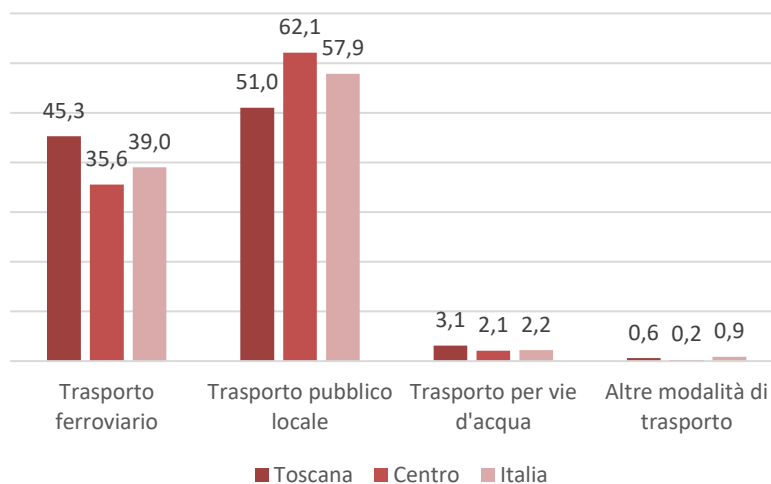
<http://www.bdap.tesoro.it/sites/openbdap/cittadini/bilancideglienti/bilancientipubbammentvig/bilanciregionientiorganismi/Pagine/SchedaContenutoBilanciArmonizzati.aspx>

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

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

In Toscana, la porzione principale delle risorse (51%) è assorbita dal TPL. Il dato, pur elevato, è al di sotto delle medie nazionali e di macroarea, perché più elevato è in questa Regione, rispetto al livello aggregato, l'investimento nel trasporto ferroviario, che riceve il 45% delle risorse.

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

Nel bilancio di previsione 2019 (per gli anni 2018-2020) della Regione Toscana, si osserva un investimento nel settore dei trasporti pari a 43€ per abitante (161.314.576 di euro in totale): il dato è inferiore alla media del Centro (79€ per abitante, 958.168.098 di euro in totale), ma anche a quella nazionale, che si attesta attorno ai 61€ pro-capite.

Tabella 7 - Risorse in conto capitale

Territorio	Risorse in conto capitale (2018-2020)	Risorse pro capite
Toscana	161.314.576	43
Centro	958.168.098	79

<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.

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.

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 gomma<sup>17</sup>

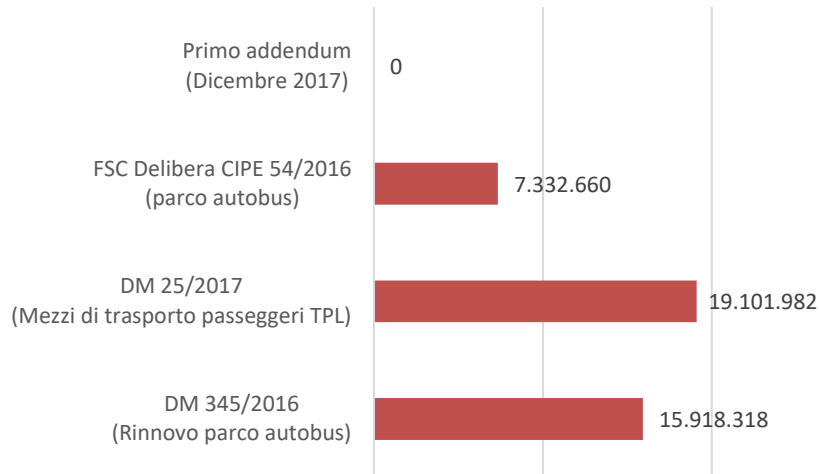
Territorio	Risorse derivate	Cofinanziamento	Risorse complessive	Risorse pro capite	Risorse derivate/ totale risorse derivate
Toscana	23.665.165	18.687.795	42.352.960	11,3	1,9%
Centro	149.225.744	62.725.555	211.951.299	17,6	12,2%
Italia	1.222.255.951	486.420.311	1.704.655.934	28	100%

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 molto al di sotto della media nazionale, ricevendo meno anche della media delle regioni del Centro. Distinguendo le risorse in questione per intervento, si può notare come la parte più cospicua di queste (per un totale di 19.101.982 di euro) provenga dal DM 25/2017, per i mezzi di trasporto passeggeri del TPL; rilevanti risultano anche le cifre erogate per il rinnovo del parco autobus, pari a 15.918.318 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 -Suddivisone 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 destinati a questo scopo in Toscana quasi 120 milioni di euro (il 5% del totale delle risorse stanziati), oltre 32€ ad abitante: la cifra è poco al di sopra della media di macroarea ma inferiore a quella nazionale, che si attesta attorno ai 40€ pro capite.

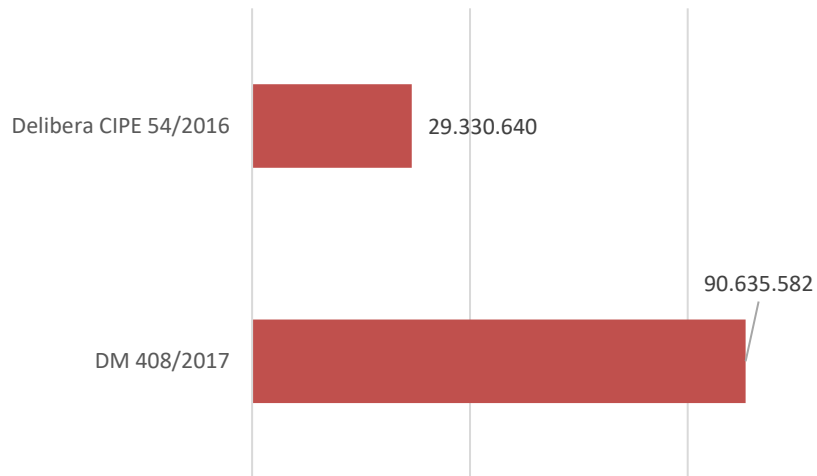
Tabella 9 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su ferro

Territorio	Risorse derivate	Cofinanziamento	Risorse complessive	Risorse pro capite	Risorse derivate/ totale risorse derivate
Toscana	71.997.349	47.968.873	119.966.222	32,1	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 organizzativo-istituzionali

### 2.1. Governance

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 Regione Toscana, come si vedrà in seguito, ha un modello accentrato di governance del servizio dei trasporti.

La legge quadro del settore è costituito dalla **L.R. 31 luglio 1998, n. 42 Norme per il trasporto pubblico locale e s.m.i.**, dalla L. R. 29 dicembre 2010, n. 65, *Legge finanziaria per l'anno 2011* e dalla Legge Regionale 4 novembre 2011, n. 55, *Istituzione del piano regionale integrato delle infrastrutture e della mobilità "PRIIM"*.

La L.R. 42/98 (art. 10) individua un'ampissima competenza regionale assegnando, in generale, alla **Regione "tutte le funzioni amministrative"** che richiedano l'esercizio unitario a livello regionale dei servizi (art. 10 L.R. 42/98).

La competenza delle **province** (e dei **comuni**) è invece individuata in via residuale. Sono, invece, attribuite al **Comune** tutte le funzioni amministrative relative ai servizi di trasporto pubblico.

Il sistema organizzativo è completato dalla **Conferenza permanente per la programmazione e verifica delle attività dell'ufficio unico** (art. 87 L.R. 65/2010) volta a garantire la "collaborazione fra Regione e gli enti locali" per la programmazione e la verifica delle attività dell'ufficio unico<sup>18</sup>.

L'art. 2, comma 1, L.R. 14 luglio 2012, n. 35, ha modificato l'art. 84 L.R. 65/2010, istituendo (a partire dal 1° gennaio 2012) l'**ambito territoriale ottimale su base regionale** per lo svolgimento delle funzioni in materia di trasporto pubblico locale.

Si segnala che ad oggi il **servizio TPL su gomma** è stato aggiudicato (dopo un lungo contenzioso giudiziario che ha visto il coinvolgimento anche della Corte di giustizia e che non ha ancora visto la conclusione del

<sup>18</sup> Ai sensi dell'art. 87 L.R. 65/2010: "La conferenza permanente è composta dal Presidente della Giunta regionale o da un suo delegato, che la presiede, dai presidenti delle province, dai sindaci dei comuni capoluogo di provincia, nonché da un sindaco in rappresentanza degli altri comuni di ciascuna provincia nominato dal Consiglio delle autonomie locali (CAL). Alle sedute della conferenza partecipa, con funzioni di assistenza e senza diritto di voto, il responsabile dell'ufficio".

giudizio di appello davanti al Consiglio di Stato<sup>19</sup>) al Consorzio Autolinee Toscane per i prossimi 11 anni di servizio e per un valore complessivo della gara pari a circa 4 miliardi di euro per tutto il periodo.

Il **servizio ferroviario** su base regionale è, invece, gestito per la durata di nove anni (dal 01/01/2015) da Trenitalia S.p.A. in forza dell'accordo del 29/07/2016 (ex art. 18 D.lgs. 422/1997) stipulato con la Regione Toscana.

## 2.2. Il sistema di pianificazione e programmazione

Il sistema di programmazione regionale in tema di TPL è articolato in tre livelli: **regionale, provinciale e comunale**.

La pianificazione di livello regionale è esercitata con l'approvazione (Deliberazione 12 febbraio 2014, n. 18 del Consiglio Regionale) del **PRIM (Piano Regionale Integrato Delle Infrastrutture E Della Mobilità)**, introdotto dalla legge regionale 4 novembre 2011, n. 55 (*Istituzione del piano regionale integrato delle infrastrutture e della mobilità "PRIIM"*) e adottato con Deliberazione del Consiglio Regionale 12 febbraio 2014, n. 18.

La pianificazione di livello provinciale si articola in due atti: un piano (che è poi il Piano territoriale di coordinamento provinciale) ed un programma. Il primo (art. 7 L.R. 42/98) definisce la politica provinciale in materia di trasporti (ex art.14 del D.Lgs. n. 422 del 1997).

Il **Comune** esercita la propria funzione di programmazione attraverso i propri strumenti di pianificazione territoriale ed il piano urbano della mobilità (ex art. 22 della legge 24 novembre 2000, n. 340).

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>20</sup>.

### Atti e Documenti di Riferimento

1. Legge Regionale 31 luglio 1998, n. 42, *Norme per il trasporto pubblico locale*;
2. Legge Regionale 29 dicembre 2010, n. 65, *Legge finanziaria per l'anno 2011*;
3. Legge Regionale 4 novembre 2011, n. 55, *Istituzione del piano regionale integrato delle infrastrutture e della mobilità "PRIIM"*;
4. Deliberazione 12 febbraio 2014, n. 18 del Consiglio Regionale approvazione del PRIIM;
5. D.G.R. n. 410/2011 approvazione dello schema di accordo per l'esercizio associato di funzioni;
6. D.G.R. n. 492 del 04-06-2012 approvazione dello schema di accordo per il funzionamento dell'ufficio unico.

<sup>19</sup> Udienza fissata al 10 ottobre 2019.

<sup>20</sup> 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 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 il PUMS della città metropolitana di Firenze è in corso di predisposizione (procedimento avviato con Deliberazione Consiglio Comunale n. 121 del 19/12/2018); e il PUMS della Città di Lucca approvato con deliberazione di consiglio comunale n. 107 dell'11/12/2018



### 3. Analisi delle caratteristiche dei gestori

L'analisi che segue classifica tutti i gestori rilevati per tipologia (gomma, ferro, per vie d'acqua)<sup>21</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>22</sup>. Segnatamente, si sono osservate:

- classe dimensionale<sup>23</sup>;
- composizione azionaria;
- dimensioni economiche del settore.

Nella Regione sono stati individuati complessivamente 22 gestori<sup>24</sup>. Di questi, due svolgono esclusivamente servizio urbano, 8 soltanto extraurbano, 9 entrambi i servizi. Oltre a Trenitalia S.p.A., altri due gestori effettuano il servizio di TPL su ferro; un gestore eroga servizi pubblici di navigazione marittima, 15 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
CTT Nord s.r.l.	Misto	Gomma
Tiemme S.p.A.	Misto	Gomma
Ataf Gestioni s.r.l.	Urbano	Gomma
Cooperativa Autotrasporti Pratese Società Cooperativa	Misto	Gomma
Toscana Regionale Marittima – TOREMAR S.p.A.	Extraurbano	Navigazione
Copit S.p.A.	Misto	Gomma
Li-Nea S.p.A.	Urbano	Gomma
GEST S.p.A.	Misto	Ferro

<sup>21</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>22</sup> Per alcuni gestori, quest'ultimo gruppo di dati non è disponibile in Aida. Se ne trova segnalazione nelle relative tabelle.

<sup>23</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	< 8.800.000	< 4.400.000
Media	< 250	< 40.000.000	< 20.000.000
Grande	>250	> 40.000.000	> 20.000.000

<sup>24</sup> Per tre gestori, queste informazioni non sono risultate disponibili.

Trasporto Ferroviario Toscano S.p.A.	Extraurbano	Ferro
Consorzio Lucchese Bus S.C.p.A.	Misto	Gomma
Trasporti Toscani s.r.l.	Misto	Gomma
Autolinee Toscane S.p.A.	Extraurbano	Gomma
Pisamover S.p.A.	n.d.	n.d.
A.L.A. Bus s.r.l.	Misto	Gomma
3' Millennium Travel s.r.l.	Extraurbano	Gomma
Bargagli Autolinee s.r.l.	Misto	Gomma
Baschetti Autoservizi s.r.l.	Extraurbano	Gomma
Autolinee Fabbri s.r.l.	Extraurbano	Gomma
Autolinee Sequi Pierluigi s.a.s.	Extraurbano	Gomma
F.Lli Alterini S.n.c.	n.d.	n.d.
Sam S.n.c.	n.d.	n.d.

Fonte: nostre elaborazioni

Quanto alla classe dimensionale delle aziende attive, si evidenzia la prevalenza di gestori di piccole dimensioni; un buon numero di imprese hanno tuttavia anche grandi dimensioni, mentre le medie sono in totale 4.

Tabella 11 - Analisi per classe dimensionale		
	Valori assoluti	Valori percentuali
Grande	6	27,3%
Media	4	18,2%
Piccola	9	40,9%
Micro	0	0
N.D.	3	13,6%
<b>TOTALE</b>	<b>22</b>	<b>100%</b>

Fonte: nostre elaborazioni su dati AIDA.

Sono soltanto 2 (includendo Trenitalia S.p.A.) le aziende ad azionariato totalmente pubblico nella Regione; prevalentemente, i gestori del TPL toscano sono aziende private (50%) o a maggioranza privata (27,3%).

Tabella 12 - Analisi per composizione azionaria		
	Valori assoluti	Valori percentuali
Totalmente pubblica	2	9,1%
Totalmente privata	11	50%
Maggioranza pubblica	0	0
Maggioranza privata	6	27,3%
N.D.	3	13,6%
<b>TOTALE</b>	<b>22</b>	<b>100%</b>

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

I 18 gestori rilevati<sup>25</sup> impiegano complessivamente 5.021 addetti, per un valore totale della produzione di oltre 476 milioni di euro. I costi totali della produzione ammontano invece a poco più di 468 milioni di euro e quelli del personale a circa 232. Il trasporto pubblico toscano impiega poco più del 5% degli addetti del settore in Italia e quasi il 4% dei gestori; per tutte le principali voci economiche, esso pesa per circa il 5% sul totale nazionale. Lievemente più basso rispetto alla media italiana è qui il numero dei gestori in perdita, che costituiscono quasi il 17%; il rapporto fra costo del personale e valore della produzione è anch'esso grossomodo in linea con la media italiana, discostandosene soltanto per 2,4 punti percentuali.

**Tabella 13 - Alcune dimensioni economiche del settore<sup>26</sup>**

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
Toscana	18	5.021	476.461	468.050	232.185	48,7%	16,6%
Italia	463	97.533	9.727.277	9.567.036	4.431.539	46,3%	18,1%

Fonte: elaborazioni su dati AIDA

<sup>25</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 (7).

<sup>26</sup> I dati di bilancio sono a lordo di eventuali altre attività svolte dai gestori al di fuori del settore TPL.