



ASSETTI ORGANIZZATIVO- GESTIONALI DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE REPORT RILEVAZIONE

PIEMONTE

Indice

HIGHLIGHTS	5
1. IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE IN PIEMONTE	7
1.1. OFFERTA DI MOBILITÀ	7
1.2. DOMANDA DI MOBILITÀ	8
1.3. AREE A DOMANDA DEBOLE	9
1.4. RISORSE IN CONTO ESERCIZIO	10
1.5. RISORSE IN CONTO CAPITALE	11
2. ASSETTI ORGANIZZATIVO-ISTITUZIONALI	15
2.1. GOVERNANCE ISTITUZIONALE	15
2.2. ATTORI ISTITUZIONALI E RELATIVE COMPETENZE	15
2.3. IL SISTEMA DI PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE	17
3. 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	8
Tabella 4 - Domanda di mobilità	9
Tabella 5 - Aree a domanda debole	10
Tabella 6 - Risorse in conto esercizio	11
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 - Classe dimensionale.....	21
Tabella 12 - Alcune dimensioni economiche del settore.....	22

Indice figure

Figura 1 - Infrastruttura ferroviaria.....	8
Figura 2 - Suddivisione risorse in conto capitale per intervento.....	13
Figura 3 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su ferro	14
Figura 4 - Composizione azionaria gestori	21

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, 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.

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 (%)	
Piemonte	Italia	Piemonte	Italia	Piemonte	Italia
27,9	40,5	0,7	2,7	1,6	5,6

Risorse disponibili per investimenti

Risorse Piemonte/Italia (%)	Risorse per abitante-mezzi su gomma		Risorse per abitanti-mezzi su ferro	
	Piemonte	Italia	Piemonte	Italia
3,1	18	28	25	39,6

Risorse in conto esercizio

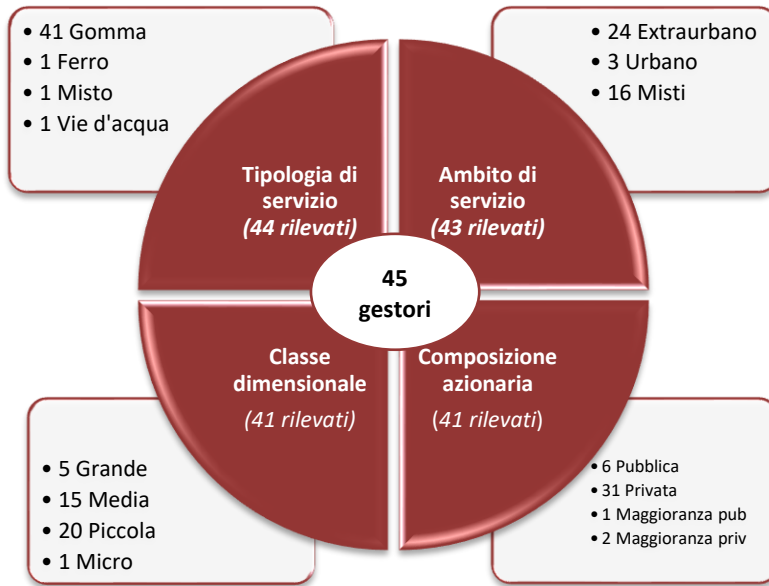
Risorse Piemonte/Italia (%)	Risorse per abitante		Risorse per km ²	
	Piemonte	Italia	Piemonte	Italia
6,9	125	132	21.546	26.339

Governance istituzionale

Bacini provinciali

(Le Province e la Città Metropolitana di Torino gestiscono le procedure di aggiudicazione dei servizi di TPL, sia urbano che extraurbano, secondo quanto previsto con L. R. n. 1 del 04 gennaio 2000)

Principali caratteristiche del settore



Alcune dimensioni del Settore

Valore produzione Piemonte/Italia	Costo del personale/Valore della produzione		Gestori in perdita	
	Piemonte	Italia	Piemonte	Italia
7,4%	48%	46,3%	20%	18,1%

1. Il trasporto pubblico locale in Piemonte

1.1. Offerta di mobilità

In Piemonte sono in circolazione 0,7 autobus ogni 1000 abitanti. Complessivamente, 1.220 effettuano il servizio di trasporto pubblico locale (TPL) urbano, avendo per lo 0,7% classificazione ambientale Euro 0 o Euro 1, per il 43,7% classificazione ambientale Euro 2-Euro 4 e per il 51,9% classificazione ambientale Euro 5–Euro 6³. Inoltre, il 3,7% degli autobus urbani è ad alimentazione elettrica.

Questi dati rivelano una buona posizione del Piemonte nel quadro delle regioni italiane, in particolare per l'estesa circolazione di mezzi elettrici e per il ridotto numero di mezzi Euro 0-Euro 1 rispetto al Nord-ovest e al resto d'Italia.

Tabella 1 - Autobus Tpl urbano per classificazione ambientale

Territorio	Autobus	Euro 0 – Euro 1 (%)	Euro 2 – Euro 4 (%)	Euro 5 – Euro 6 (%)	Elettrico (%)
Piemonte	1.220	0,7	43,7	51,9	3,7
Nord Ovest	10.335	1,3	47,7	50,1	0,8
Italia	18.812	2,7	43,8	52,5	1,0

Fonte: PNMS (2018)

Il numero di autobus che effettua il servizio TPL extraurbano in Piemonte è pari a 1.660. Di questi, l'1,6% ha classificazione ambientale Euro 0–Euro 1, il 67,3 % ha classificazione ambientale Euro 2–Euro 4 e il 31% ha classificazione ambientale Euro 5–Euro 6. In questo caso, contrariamente a quanto detto per il TPL urbano, la Regione presenta un evidente ritardo rispetto alle altre macroaree, concentrato nella eccessiva circolazione di mezzi Euro 2-Euro 4 a discapito dei mezzi meno inquinanti Euro 5–Euro 6.

Tabella 2 - Autobus Tpl extraurbano per classificazione ambientale

Territorio	Autobus	Euro 0 – Euro 1 (%)	Euro 2 – Euro 4 (%)	Euro 5 – Euro 6 (%)
Piemonte	1.660	1,6	67,3	31,0
Nord Ovest	4.854	1,4	51,1	47,5
Italia	23.986	5,6	57,8	36,5

Fonte: PNMS (2018)

Inoltre, secondo il Rapporto *Pendolaria* di Legambiente (2018), in Piemonte sono in circolazione 199 treni. La loro età media è pari a 12,4 anni, mentre la percentuale di quelli con età superiore a 15 anni ammonta al 27,9%. In Italia, i treni in circolazione hanno età media pari a 15,4 anni e la quota di quelli con più di 15 anni corrisponde al 40,5%; nel Nord-ovest, invece, l'età media dei treni è di 14,4 anni e la percentuale di quelli con più di 15 anni

³ Il dato va letto alla luce delle disposizioni riguardanti la circolazione di mezzi inquinanti, ed in particolare: la Legge 23 dicembre 2014, n. 190, art. 1, comma 232, che vieta a partire dal 1° gennaio 2019 la circolazione di veicoli a motore categorie M2 e M3 alimentati a benzina o gasolio con caratteristiche antinquinamento Euro 0; il Decreto-Legge 2017, n. 50, art. 27, comma 11- bis, che disciplina i contratti di servizio relativi all'esercizio dei servizi di trasporto pubblico stipulati successivamente al 31 dicembre 2017 non possono prevedere la circolazione di veicoli a motore adibiti al trasporto pubblico regionale e locale appartenenti alle categorie M2 o M3, alimentati a benzina o gasolio con caratteristiche antinquinamento Euro 0 o Euro1. Questo dato è nettamente al di sopra sia della media nazionale (21,7%), sia della quota riferita all'area del Mezzogiorno (25,2%).

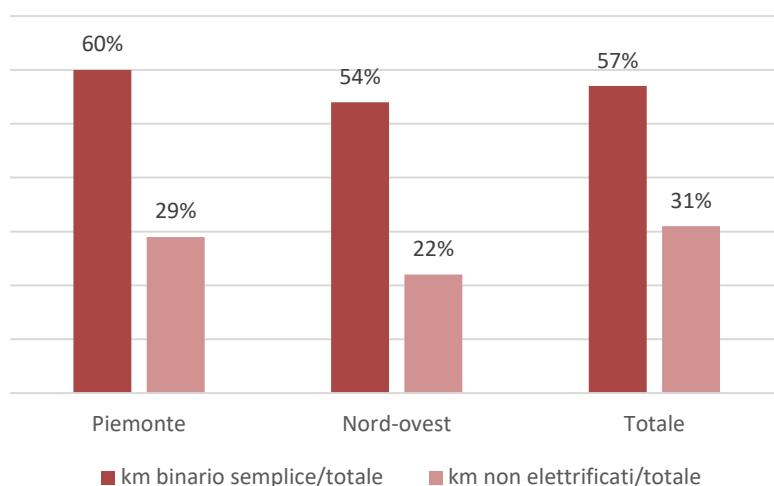
è pari al 42,4%. Il Piemonte mostra, dunque, un notevole vantaggio nella dotazione del parco mezzi ferroviario rispetto alle altre aree.

Territorio	Treni	Età media	Treni > 15 anni
Piemonte	199	12,4	27,9%
Nord-ovest	713	14,4	42,4%
Italia	3.056	15,4	40,5%

Fonte: Rapporto Pendolaria – Legambiente (2018).

La rete ferroviaria della regione, sempre secondo il Rapporto *Pendolaria*, si estende per 1.976 km; il 40% è a binario doppio e il 71% a binario elettrificato.

Figura 1 - Infrastruttura ferroviaria



Fonte: nostre elaborazioni su dati Legambiente 2018

1.2. Domanda di mobilità

Secondo i dati ISTAT e ACI (2017), in Piemonte il 21,9% della popolazione utilizza il TPL per motivi di studio e di lavoro. Il numero di autovetture e motocicli sul totale della popolazione, considerato come indicatore dell'utilizzo del mezzo privato in sostituzione del trasporto pubblico, è invece pari a 775 ogni 1000 abitanti.

Tabella 4 - Domanda di mobilità

Territorio	Utilizzo TPL ⁴	Tasso di motorizzazione ⁵
Piemonte	21,9%	775
Nord-ovest	24,2%	741
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: bassa densità abitativa:

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

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

I criteri di tipo territoriale sono sintetizzati per il Piemonte nella Tabella 5. Il dato più rilevante riguarda il basso grado di urbanizzazione, che coinvolge l'81% dei comuni della regione ed è nettamente al di sopra sia del Nord-ovest che dell'Italia. Le percentuali dei comuni caratterizzati da bassa densità abitativa e collocati a un'altitudine superiore a 600 metri sono invece inferiori alla media nazionale e a quella della macroarea di appartenenza. La popolazione con più di 70 anni rappresenta il 18,9% del totale, mentre nel Nord-ovest è pari al 17,3% e in Italia al 14,4%.

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.

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.

Tabella 5 - Aree a domanda debole

Territorio	Bassa densità ⁷ abitativa (% comuni)	Basso grado di urbanizzazione (% comuni)	Popolazione 70+ (% popolazione)	Quota altimetrica 600 m + (% comuni)
Piemonte	20,0	81,1	18,9	28,6
Nord Ovest	23,3	61,6	17,3	32,6
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 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 cui si aggiungono le risorse provenienti dalle singole regioni o dagli enti locali. Nel 2018 alla regione Piemonte è stata assegnata una quota del FNT pari all'9,8%, ossia 485.245.501¹¹ di euro. Tuttavia, dal Bilancio Regionale di Previsione¹² risulta che per il 2018 erano previsti 546.988.561¹³, comprendenti risorse proprie della regione e risorse statali (di queste ultime, 228.619.221 euro vanno al trasporto ferroviario e 315.569.340 euro al trasporto pubblico locale¹⁴).

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

⁸ Ad esempio, secondo un'indagine ASSTRA, il costo del biglietto per il TPL urbano in media fra le città di Roma, Milano, Napoli e Torino è di 1,58€. In Spagna, la media fra Madrid, Barcellona e Valencia è di 1,73€; in Francia, fra Parigi e Lione, 1,90€; in Germania, in media fra Berlino, Amburgo, Colonia e Monaco di Baviera, circa 3€. La tariffa più elevata si registra nel Regno Unito: nella città di Londra il costo del biglietto si attesta a 5,50€. Cfr. Relazione annuale ASSTRA 2019, *Le aziende del Trasporto pubblico locale – Alla ricerca della giusta rotta*.

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

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

¹¹ La modalità di attribuzione delle risorse, nelle more dell'emanazione del decreto annuale di riparto, 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 onnicomprensivi sia delle risorse proprie che del trasferimento dello Stato.

¹⁴

Fonte:

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

Le risorse destinate al TPL per abitante sono in Piemonte pari a 125 euro, 7 euro in meno dell'Italia e 29 euro in meno della macroarea del Nord Ovest. Anche le risorse per km² sono per il Piemonte inferiori rispetto alle altre aree, in questo caso di 5.000 euro circa rispetto all'Italia e 13.000 euro circa rispetto al Nord Ovest.

Tabella 6 - Risorse in conto esercizio					
Territorio	FNT (Regioni a statuto ordinario)	Risorse complessive	Risorse per abitante	Risorse per Km ²	Risorse per abitanti/Km ²
Piemonte	485.245.501	546.988.561	125	21.546	3.173.415
Nord Ovest	1.543.603.948	2.146.045.016	184	34.437	2.873.096 ¹⁵
Italia	4.931.320.86	7.974.501.079	132	26.399	1.991.338 ¹⁶

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

Le risorse in conto esercizio sono generalmente ripartite per tipologia di servizio, come definito nei bilanci di previsione delle regioni:

- trasporto su ferro;
- TPL;
- trasporto per vie d'acqua;
- altre modalità di trasporto¹⁷;

Nel caso della Piemonte il 57,8% delle risorse è destinato al TPL, il 41,8% al trasporto su ferro e il resto alle altre modalità di trasporto genericamente definite. In merito, la media nazionale si attesta al 57,9% per il TPL e al 39% per il trasporto ferroviario.

1.5 Risorse in conto capitale

Il Bilancio di Previsione (2019 per gli anni 2018-2020) riporta un investimento della Regione nel settore dei trasporti pari a 31 euro procapite, nettamente meno di quanto mediamente stanziato dall'insieme delle regioni del Nord Ovest e dalla media delle regioni italiane.

Tabella 7 - Risorse in conto capitale		
Territorio	Risorse in conto capitale (2018-2020)	Risorse pro capite
Piemonte	135.093.253	31
Nord Ovest	1.356.740.070	84
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:

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

¹⁶ Vedi nota 15.

¹⁷ In altre modalità di trasporto rientrano i costi per l'amministrazione delle attività e servizi connessi al funzionamento, utilizzo, costruzione e manutenzione dei sistemi e delle infrastrutture per le altre modalità di trasporto, diverse dal trasporto ferroviario, trasporto pubblico locale e trasporto per vie d'acqua. Comprende le spese per sistemi di trasporto aereo. Comprende le spese per la vigilanza e la regolamentazione dell'utenza, delle operazioni dei relativi sistemi di trasporto (concessione di licenze, approvazione delle tariffe per il trasporto merci e passeggeri e delle frequenze del servizio, ecc.) e della costruzione e manutenzione delle relative infrastrutture, inclusi aeroporti. Comprende le spese per sovvenzioni, prestiti o sussidi a sostegno del funzionamento, della costruzione, della manutenzione o del miglioramento delle infrastrutture e dei sistemi di trasporto. Comprende le spese per la gestione e il monitoraggio dei contratti di servizio con gli enti e le società affidatarie dei servizi di trasporto e per il monitoraggio qualitativo e quantitativo dei relativi servizi

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

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

Tabella 8 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su gomma¹⁸

Territorio	Risorse derivate	Cofinanziamento	Risorse complessive	Risorse pro capite	Risorse derivate/ totale risorse derivate
Piemonte	60.250.017	23.108.430	16.756.639	18	4,9%
Nord-ovest	199.690.089	101.182.130	300.878.220	19	16,3%
Italia	1.222.255.951	486.420.311	1.704.655.934	28	100%

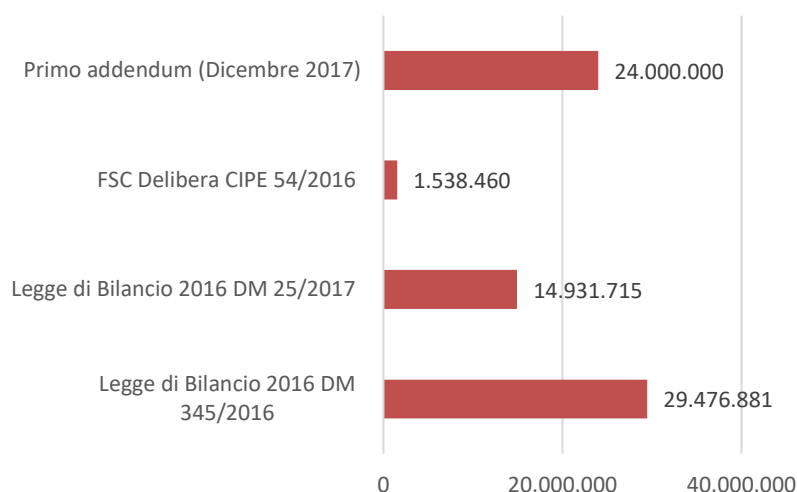
Fonte: elaborazioni su dati ASSTRA/Cassa Depositi e Prestiti (2019) – valori in euro.

La Regione Piemonte dispone dello stesso ammontare di risorse pro capite per investimenti in materiale rotabile su gomma (vedi Tabella 8) mediamente disponibile per il resto delle regioni del Nord Ovest, ma meno di quanto a disposizione della media delle regioni italiane.

La figura 2 contiene la ripartizione delle risorse in favore della regione Piemonte distinte per intervento. La maggior parte di queste, per un totale di 29.476.881 euro, deriva dalla legge di bilancio 2016-DM 345/2016. Un'altra fonte consistente è rappresentata dal primo addendum (24.000.000 euro). Dalla legge di bilancio DM 25/2017 derivano inoltre 14.931.715 euro, mentre 1.538.460 euro derivano dal Fondo di Sviluppo e Coesione 2014-2020.

¹⁸ Si noti che alcuni degli interventi pubblici, riportati in tabella, si riferiscono genericamente a mezzi adibiti per il TPL e non solo a quelli su gomma.

Figura 2 - Suddivisione risorse in conto capitale per intervento



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

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

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

La Regione Piemonte in termini di risorse pro capite disponibili per investimenti in materiale rotabile su ferro, come riportato nella Tabella 9, si attesta al di sotto della media nazionale (di 15 unità) e leggermente al di sotto dell'area Nord-ovest (di circa 3 unità).

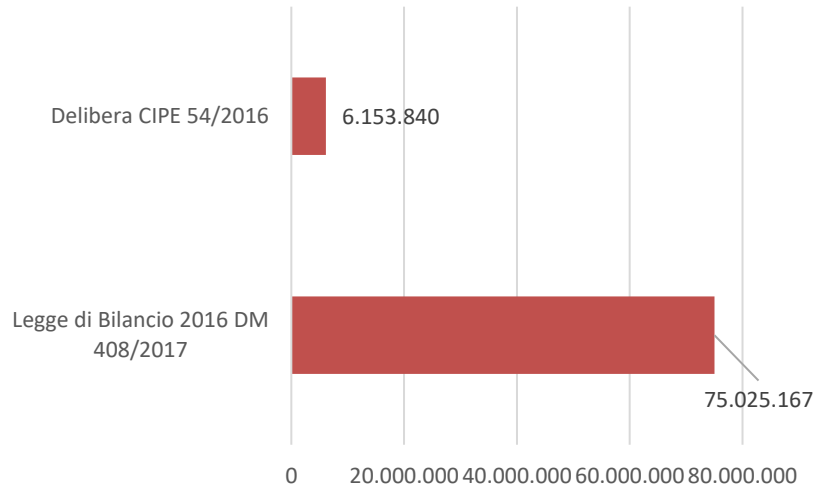
Tabella 9 - Risorse disponibili per investimenti in materiale rotabile su ferro

Territorio	Risorse derivate	Cofinanziamento	Risorse complessive	Risorse pro capite	Risorse derivate/ totale risorse derivate
Piemonte	65.671.100	43.746.307	109.417.407	25	4,9%
Nord-ovest	266.798.175	177.768.437	444.566.612	28	18,5%
Italia	1.440.100.000	985.666.667	2.398.766.667	40	100%

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

Per quanto riguarda, invece, la ripartizione delle risorse per intervento, queste derivano per il 92,4% dalla legge di bilancio 2016.

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



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

2. Assetti organizzativo-istituzionali

2.1. Governance istituzionale

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

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

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

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

Il settore del TPL è disciplinato nella Regione Piemonte dalla Legge regionale n. 1 del 04 gennaio 2000 che detta disposizioni in materia di trasporto pubblico locale, in attuazione del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422.

Ad eccezione del bacino metropolitano di Torino, per il quale è competente la città Metropolitana di Torino, le Province gestiscono le procedure di aggiudicazione dei servizi di trasporto pubblico locale, sia urbano che extraurbano, a livello di bacino, previa convenzione tra gli enti soggetti di delega ad esso afferenti e secondo il parere vincolante della Regione.

L'Agenzia della mobilità piemontese, costituita per l'esercizio in forma obbligatoriamente associata delle funzioni degli enti territoriali in materia di TPL, stipula i contratti di servizio con i soggetti aggiudicatari o affidatari oltre che a stabilire e mantenere il coordinamento dei servizi di trasporto su gomma in relazione a quelli su ferro.

2.2. Attori istituzionali e relative competenze

Legge regionale n. 1 del 04 gennaio 2000 detta disposizioni in materia di trasporto pubblico locale, in attuazione del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422.

Le funzioni di programmazione e gestione sono suddivise fra la Regione e le autonomie locali. La **Regione** esercita le funzioni che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale. Fra queste si segnala l'attività di indirizzo, promozione, coordinamento e controllo di tutti i servizi di trasporto pubblico locale. Rientrano nella competenza regionale l'amministrazione dei servizi ferroviari di interesse regionale e locale, nonché dei servizi aerei ed elicotteristici, dei servizi lacuali del lago Maggiore. Le funzioni di programmazione a livello regionale vengono svolte attraverso l'elaborazione del **Piano regionale della mobilità e dei trasporti** e del **programma triennale dei servizi di trasporto pubblico locale**.

Fra le funzioni e i compiti delegati alle **Province**, si segnala la programmazione operativa e l'amministrazione del servizio regionale di trasporto pubblico su gomma, l'individuazione ed il finanziamento dei servizi di trasporto pubblico urbano nei comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti; l'indirizzo e la promozione

dell'integrazione dei servizi urbani con quelli provinciali; l'individuazione ed il finanziamento dei servizi di trasporto pubblico in aree a domanda debole.

Ad eccezione del bacino metropolitano di Torino, le province gestiscono le procedure di aggiudicazione dei servizi di trasporto pubblico locale, sia urbano che extraurbano, a livello di bacino, previa convenzione tra gli enti soggetti di delega ad esso afferenti e parere vincolante della Regione. Le province svolgono altresì le funzioni ad esse delegate attraverso l'elaborazione del **piano provinciale dei trasporti** e del **programma triennale dei servizi di trasporto pubblico locale**.

Le **comunità montane**, ovvero i **comuni interessati, in associazione** tra loro, nell'ambito delle aree a domanda debole definite dalla Provincia possono individuare modalità particolari di espletamento dei servizi di linea, gestiti in economia ovvero da affidare, attraverso procedure concorsuali, a soggetti che abbiano i requisiti per esercitare autoservizi pubblici non di linea o servizi di trasporto di persone su strada.

I **comuni** svolgono le funzioni ed i compiti ad essi attribuiti dalla normativa attraverso l'elaborazione del **piano urbano del traffico** di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) e del **programma triennale dei servizi di trasporto pubblico urbano**.

L'art. 8 della LR 1/2000 ha istituito l'**Agenzia della mobilità piemontese**¹⁹, un ente pubblico di interesse regionale costituito come società consortile per l'esercizio in forma obbligatoriamente associata delle funzioni degli enti territoriali in materia di trasporto pubblico locale, al fine di coordinare le politiche di mobilità nell'ambito regionale. Il suo obiettivo primario è quello di stabilire e mantenere il coordinamento dei servizi di trasporto su gomma in relazione a quelli su ferro. Ai sensi dell'art. 11 della LR 1/2000 l'Agenzia della mobilità piemontese **stipula i contratti di servizio** con i soggetti aggiudicatari o affidatari del servizio di trasporto pubblico locale a seguito dell'espletamento delle procedure di aggiudicazione espletate dalle province, ai sensi dell'articolo 5, comma 1 bis²⁰. L'Agenzia, fatto salvo quanto stabilito all'articolo 8 *bis*, **gestisce tutte le funzioni trasferite o delegate in materia di trasporto pubblico degli enti aderenti** ed in particolare quelle di programmazione unitaria ed integrata del sistema della mobilità e dei trasporti, di attuazione della programmazione e di amministrazione dei servizi di trasporto pubblico locale di competenza degli enti aderenti. Questi ultimi possono esercitare attraverso il consorzio ulteriori funzioni di propria competenza in materia di mobilità.

L'art. 13 della citata LR prevede, infine, l'istituzione presso la Regione di un **Osservatorio regionale** che monitorizza ed aggiorna periodicamente, attraverso la costituzione di un sistema informativo esteso agli Enti locali, le caratteristiche della domanda e dell'offerta, il flusso della spesa di esercizio e di investimento; l'Osservatorio elabora inoltre parametri di efficacia, di efficienza e di qualità dei servizi offerti. L'osservatorio predispone una relazione annuale sull'andamento dei servizi di trasporto e la trasmette alla Giunta regionale.

L'art. 8 *bis* disciplina la **gestione delle reti e l'erogazione dei servizi di trasporto pubblico**. Sostanzialmente, esso prevede la possibilità che la Giunta regionale, sentita la commissione consiliare competente, promuova la costituzione o la partecipazione, anche indiretta, di una o più società anche pubbliche a cui conferire la proprietà o la gestione delle infrastrutture ferroviarie, metropolitane, tranviarie e, in generale, di impianti fissi di trasporto

¹⁹ L'art. 8 è stato sul punto specifico modificato dall'art. 21 della legge regionale 27 gennaio 2015 n. 1

²⁰ Da segnalare a tal proposito la disposizione prevista dall'art. 14 LR 1/2000, secondo la quale tutti i contratti di servizio pubblico, definiti per ambito regionale, per bacino, per area omogenea o per area urbana, devono prevedere, a partire dal 1° gennaio 2000, un rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi, al netto dei costi di infrastruttura, pari almeno allo 0,35. Tale rapporto è incrementato in misura coerente con gli obiettivi di efficienza ed efficacia definiti negli accordi di programma di cui all'articolo 9, comma 2 della stessa legge.

e di telecomunicazioni funzionali all'esercizio del trasporto pubblico. La Proprietà e la gestione delle infrastrutture possono essere unitariamente conferite.

2.3. Il sistema di pianificazione e programmazione

Con Deliberazione del Consiglio regionale del 16 gennaio 2018, n. 256-2458 è stato approvato Il **Piano Regionale dei Trasporti**, che definisce la politica regionale della mobilità e dei trasporti e delinea l'assetto delle infrastrutture e dei servizi regionali.

Il Piano si declina in **piani di settore** che afferiscono alle politiche del trasporto pubblico, della logistica, delle infrastrutture e dei trasporti, della sicurezza stradale. Questi sono a loro volta implementati da programmi di attuazione annuali e /o pluriennali che definiscono i fabbisogni di spesa e precisano, sulla base delle disponibilità di bilancio, l'ammontare dei finanziamenti, coordinandoli con quelli di altri soggetti erogatori di finanziamenti, pubblici e privati, e definiscono operativamente le azioni da finanziare e da attuare. I piani di settore individuati dalle linee guida del 2018 sono il **Piano regionale per la Mobilità delle Persone (PrMoP)** e il **Piano regionale della Logistica (PrLog)**.

Il programma triennale dei servizi di trasporto pubblico, in conformità con il piano regionale della mobilità e dei trasporti e con il piano di settore di riferimento, definisce, d'intesa con gli enti locali, aggregati nell' Agenzia della mobilità piemontese, fra gli altri: gli obiettivi di efficienza ed efficacia nella organizzazione e nella produzione dei servizi, le risorse da destinare all'esercizio ed agli investimenti, la politica tariffaria, le modalità di attuazione e revisione dei contratti di servizio pubblico.

Il programma triennale è sottoposto all'esame della Conferenza permanente Regione-Autonomie locali ed approvato dalla Giunta regionale, previo parere della Commissione consiliare competente e previa consultazione delle organizzazioni sindacali confederali, delle associazioni delle aziende di trasporto e delle associazioni dei consumatori di cui alla legge regionale 26 ottobre 2009, n. 24 (Provvedimenti per la tutela dei consumatori e degli utenti), nonché delle associazioni dei disabili di cui alla legge regionale 7 aprile 2000, n. 37 (Compiti associativi di rappresentanza e tutela delle categorie protette)²¹.

Le province elaborano il piano provinciale dei trasporti e del programma triennale dei servizi di trasporto pubblico locale. Esso rappresenta lo strumento fondamentale di indirizzo e di sintesi della politica provinciale di settore e delinea fra gli altri gli indirizzi per l'elaborazione dei piani urbani del traffico.

Per quanto riguarda il programma triennale dei servizi di trasporto pubblico, si segnala che lo stesso fra le altre determina, d'intesa con i comuni e le comunità montane interessate ed in conformità dell'assetto dei servizi e dei criteri definiti dalla Regione i bacini e l'eventuale loro ripartizione in aree omogenee; le aree a domanda debole ed i comuni nei quali è finanziato il servizio urbano; le risorse da destinare all'esercizio ed agli investimenti, specificando l'entità di quelle proprie e la ripartizione tra i servizi urbani nei comuni inferiori a trentamila abitanti, extraurbani ed in aree a domanda debole.

Il programma triennale dei servizi di trasporto dei comuni con popolazione superiore a trentamila abitanti e delle conurbazioni è approvato dalla Regione. Il piano urbano del traffico dei comuni è inviato alla Regione ed

²¹ In proposito la Regione, con Delib.G.R. del 23 dicembre 2013, n. 17-6936 ha approvato le linee guida per un modello metodologico ed organizzativo del processo partecipativo. La Regione con la Delib.G.R. 14/12/2018, n. 32-8086 ha approvato gli Indirizzi per la redazione del Programma triennale dei servizi di trasporto pubblico locale 2019-2021, ai sensi dell'art. 4 della L.R. 1/2000 s.m.i., e disposizioni transitorie per il finanziamento dei servizi TPL per l'anno 2019.

alla provincia, al fine di acquisire il rispettivo parere di conformità ai criteri di ottimizzazione del servizio stesso e d'integrazione con gli altri servizi di trasporto pubblico.

Atti e Documenti di Riferimento

- Legge regionale n. 1 del 04 gennaio 2000 “Norme in materia di trasporto pubblico locale, in attuazione del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422”.
- Legge regionale n. 8 del 27 febbraio 2008 “Norme ed indirizzi per l'integrazione dei sistemi di trasporto e per lo sviluppo della logistica regionale”.
- Piano Regionale dei Trasporti approvato con Deliberazione del Consiglio regionale 16 gennaio 2018, n. 256-2458.
- D.G.R, n. 33-1164/2015 Indirizzi procedurali in attuazione dell'art. 8 della l.r. 1/2000 s.m.i. e approvazione dello schema di Statuto del Consorzio denominato "Agenzia della Mobilità Piemontese”.
- D.G.R. n. 13-7238/2018 ha provveduto all’approvazione degli indirizzi per i piani di settore.
- D.G.R n. 17-6936/2013 Approvazione del Documento strategico di indirizzi per la redazione del Piano regionale dei trasporti in conformità alla legge regionale 4 gennaio 2001, n. 1 "Norme in materia di trasporto pubblico locale, in attuazione del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422”.
- D.G.R 14, n. 32-8086/2018 Indirizzi per la redazione del Programma triennale dei servizi di trasporto pubblico locale 2019-2021, ai sensi dell'art. 4 della l.r. 1/2000 s.m.i., e disposizioni transitorie per il finanziamento dei servizi TPL per l'anno 2019.

3. Caratteristiche dei gestori

In Piemonte sono stati individuati complessivamente 46 gestori, qui classificati in funzione della tipologia di servizio offerto (gomma, ferro, per vie d'acqua)²² e dell'ambito di servizio in cui operano (urbano, extraurbano). Inoltre, per i gestori i cui bilanci sono disponibili nella piattaforma Aida Bureau Van Dijk²³, sono stati analizzati i seguenti parametri:

- Classe dimensionale²⁴
- Composizione azionaria
- Dimensioni economiche del settore.

Del totale dei gestori rilevati, solamente 3 effettuano esclusivamente il servizio urbano, 16 operano nell'ambito sia del servizio urbano che di quello extraurbano e 24 effettuano TPL extraurbano²⁵. Inoltre, eccetto la società Gruppo Torinese Trasporti S.p.A. e Trenitalia S.p.A., tutti gli altri gestori effettuano TPL su gomma e un gestore effettua il servizio per vie d'acqua.

Tabella 10 - Ambito e tipologia di servizio

Gestore	Settore di attività	
	Ambito di servizio	Tipologia
Trenitalia S.p.A.	Extraurbano	Ferro
Gruppo Torinese Trasporti S.p.A.	Extraurbano	Misto
Asti Servizi Pubblici S.p.A.	Urbano/Extraurbano	Gomma
Bus Company S.r.l.	Extraurbano	Gomma
SADEM S.p.A.	Extraurbano	Gomma
Aziende Riunite Filovie ed Autolinee S.r.l.	Urbano/Extraurbano	Gomma
Autostrade S.r.l.	Extraurbano	Gomma
V.I.T.A. S.p.A.	Urbano/Extraurbano	Gomma
ATAP S.p.A.	Urbano/Extraurbano	Gomma
Cavourese S.p.A.	Extraurbano	Gomma
AMAG Mobilità S.p.A.	Urbano	Gomma

²² La tipologia di servizio fa riferimento a quanto stabilito nell'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.

²³ I dati di bilancio disponibili sono relativi all'annualità 2017. Nello specifico dalla piattaforma Aida Bureau Van Dijk sono stati rilevati 41 gestori su 45 totali.

²⁴ 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

²⁵ Non è stato possibile rilevare l'ambito di servizio per 2 gestori e la tipologia di servizio per 1 gestore.

Tabella 10 - Ambito e tipologia di servizio

Gestore	Settore di attività	
	Ambito di servizio	Tipologia
SUN S.p.A.	Urbano	Gomma
Autoservizi Comazzi S.r.l.	Urbano/Extraurbano	Gomma
Branzelli Nature S.r.l.	Extraurbano	Gomma
Gelosobus S.r.l.	Extraurbano	Gomma
STAT Turismo S.r.l.	Urbano/Extraurbano	Gomma
Autolinee Giachino S.r.l.	Extraurbano	Gomma
S.T.A.C. S.r.l.	Extraurbano	Gomma
V.C.O. Trasporti S.r.l.	Urbano/Extraurbano	Gomma
Chiesa S.r.l.	Urbano/Extraurbano	Gomma
Bellando Tours S.r.l.	Urbano/Extraurbano	Gomma
Autoindustriale VIGO S.r.l.	Urbano/Extraurbano	Gomma
S.A.F. S.R.L.	Extraurbano	Gomma
SAV AUTOLINEE S.R.L.	Extraurbano	Gomma
AUTOLINEE ALLASIA S.R.L.	Urbano/Extraurbano	Gomma
AUTOLINEE NUOVA BENESE S.r.l.	Extraurbano	Gomma
CIT S.p.A.	Urbano/Extraurbano	Gomma
SAC - S.R.L.	Urbano/Extraurbano	Gomma
GUNETTO AUTOLINEE S.r.l.	Urbano/Extraurbano	Gomma
A.T.A.V. S.p.A.	Extraurbano	Gomma
RT PIEMONTE S.r.l.	Extraurbano	Gomma
AUTOLINEE VALLE PESIO S.r.l.	Extraurbano	Gomma
S.P.A. S.A.A.M.O.	Urbano	Gomma
STP S.R.L.	Urbano	Gomma
AUTOLINEE VAL BORBERA S.r.l.	Extraurbano	Gomma
PIRAZZI AUTOSERVIZI S.r.l.	Extraurbano	Gomma
AUTOLINEE ACQUESI S.r.l.	Extraurbano	Gomma
GIORS S.r.l.	Extraurbano	Gomma
NAVIGAZIONE LAGO D'ORTA S.R.L.	Extraurbano	Vie d'acqua
MARLETTI AUTOLINEE S.r.l.	Extraurbano	Gomma
A.C.T.P. S.r.l.	Extraurbano	Gomma
AUTOSERVIZI BOUCHARD ENZO & C SNC	Extraurbano	Gomma
KUBABA VIAGGI S.r.l.	Extraurbano	Gomma
MAESTRI Autoservizi s.a.s.	Extraurbano	Gomma
RUSSO GIUSEPPE AUTOSERVIZI		
VIAGGI F.LLI MUNARO DI MUNARO LORENZO E RICCARDO S.n.c.		Gomma

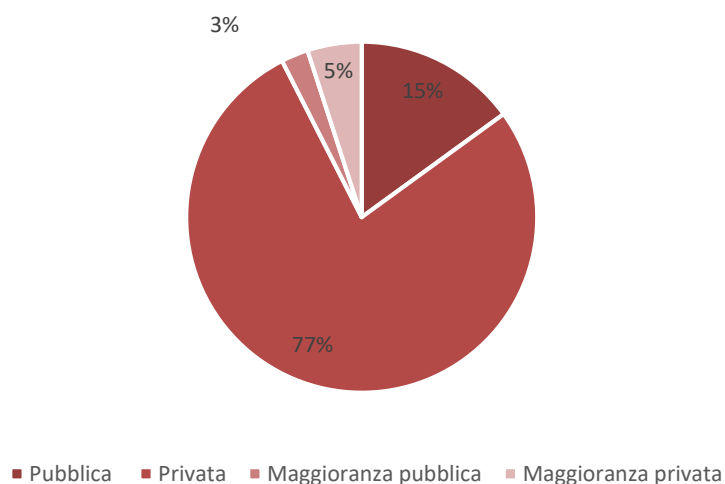
Fonte: nostre elaborazioni

La tabella che segue evidenzia in maniera netta la prevalenza di società di piccole dimensioni, pari al 50% circa del totale. Per il resto il 12,2% dei gestori è di grandi dimensioni, mentre il 36,6% è di medie dimensioni.

Tabella 11 - Classe dimensionale		
Classe	Valori assoluti	Valori percentuali
Grande	5	12,2%
Media	15	36,6%
Piccola	20	48,8%
Micro	1	2,4%
TOTALE	41	100%

Fonte: elaborazioni su dati AIDA.

Figura 4 - Composizione azionaria gestori



Fonte: nostre elaborazioni su dati AIDA

Riguardo la composizione azionaria²⁶, il 76% del campione ha una compagine societaria totalmente privata, il 17% totalmente pubblica, il 5% a maggioranza privata e il 2% a maggioranza pubblica.

L'analisi che segue si propone di fornire alcuni elementi utili a dimensionare il mercato degli operatori del servizio sul territorio regionale, nel confronto con le medie nazionali. Nel complesso, i gestori analizzati impiegano 7.836 addetti, per un valore totale della produzione pari a circa 724 milioni di euro. I costi totali della produzione ammontano invece a 743 milioni di euro e quelli del personale sono pari a circa 348 milioni di euro. Per tutte le variabili considerate i gestori che operano in Piemonte pesano il 7% circa sul totale nazionale. Inoltre, i dati sulle società in perdita e sul rapporto tra costo del personale e valore totale della produzione segnalano una certa uniformità del Piemonte alla media italiana.

²⁶ La composizione azionaria è resa disponibile sulla piattaforma Aida Bureau Van Dijk per 40 gestori.

Tabella 12 - Alcune dimensioni economiche del settore²⁷

	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
Piemonte	40	7.836	724.346	742.815	347.984	48,0%	20,0%
Italia	463	97.533	9.727.277	9.567.036	4.431.539	46,3%	18,1%

Fonte: elaborazioni su dati AIDA

²⁷ I dati di bilancio sono a lordo di eventuali altre attività svolte dai gestori al di fuori del settore TPL.