

Tassi di crescita dei settori italiani merci, TEU e passeggeri, anni 2006-2012

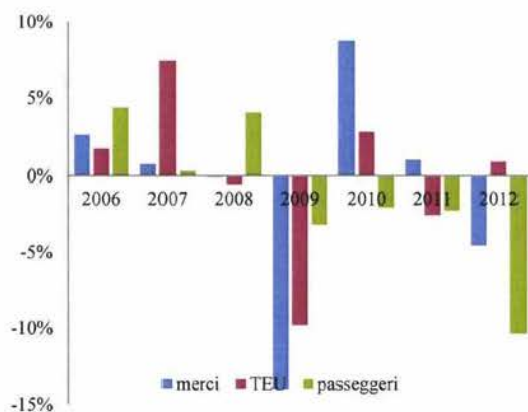


Figura 49. Andamento mercato marittimo italiano

Fonte: elaborazione su dati Assoport, Autorità portuali, 2012

Nel mercato del trasporto merci, i cali più rilevanti rispetto al 2008, tra i porti di maggiori dimensioni, sono stati registrati per Taranto (-19,2%), Livorno (-19,4%), Gioia Tauro (-29,5%), e Venezia (-16%). Genova, primo porto italiano per merci, ha perso il 7,4%. Trieste invece ha aumentato i propri traffici del 1,9% e Cagliari del 3,9%.

Nel mercato dei TEU invece il calo complessivo del settore dell'8,9% è stato dovuto principalmente alla grave crisi di Gioia Tauro, che ha perso il 21,5%. Gli altri porti di rilievo per TEU movimentati invece, Genova e La Spezia, hanno guadagnato rispettivamente il 16,4 e 0,3%. Cagliari, secondo porto di transhipment italiano, ha addirittura raddoppiato i volumi movimentati, guadagnando il 102% sul 2008.

7.3 Aspetti di interesse regolatorio

7.3.1 Dotazione infrastrutturale e grado di utilizzo

Il ritardo infrastrutturale italiano è solo in minima parte riconducibile alla scarsità di risorse finanziarie del settore. Di fatto, gli investimenti italiani nel settore dei trasporti sono comparabili a quelli degli altri paesi europei⁶⁶. Inoltre, se si restringe l'attenzione ai soli porti marittimi (Figura 50), gli investimenti italiani in infrastruttura sono addirittura superiori alla media, sorpassati solo da quelli spagnoli (che però presentano un trend decrescente).

⁶⁶ Montanaro, P., (2011): "Gli investimenti in infrastrutture in Italia: dinamica recente, confronto internazionale e divari regionali". Studio della Banca d'Italia: "Le infrastrutture in Italia: dotazione, programmazione, realizzazione".

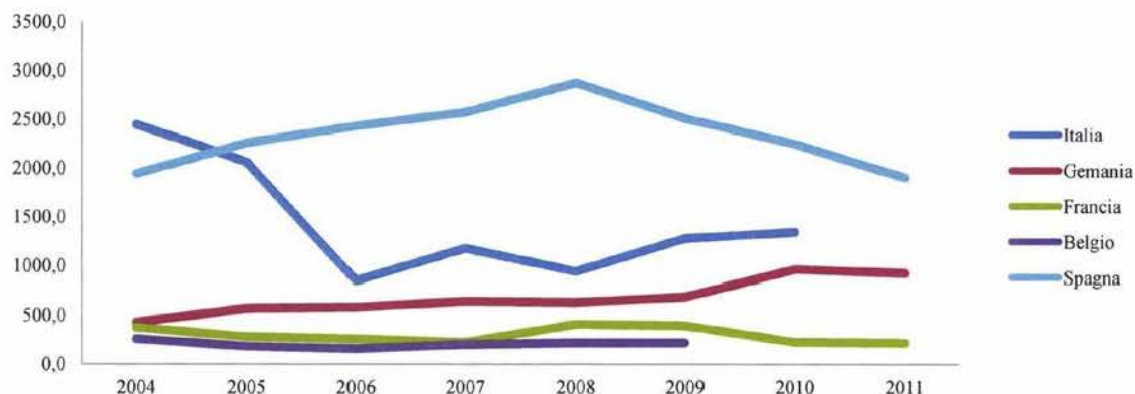


Figura 50. Investimenti nel settore dei porti marittimi, panorama europeo (Milioni di euro)

Fonte: dati OCSE. Dati non disponibili per Italia 2011, Belgio 2010 e 2011.

Per quanto attiene alla distribuzione degli investimenti sulle singole Autorità Portuali (Figura 51), nel 2012, gli investimenti delle Autorità Portuali hanno ammontato a 552,5 milioni di euro. Di essi, la quota più rilevante è stata effettuata dal porto di Salerno (129,5 milioni), seguita da Civitavecchia (77 milioni), Palermo (60 milioni), Genova (57 milioni), Venezia (49,7 milioni) e La Spezia (41,5 milioni).

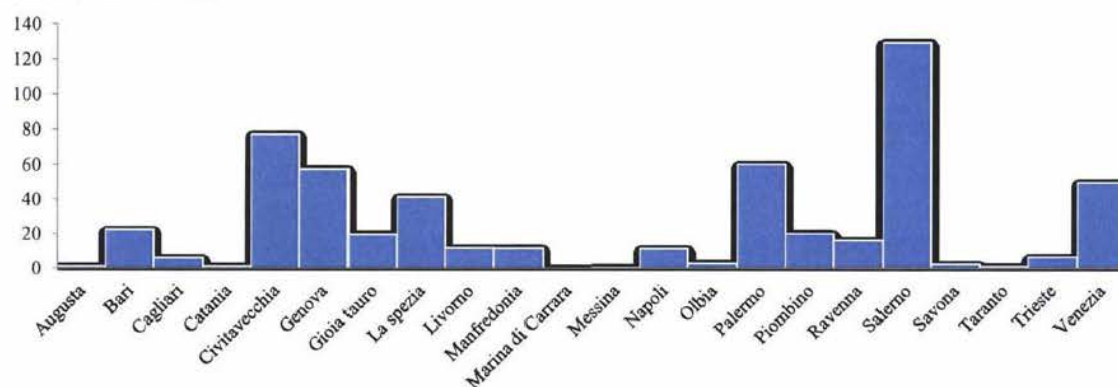


Figura 51. Investimenti Autorità Portuali 2012 (Milioni di euro)

Fonte: elaborazione su dati Autorità portuali, 2012

A livello aggregato, la quota preponderante del totale degli investimenti (91%) è stata destinata alla realizzazione di opere, fabbricati e progettazioni, e solo il 2% al potenziamento degli impianti portuali, attrezzature, beni mobili e immateriali; la rimanente quota del 7% è servita per gli interventi di manutenzione straordinaria.

La destinazione degli investimenti è una variabile rilevante, in quanto gli investimenti effettuati in opere e fabbricati (che costituiscono, ricordiamo, il 91% del totale) godono di importanti economie di scala. Per l'Italia (Figura 51) tuttavia emerge non solo una certa dispersione degli investimenti su un elevato numero di porti, ma anche come l'entità di investimenti non sia sempre correlata alla scala portuale: Salerno e Palermo sono per esempio porti relativamente minori per volume di traffico, e Civitavecchia è rilevante principalmente per trasporto di passeggeri.

L'elevato numero di porti italiani, e la conseguente dispersione dei traffici, non permette di creare le condizioni per sfruttare appieno le economie di scala legate agli investimenti realizzati, che ne hanno aumentato la capacità produttiva.

Secondo un'indagine condotta nel 2008 dalla Banca d'Italia⁶⁷, l'Italia risulta fortemente svantaggiata rispetto ai porti europei, e specialmente quelli del nord Europa, su una molteplicità di fattori, classificati in quattro macro aree descritte di seguito.

1. Infrastrutture terrestri

Le difficoltà di smistamento delle merci tramite reti di trasporto di terra condiziona pesantemente la scelta delle compagnie di navigazione, soprattutto sui porti gateway, e pone l'Italia in netto svantaggio rispetto sia ai porti del Northern Range, sia del West Med.

Le problematiche italiane sono molteplici. In breve, durata e prevedibilità delle tempistiche⁶⁸, indisponibilità di collegamenti (specialmente con le principali direttrici di traffico europee), rilevanti problemi di ultimo miglio e di allacci alle banchine (Beretta et al., 2011), vettori inefficienti e non sempre affidabili, specialmente nel comparto ferroviario, ma anche l'organizzazione del servizio (con il trasporto dei container dalle banchine alla ferrovia affidato all'operatore incumbente italiano invece che ai terminalisti come all'estero, creando così cesure nella filiera di processo), riducono la competitività del sistema portuale italiano a livello internazionale e ne limitano il bacino di utenza a un livello locale e regionale, impedendo di raggiungere il vasto entroterra continentale.

2. Infrastrutture degli scali

Gli scali italiani sono caratterizzati generalmente da bassi fondali e banchine inadeguate, che impediscono l'accesso alle navi di maggior pescaggio. Questo problema interessa non solo gli scali di transhipment, in relazione al fenomeno del gigantismo navale, ma anche gli scali regionali, in quanto le navi che vengono attualmente utilizzate sulle grandi rotte stanno venendo a poco a poco sostituite da altre di maggior dimensione, ed impiegate sulle rotte di raggio ridotto. Sul territorio nazionale, solo i porti di Trieste e Gioia Tauro rispondono a tale esigenza.

I porti italiani soffrono anche del problema di spazi limitati dalla presenza di centri abitati e vincoli dovuti alla conformazione del territorio. Questo è d'altronde una conseguenza dell'elevato numero di porti in Italia: essi possono godere di una maggiore vicinanza con i mercati di riferimento, ma di minori spazi. Ciò è fortemente penalizzante in termini di spazi di immagazzinamento e inoltre crea inefficienze e ritardi al momento dello scarico della merce a causa del congestionamento dell'area portuale e stradale retrostante le banchine. In molti terminal esteri, per contro, sono disponibili aree destinate ad autoparchi che svolgono la funzione di buffer e limitano le conseguenze negative sulla rete di trasporto di terra.

3. Supporto centri logistici

Il sistema logistico italiano si caratterizza per la sua frammentazione e bassa integrazione, con un elevato numero di operatori appartenenti a più categorie spesso in reciproco conflitto di interesse e incapaci di sviluppare un sistema intermodale capillare e di conseguire economie di scala.

Inoltre, il sistema logistico italiano risulta svantaggiato per la carenza di alcune strutture, quali ad esempio i distripark⁶⁹ (molto diffusi invece nei Paesi Bassi, Germania e Francia settentrionale), che non solo permettono una più rapida uscita delle merci dalle banchine portuali, decongestionandone l'area, ma sono anche altamente redditizi in termini di valore e occupazione.

⁶⁷ Banca d'Italia, "Le infrastrutture in Italia: dotazione, programmazione, realizzazione", aprile 2011.

⁶⁸ Frequenti imprevisti fanno sì che ci sarebbe maggiore certezza sui tempi di trasferimento di un container per la tratta marittima dall'estremo oriente agli scali nazionali rispetto alla tratta terrestre fra lo scalo nazionale e la destinazione finale.

⁶⁹ Zone franche in cui vengono effettuate operazioni di confezionamento, etichettatura, assemblaggio, controllo qualità e imballaggio delle merci, rimandando il pagamento dei dazi doganali all'uscita dell'area.

4. Efficienza degli scali

Il principale problema dei servizi offerti negli scali italiani non è tanto legato ai costi, quanto all'affidabilità e continuità dei servizi portuali, che causano costosi ritardi agli operatori, alla lentezza delle procedure e dei controlli doganali⁷⁰, e alla scarsa prevedibilità dei loro tempi effettivi. Le problematiche rispetto all'estero sono molteplici: la scarsa flessibilità e disponibilità da parte sindacale a operare su più turni; l'effettuazione di controlli in maniera indifferenziata, a prescindere dal grado di compliance storico dell'operatore o dal valore della merce e alla categoria merceologica; la scarsa integrazione tra i vari controlli effettuati; l'ausilio sottopotenziale dei servizi ICT (in Italia il pre-clearing⁷¹ è poco frequente rispetto all'estero).

Secondo lo studio citato la scarsa competitività del sistema italiano appare dovuta in gran parte alle carenze organizzative e infrastrutturali, non solo del sistema portuale, ma anche del sistema di trasporti terrestri, che impedisce la creazione di una rete efficiente ed affidabile e penalizza quindi l'Italia nelle scelte delle compagnie marittime.

A conferma delle difficoltà a sfruttare le economie di scale a causa delle piccole dimensioni delle strutture, emerge per i porti italiani una problematica di sottoutilizzazione (Figura 52). Nella movimentazione dei TEU, nel 2012 in media i porti italiani presentano un grado di utilizzo della capacità produttiva pari al 60,6%, significativamente inferiore a quella dei principali porti europei (83,5%)⁷². Gioia Tauro, principale hub di transhipment italiano, veniva utilizzato nel 2012 solo al 64,8%. Addirittura peggiore è la situazione degli altri due porti di transhipment italiani, Cagliari e Taranto, con rispettivamente il 41,4% e 13,2% di utilizzo. Salerno, primo porto per investimenti nel 2012, utilizza solo il 46,4% della propria capacità mentre Livorno, quinto porto italiano per TEU movimentati, ne utilizza solo il 54,9%. Anche Genova, secondo porto italiano per TEU movimentati, presenta un grado di utilizzazione pari al 79,4%, inferiore alla media europea. In pratica, tutti porti italiani (con eccezione di Napoli e La Spezia) hanno investito in capacità produttiva che poi non è stata utilizzata.

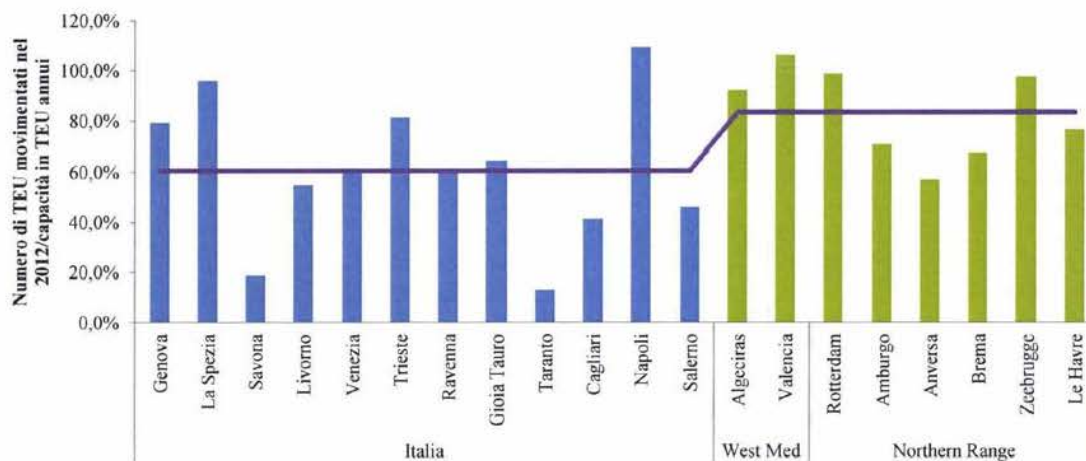


Figura 52. Tasso di utilizzazione della capacità di movimentazione TEU in Europa (2012)

Fonte: elaborazione su dati Autorità Portuali, 2012. I dati sulla capacità sono riferiti al 2009.

⁷⁰ Beretta E., Dalle Vacche A. e Migliardi A. (2011), "Competitività ed efficienza della supply-chain: un'indagine sui nodi della logistica in Italia", Banca d'Italia.

⁷¹ Una procedura che consiste nell'anticipare agli operatori informazioni relative ai controlli da effettuare, così che possano incanalare direttamente verso i varchi di uscita i container non interessati.

⁷² Benché i dati relativi alla capacità di movimentazione siano relativi al 2009, va notato come quelle fornite in figura non possano che essere stime in eccesso, dato il possibile aumento della capacità dovuto agli investimenti effettuati.

L'elevato numero di porti italiani, in assenza di una politica di investimenti pianificata a livello centrale, ha avuto due conseguenze: in primo luogo, una forte dispersione degli investimenti, riducendone l'efficacia, e in secondo luogo, il fatto che molti di essi non riescano a raggiungere una scala sufficiente per rendere tali investimenti economicamente giustificabili.

7.3.2 Finanziamento pubblico

Da un esame del rendiconto delle attività del settore portuale italiano nel 2012 (Figura 53), gli investimenti costituiscono la componente principale (circa 60%) del totale delle uscite del settore portuale nazionale. Le spese per il personale, che pure costituiscono la componente più rilevante di uscite correnti, hanno un peso dell'11%. Le voci di entrata sono invece rappresentate in larga misura dai contributi pubblici; i soli contributi in conto capitale costituiscono il 34% delle entrate totali. Altre voci di entrata rilevanti sono poi i proventi correnti dovuti a tasse (24%) e canoni demaniali (16%).

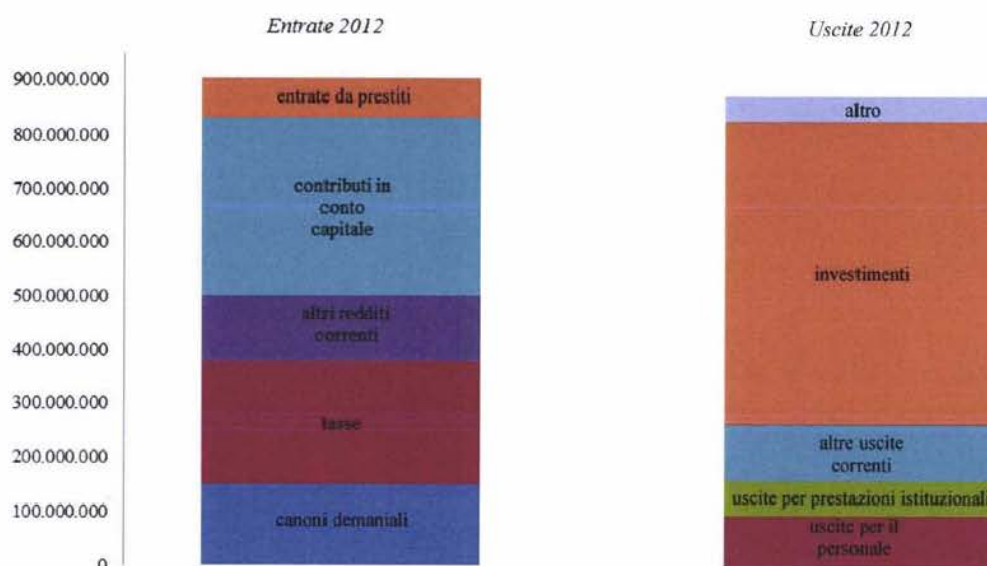


Figura 53. Rendiconto settore portuale italiano anno 2012

Fonte: elaborazione su dati Autorità portuali, 2012

I contributi pubblici in conto capitale, che nel 2012 hanno ammontato a oltre 331 milioni di euro, sono stati distribuiti sull'intero settore (Figura 54). Nel 2012 ne hanno beneficiato principalmente i porti di Salerno (127 milioni di euro, a quasi totale copertura degli investimenti effettuati), Civitavecchia (38 milioni), Palermo (35,5 milioni), La Spezia (29,7 milioni) e Gioia Tauro (19,4 milioni a copertura totale dell'investimento in conto capitale).

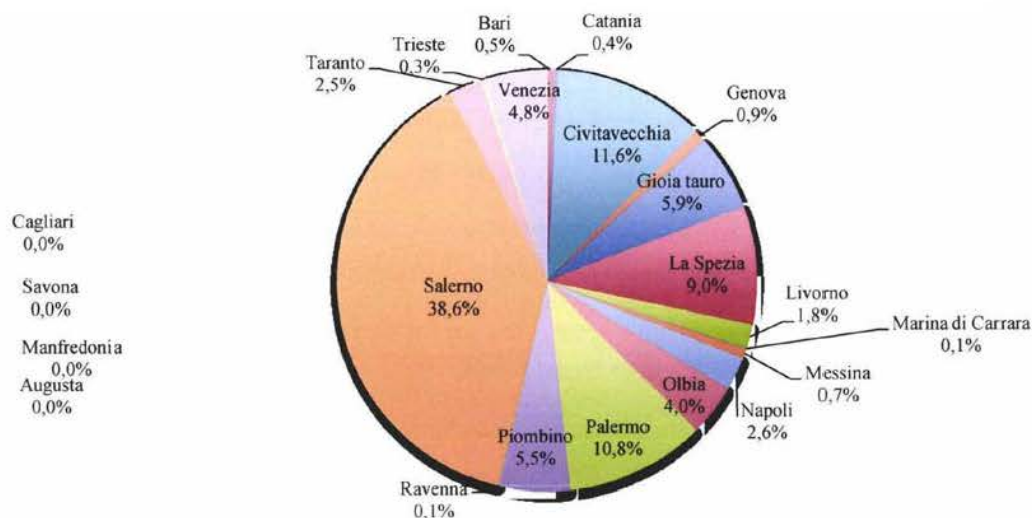


Figura 54. Allocazione contributi pubblici in conto capitale all'interno del sistema portuale italiano (2012)

Fonte: elaborazione su dati Autorità portuali, 2012

La dispersione dei contributi si riflette negativamente sulla scala degli investimenti effettuati, dal momento che in contributi costituiscono una quota rilevante delle entrate e in media rappresentano il 60% degli investimenti.

8 I servizi di trasporto: il trasporto pubblico locale

Il trasporto pubblico locale comprende l'insieme delle tipologie di trasporto che soddisfano una domanda di mobilità espressa in ambito urbano, regionale o infra-regionale, generalmente su distanze inferiori ai 100 km.

La prestazione del servizio avviene con modalità differenti, tra le quali le più diffuse sono:

- le autolinee che prestano servizio urbano e extraurbano (o misto);
- le metropolitane e le tranvie, attive soltanto sui percorsi urbani;
- i servizi ferroviari urbani ed extraurbani su distanze inferiori a 100 km.

Si tratta di un comparto che nel 2011 ha registrato un valore della produzione di quasi 13 miliardi di euro e ha dato impiego a circa 130 mila addetti (circa l'1% degli addetti totali in Italia). Il TPL rappresenta dunque un settore strategico per il sistema-Paese, non soltanto dal punto di vista del valore della produzione realizzato, ma anche per le ricadute occupazionali che è in grado di generare. Il trasporto pubblico locale, infatti, è un settore strutturalmente *labour intensive* in cui il costo del personale per le aziende rappresenta in media oltre il 50% del totale dei costi della produzione⁷³.

Il settore si caratterizza per un elemento peculiare, che lo distingue nettamente dagli altri servizi pubblici locali: l'esistenza di un bene sostituto, l'auto privata. Rispetto al mezzo privato, il trasporto pubblico locale presenta vantaggi, come la convenienza economica, la sicurezza

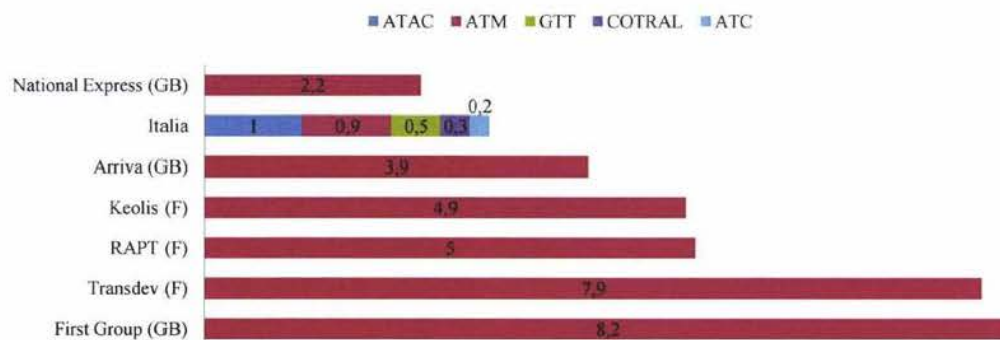
⁷³ Fonte: ASSTRA, Annuario delle imprese associate, 2011-2012.

dovuta alla minore incidentalità, la velocità di spostamento, soprattutto nel caso del trasporto su ferro, e il minore impatto in termini di inquinamento ambientale, ma anche svantaggi connessi al minore comfort e alla mancanza di autonomia nelle decisioni di spostamento. Tale peculiarità incide sulla struttura economica del settore rendendo la domanda di trasporto pubblico più elastica al prezzo e alla qualità del servizio rispetto a quanto si rileva per gli altri servizi pubblici locali che, non subendo la concorrenza di beni sostituti, si caratterizzano per una domanda maggiormente rigida.

8.1 Il TPL in Europa

In termini di offerta, l'Italia si caratterizza per un mercato molto frammentato. In Italia le prime cinque aziende possiedono una quota di mercato che si attesta sul 30%, meglio dei primi cinque operatori spagnoli (21%), ma molto meno di quanto si registra nel mercato francese (65% considerando solo le prime quattro aziende), in quello tedesco (55%), inglese (54%) e, in generale, nella media esclusa l'Italia (49%).⁷⁴

La frammentazione del mercato influisce negativamente sulla sua redditività. Nei mercati dominati da grandi operatori si osservano infatti margini operativi più elevati rispetto ai mercati contraddistinti dal nanismo delle imprese. La correlazione tra dimensione e fatturato è evidente se si prendono in considerazione alcuni importanti operatori internazionali del trasporto pubblico locale (Figura 55). Società come First Group (inglese) e Transdev (francese) operano non solo sul mercato domestico ma in più continenti, occupano decine di migliaia di addetti ed offrono servizi integrati (gomma, ferro, urbano, extraurbano, ecc.). Il loro valore della produzione è circa otto volte più grande di quello dell'ATAC, l'azienda italiana del TPL col maggior valore della produzione.



Valori relativi al 2012 per First Group, Transdev, Keolis e National Express, al 2011 per RAPT e le aziende italiane, al 2009 per Arriva.

Figura 55. Valore della produzione di alcune grandi aziende europee (Mld di €)

Fonte: elaborazioni ISFORT su fonti varie

⁷⁴ Fonte: Bain & Company (2012), Il trasporto pubblico locale in Italia ed in Europa.

L'offerta italiana presenta criticità non solo per le ridotte dimensioni operative, ma anche in termini di quantità di servizi offerti e domandati (Figure 56 e 57). Infatti, se in Italia per ogni abitante si contano 2,8 posti-km e una domanda pari a 0,6 passeggeri-km (con un coefficiente di riempimento dei mezzi del 22%), in Francia, ad esempio, questi stessi indicatori si posizionano su 1,9 posti-km/abitanti e 0,8 passeggeri-km/abitanti (42% di *load factor*).

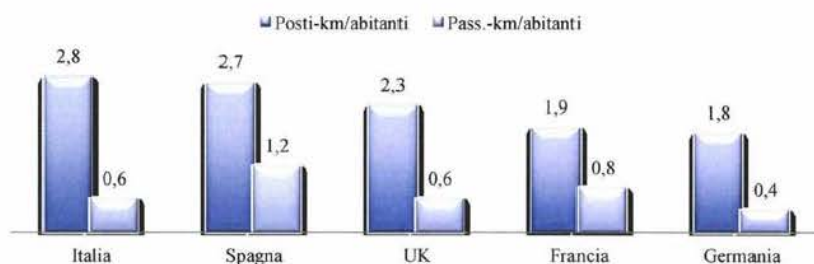


Figura 56: Offerta e domanda di trasporto pubblico nei principali Paesi europei

Fonte: Bain & Company (2012), Il trasporto pubblico locale in Italia ed in Europa

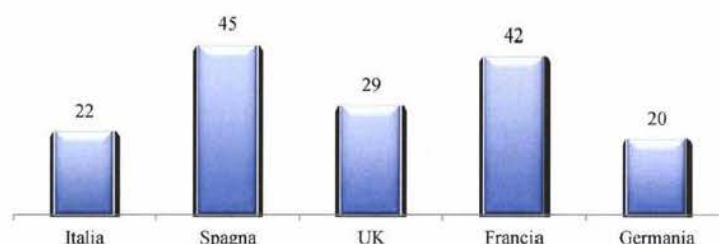


Figura 57. Coefficiente di riempimento del trasporto pubblico nei principali Paesi europei (valori %)

Fonte: Bain & Company (2012), Il trasporto pubblico locale in Italia ed in Europa

I dati appena esaminati indicano, dunque, per l'Italia un generale valore di offerta talvolta superiore alle reali necessità della domanda rivolta al TPL. Il problema del sovraffollamento dei mezzi che si può riscontrare con particolare intensità nelle ore di punta sembrerebbe allora riguardare più una ridotta organizzazione delle attuali modalità di offerta che non una criticità di tipo quantitativo. La distribuzione della domanda, infatti, è concentrata in spazi ristretti e tempi ridotti, un aspetto in relazione al quale politiche volte a riallineare i picchi potrebbero risultare utili.

Per quanto attiene al mercato del TPL su gomma, il numero di autobus immatricolati tra il 2007 e il 2012, se rapportato alla popolazione, evidenzia che in Italia è stato immesso il minor numero di autobus nuovi (solo 335 autobus immatricolati/popolazione) rispetto ai principali Paesi europei (525 in Francia, 374 in Germania, 356 in UK e 370 in Spagna)⁷⁵.

In effetti, nel 2012 il parco autobus italiano adibito ai servizi di trasporto pubblico locale ha conosciuto un innalzamento dell'età media per il settimo anno consecutivo, e presenta un'età media, tra urbano ed extraurbano, di 11,57 anni, molto superiore alla media europea (7 anni) e ai valori registrati per i principali paesi (Francia, con 7,5 anni; Svezia, 6,2 anni; Spagna, 6,1 anni e Germania, 5,4 anni).

L'aumento dell'età media, oltre a determinare una spirale recessiva in termini di qualità del servizio ed erosione dei ricavi (per la riduzione della domanda di trasporto, a causa della scarsa

⁷⁵ Fonte: ASSTRA (2012), Autobus e investimenti.

appetibilità del servizio), e ad avere un notevole impatto ambientale per l'uso di veicoli Euro 0-I-II, influisce notevolmente anche sui costi di manutenzione. Secondo alcune stime, i costi medi di manutenzione di un autobus nuovo sono sei volte inferiori a quelli di un autobus di 15 anni. In termini economici (Figura 58), l'Italia presenta infatti dei costi operativi per chilometro tra i più alti in Europa (3,3 €/km contro, ad esempio, i 2,8 €/km registrati in Germania), e, al contrario, i più bassi valori di ricavi da traffico (1,4 €/km, molto inferiori rispetto al valore tedesco di 2,4 €/km).

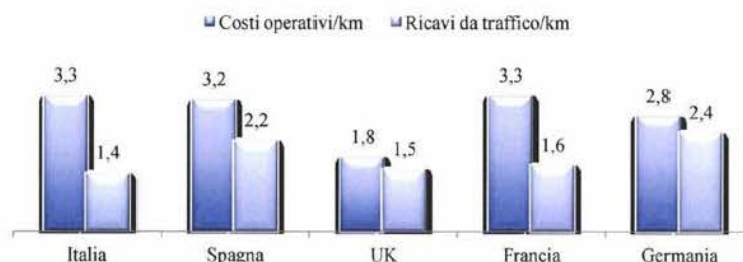


Figura 58. Costi operativi e ricavi da traffico nel TPL nei principali Paesi europei (€/km)

Fonte: Bain & Company (2012), *Il trasporto pubblico locale in Italia ed in Europa*

Se in Italia in media le entrate tariffarie coprono solo il 32% (38%, se si tiene conto sia dei ricavi tariffari sia degli altri ricavi non da trasporto) dei costi operativi, in Francia si raggiunge il 46%, il 58% in Spagna, il 64% nel Regno Unito e ben l'83% in Germania⁷⁶.

Alti costi e bassi ricavi da traffico si traducono in un'elevata dipendenza dalla contribuzione pubblica, aspetto per l'Italia ha il primato tra i cinque paesi esaminati, con 2,4 € di contributi pubblici in conto esercizio per ogni km di servizio, contro i 2,2 €/km della Francia, 1,7€/km della Spagna, e solo lo 0,9€/km della Germania e 0,8€/km del Regno Unito⁷⁷.

Confrontando, infine, le tariffe di alcune città italiane con alcune delle principali città europee (Tabella 41), emerge chiaramente come i livelli tariffari italiani siano ancora piuttosto bassi. Roma, Milano e Torino presentano, infatti, valori inferiori, anche significativamente, alle altre città europee, in riferimento sia al biglietto ordinario, sia alle due principali tipologie di abbonamento (mensile e annuale).

Città	Biglietto urbano	Abbonamento urbano mensile	Abbonamento urbano annuale
Londra	2,5	137	1428
Parigi	1,7	65,1	679,8
Berlino	2,4	77	710
Madrid	1,5	54,6	546
Roma	1,5	35	250
Milano	1,5	35	330
Torino	1,5	38	110

Tabella 41. Confronto tariffe ordinarie città italiane ed europee, 2013 (€)

Fonte: ASSTRA

Dai dati esaminati si evince, quindi, che le tariffe in Italia sono basse, poco differenziate territorialmente e per fasce di popolazione e, soprattutto, seguono logiche spesso non coerenti con la politica industriale del settore. Ancora oggi le aziende sono vincolate all'obbligo di aggiornare la tariffa solo in seguito ai dispositivi degli enti concedenti. La tariffa diventerà una vera leva per il management delle aziende nel momento in cui potrà essere decisa anche con

⁷⁶ Fonte: Bain & Company (2012), *Il trasporto pubblico locale in Italia ed in Europa*.

⁷⁷ Fonte: Bain & Company (2012), *Il trasporto pubblico locale in Italia ed in Europa*.

criteri aziendali, accompagnati tuttavia da considerazioni di equità distributiva e/o di regolazione economica. Ma perché l'adeguamento delle tariffe sia accettato dall'utenza e non si traduca in un calo della domanda a favore di altre modalità di trasporto è necessario porre l'accento sulla qualità del servizio.

La performance delle aziende del trasporto pubblico locale risulta fortemente influenzata anche da elementi di carattere esogeno, che non riguardano cioè né la gestione del servizio, né gli aspetti relativi all'assetto del mercato. Un servizio di trasporto pubblico efficiente, infatti, in primo luogo è in grado di offrire tempi di viaggio competitivi anche rispetto al mezzo privato. In questo senso, uno degli indicatori più idonei a valutare l'efficienza del servizio è rappresentato dalla velocità commerciale dei mezzi.

Nel 2005, in Italia la velocità commerciale media (su tratte urbane ed extraurbane) è pari a 20,2 km/h, ma nelle grandi città nelle ore di punta scende anche al di sotto dei 12 km/h. Tali valori rappresentano i più bassi tra i paesi europei considerati: in Francia i bus viaggiano in media a 23,7 km/h, nei Paesi Bassi a 22,6 km/h nel Regno Unito a 24 km/h, in Svezia a 27,3 km/h. In questo caso però l'Italia si presenta abbastanza allineata con il dato tedesco, di appena 20,7 km/h, e con il Belgio, di 21,2 km/h⁷⁸.

Si tratta di un dato industriale di notevole impatto sui conti delle aziende di TPL se si considera che un aumento della velocità commerciale di soli 2 km/h genera, secondo Legambiente, un risparmio annuo di 2 Mln di euro per un'azienda di grandi dimensioni. Tale risparmio è in gran parte connesso alla riduzione del costo del lavoro: mezzi più veloci possono garantire un turn-over maggiore tra gli autisti, aumentando la produttività per addetto. Si stima che un aumento della velocità commerciale media di un solo km/h, nel caso di un'azienda di trasporto di grandi dimensioni, consenta di realizzare un miglioramento della produttività di circa 220 km/vettura/anno per ogni autista, con un impatto stimato sul totale dei costi di produzione dell'1% circa.

8.2 Il TPL in Italia

Non esiste una quantificazione ufficiale della dotazione di impianti fissi, ma si stima che in Italia la rete totale di TPL, composta dalle linee ferroviarie regionali, dalle linee metropolitane e tranviarie e dalla rete del trasporto su gomma, urbano ed extraurbano, raggiunga circa i 128 km di lunghezza ogni 100 kmq di superficie.

La densità di rete urbana appare territorialmente molto differenziata⁷⁹; si passa da città con oltre 200 km di rete di trasporto locale ogni 100 kmq di superficie comunale, a centri abitati che non raggiungono nemmeno 100 km di rete ogni 100 kmq. In generale, il Centro-Nord risulta maggiormente fornito di reti di trasporto pubblico urbano rispetto al Sud; nell'Italia settentrionale, il capoluogo dotato della rete più capillare è Torino (615 km/100 kmq), seguito da Aosta (608 km/100 kmq), Trieste (417 km/100 kmq) e Milano (387 km/100 kmq).

Nel Centro, la città con la maggior densità di rete è Firenze (522 km/100 kmq), mentre Roma, con 181 km per 100 kmq di superficie, si colloca fra i centri urbani con la minore dotazione infrastrutturale. Il Mezzogiorno offre casi di interesse, come quello di Cosenza, dove il servizio si svolge esclusivamente su gomma, garantendo però un indice di densità elevato (900 km/100

⁷⁸ Fonte: Fondazione Caracciolo, 2012.

⁷⁹ Fonte: CDP - Mobilità urbana, 2013.

kmq), oltre a registrare valori medio-alti dell'indicatore nel caso di Cagliari (411 km/100 kmq), Chieti (408 km/100 kmq) e Napoli (394 km/100 kmq).

In merito alle diverse tipologie di rete per città si può sinteticamente osservare che:

- gran parte dei Comuni capoluogo non ha alcuna rete di TPL su ferro. La città che presenta i valori più elevati per entrambe le reti urbane su ferro è Milano (88 km/100 kmq per tranvie e 29 km/100 kmq per metropolitane), seguita da Torino per le tranvie (58 km/100 kmq) e da Napoli per le metropolitane (15 km/100 kmq);
- tutti i Comuni capoluogo di Provincia dispongono invece di una rete di autolinee: Cosenza è il Comune che offre la rete di autolinee più lunga per unità di superficie (900 km/100 kmq), seguita da Aosta (608 km/100 kmq). Tra i Comuni con oltre 200 mila abitanti i primi due posti spettano invece a Torino e Firenze, che superano i 500 km/100 kmq.

Tra le varie tipologie di trasporto, quello su gomma risulta predominante, sia per numero di aziende (con oltre il 90% delle aziende operanti nel settore del trasporto pubblico locale in Italia), sia in termini di veicoli (l'89% degli oltre 21000 veicoli di TPL sono autobus, corrispondenti al 69% dei posti/km), anche se i posti/km su tram e metropolitane hanno registrato una costante crescita dal 2007 in poi, a fronte di una dinamica negativa dei posti/km degli autobus. Poche sono le aziende che offrono servizi di trasporto ferroviario regionale, servizio su metropolitana (solamente nelle grandissime città), servizio tranviario e altre tipologie di trasporto urbano.

Anche il confronto tra la densità delle reti di trasporto locale su gomma e quella delle differenti tipologie di trasporto su ferro mostra chiaramente come l'offerta di TPL in Italia sia fortemente sbilanciata a favore del trasporto su gomma (Figura 59). Nel 2011, a fronte di una densità di rete di autolinee di 118 km ogni 100 kmq di superficie, le reti di trasporto su ferro presentano valori nettamente inferiori: 6,4 km per la rete ferroviaria regionale, 1,6 km per la rete tranviaria e 0,6 km per la rete metropolitana. Completano l'offerta di TPL su gomma anche le filovie, che tuttavia rappresentano una componente molto esigua della rete totale (appena 1 km ogni 100 kmq).

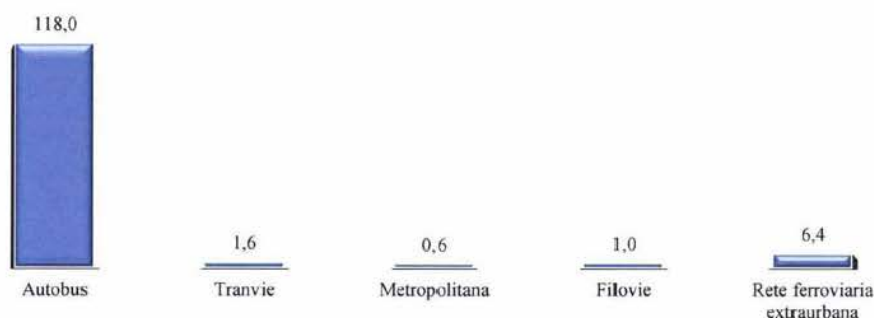


Figura 59. Densità della rete TPL, anno 2011 (km per 100 kmq di superficie)

Fonte CDP - Mobilità urbana, 2013

Analizzando il trasporto su gomma (Tabella 36), in Italia nel solo settore autolinee si contavano, nel 2011, 1.069 operatori attivi⁸⁰, 50% delle quali concentrate nel sud del Paese, un terzo

⁸⁰ Tale valore include le società la cui dimensione non supera le poche unità di addetti. Secondo invece dati ANAV (Associazione Nazionale Autotrasporto Viaggiatori, privata), che escludono gli operatori minori, il numero totale di operatori TPL è ridotto a 471 nel 2011, mentre ASSTRA (ASSociazione TRAsporti, pubblica) valuta per il 2010 196 operatori.

nell'Italia settentrionale e il restante 16,7% nell'Italia Centrale. La maggior parte delle aziende italiane ha dimensioni particolarmente modeste: il 62% delle aziende non ha più di 10 addetti, e il 63,6% opera con meno di 11 autobus. Le aziende di maggiore dimensione, quelle con più di 100 addetti, al contrario rappresentano solo il 12,2% del totale, percentuale che si riduce ulteriormente se si considerano gli operatori che offrono i propri servizi con più di 100 autobus (per l'esattezza 10,9%). La maggior parte delle aziende con oltre 100 addetti opera nel Nord Italia, mentre le piccole aziende si collocano principalmente nel meridione. Inoltre i numeri (Tabella 42) disegnano bene un settore che nella sua struttura è rimasto sostanzialmente fermo negli anni.

NUMERO DI AZIENDE				
Anno	1995	2000	2005	2011*
Nord	383	384	355	355
Centro	191	203	236	178
Sud e Isole	620	643	609	536
Totale	1.194	1.230	1.200	1.069

NUMERO DI AZIENDE PER ADDETTI (2011*)						
Classi	01-05	06-10	11-20	21-50	51-100	oltre 100
Nord	169	54	20	26	21	65
Centro	75	27	27	23	7	19
Sud e Isole	250	87	74	57	22	46
Totale	494	168	121	106	50	130

* Dati non definitivi

Tabella 42. Distribuzione geografica delle aziende di TPL (settore autolinee)

Fonte: Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (2013), Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti, Istituto Poligrafico e Zecca di Stato, Roma

Un mercato, quello del TPL su gomma italiano, contraddistinto quindi da una struttura industriale particolarmente frammentata, tale da non consentire quelle economie di scala in grado di garantire al settore investimenti per migliorare il servizio offerto ai cittadini e, allo stesso tempo, adeguati profitti per le aziende.

Per quanto concerne la ripartizione delle aziende sul servizio urbano o extraurbano (Tabella 43), 247 operatori svolgono esclusivamente servizio di trasporto passeggeri urbano (23,1% sul totale degli operatori) e 615 esclusivamente servizio extraurbano (57,5%); sono, infine, 207 (19,4%) le aziende di tipo misto, che svolgono, cioè, entrambe le modalità di servizio.

	Totale aziende	Solo servizio urbano	Solo servizio extraurbano	Servizio misto
Italia Settentrionale	355	41	230	84
Italia Centrale	178	102	46	30
Italia Meridionale	536	104	339	93
Totale	1.069	247	615	207

Tabella 43. Aziende distinte per ripartizione geografica e per tipo di servizio svolto (2011)

Fonte: Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti, 2011-2012

L'ammontare dei posti-km (ovvero dell'insieme delle percorrenze effettuate nell'anno da tutti gli autobus utilizzati) fa registrare una lieve riduzione dal 2011 al 2012 dello 0,5% per il servizio urbano, mentre sull'intero periodo 2005-2012 la riduzione è più marcata (circa 9,2%); ed una sostanziale stabilità per quello extraurbano, che peraltro cresce nell'intero periodo di circa il 2% (Tabella 44). 0

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Servizio urbano								
Autobus utilizzati	18974	19120	18647	19220	19409	19220	18676	18574
Posti offerti (mln)	1,77	1,80	1,70	1,68	1,70	1,67	1,62	1,61
Posti-km offerti (mln)	71662,87	74028,93	69854,46	67665,58	67424,28	63455,98	65399,70	65043,
Servizio extraurbano								
Autobus utilizzati	26717	27076	27119	27515	27308	27070	27298	27149
Posti offerti (mln)	1,74	1,78	1,81	1,83	1,79	1,81	1,79	1,78
Posti-km offerti (mln)	70355,96	73001,94	72728,38	72515,80	71768,23	73622,79	72267,75	71873,
Totale								
Autobus utilizzati	45691	46196	45766	46735	46717	46290	45974	45723
Posti offerti (mln)	3,51	3,58	3,51	3,52	3,49	3,47	3,41	3,39
Posti-km offerti (mln)	142018,8	147030,8	142582,8	140181,3	139192,5	137078,7	137667,4	136917

Tabella 44. Indicatori dell'offerta di servizio di TPL secondo la tipologia del servizio (2005-2012)

Fonte: Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti, 2011-2012

Per quanto invece riguarda il trasporto su ferro, tra il 2007 e il 2010 la modalità di trasporto pubblico locale extraurbano su ferro è frutto di andamenti differenziati delle sue tre diverse componenti, con le ferrovie regionali, ex ferrovie in concessione, a registrare la crescita più significativa di vetture/km (oltre il 7%). Anche le vetture del Gruppo Ferrovie dello Stato evidenziano una crescita nel periodo in esame, ma di proporzioni inferiori (1,8%), mentre le vetture/km delle ferrovie in regime di licenza mostrano addirittura un lieve declino (-1,0%).

Considerando l'indicatore di offerta effettiva di trasporto, dato dai posti/km, in realtà lo squilibrio tra le due modalità, ferro e gomma, è meno netto. Se infatti il numero di posti/km del trasporto su gomma rappresenta quasi il 70% del totale, nel trasporto extraurbano i posti/km disponibili per la modalità ferro rappresentano più della metà del totale.

Per quanto riguarda il parco mezzi (Tabella 45), su scala nazionale per il servizio urbano la dotazione di autobus è pari a quasi 19mila mezzi, con una forte concentrazione del numero di mezzi nell'Italia Settentrionale (45%), specie in Lombardia, seguita dall'Italia Centrale (29%), in cui emerge chiara l'influenza del Lazio (e in particolare della Capitale), e da Sud e Isole (25%).

Regione e ripartizione geografica	Numero autobus	% autobus
Piemonte - Valle d'Aosta	1.703	9%
Lombardia	2.228	12%
Bolzano - Trento (province autonome)	368	2%
Veneto	1.083	6%
Friuli Venezia Giulia	417	2%
Liguria	1.185	6%
Emilia Romagna	1.496	8%
Italia Settentrionale	8.453	45%
Toscana	1.360	7%
Umbria	307	2%
Marche	342	2%
Lazio	3.454	18%
Italia Centrale	5.463	29%
Abruzzo	433	2%
Molise	87	0%
Campania	1.465	8%
Puglia	708	4%
Basilicata	181	1%
Calabria	292	2%
Sicilia	1.103	6%
Sardegna	492	3%
Italia Meridionale e Insulare	4.760	25%
Totale	18.676	100%

Tabella 45. Servizio urbano - numero autobus distinti per regione (numero assoluto e valori %), anno 2011

Fonte: Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti, 2011-2012

In ambito extraurbano il totale mezzi è nettamente maggiore: rispetto al comparto urbano si registra una differenza pari a circa il 46% in più di veicoli. A livello territoriale, anche in ambito extraurbano, è confermata la predominanza dei mezzi impiegati nell'Italia Settentrionale (ben il 44%), seguita da quelle meridionali e insulari che sono dotate del 38% del totale parco mezzi operante in Italia; fanalino di coda il Centro.

Il parco mezzi su gomma, in Italia, è caratterizzato da un'età media molto elevata (Figura 64), soprattutto per il servizio extraurbano, e pari a 11,6 anni tra servizio urbano ed extraurbano rispetto a una media europea di 7 anni. A livello territoriale si registrano tuttavia forti asimmetrie, con regioni che presentano parchi autobus anche significativamente più vecchi della media - è il caso del Veneto (14,1) e del Piemonte (14,3) per i veicoli urbani; della Sicilia (15,2), della Calabria (14,6) e ancora del Piemonte (14,9) per i veicoli extraurbani-, e altre che invece dispongono di una flotta piuttosto recente - Sardegna e Friuli Venezia Giulia, sia per il trasporto urbano (rispettivamente 3,6 e 5,2), sia per il trasporto extraurbano (rispettivamente 7,7 e 7,5).

Nel 2012 si è inoltre registrato, per il settimo anno consecutivo, un ulteriore aumento dell'età media dei mezzi, sia nei veicoli impiegati su tratte urbane, sia in quelli destinati al trasporto extraurbano (Figura 60).

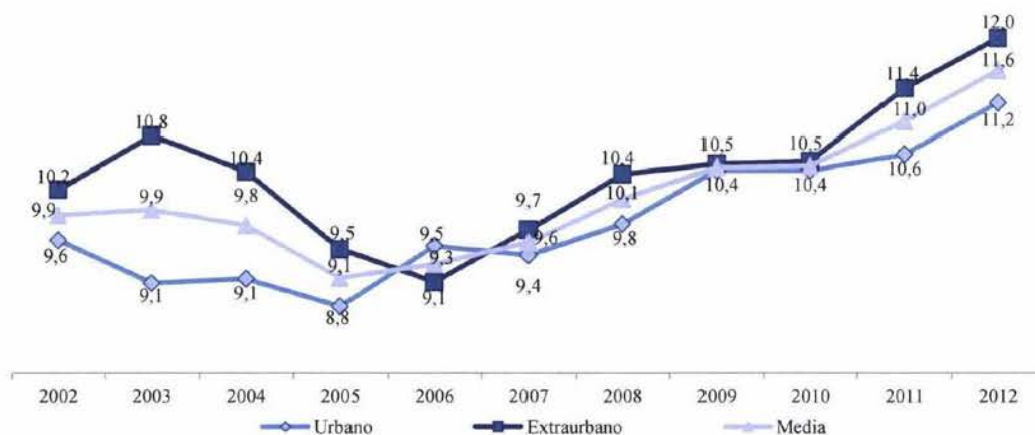


Figura 60. Evoluzione dell'età media del parco autobus (anni), 2002-2012

Fonte ASSTRA: Autobus e investimenti, 2012

Il rapporto tra autobus immatricolati e autobus oltre i 15 anni (Figura 61), ha subito dal 2006 al 2012 un decremento sia nell'ambito urbano che in quello extraurbano. Ogni 100 veicoli del parco totale di autobus, solo 2 sono i veicoli immatricolati, 5 sono quelli rottamati o alienati. Inoltre, ogni 100 autobus di età superiore ai 15 anni, solo 28 sono i veicoli rottamati o alienati e 10 gli immatricolati⁸¹.

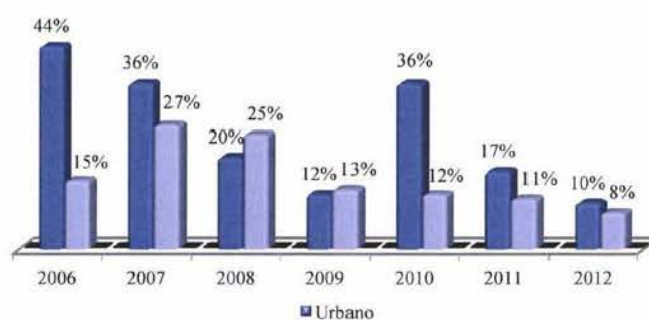


Figura 61. Indice di rinnovo del parco autobus (autobus immatricolati/autobus oltre i 15 anni)

Fonte: ASSTRA, Autobus e investimenti, 2012

Infine, per quanto riguarda la dotazione infrastrutturale di metropolitane, al confronto tra le principali città italiane (Tabella 46), nel 2011 la metropolitana di Milano prevale sia per estensione di rete (53,7 km) sia per posti-km (10185 milioni). Segue Roma, con 36,6 km di rete e 6922 milioni di posti-km. Più marginali sono le strutture metropolitane di Torino, Napoli e Genova. Se per ogni città si rapportano i posti-km offerti dal servizio di metropolitana a quelli totali, ottenuti aggregando l'offerta di metropolitana, autobus, filobus e tram, la metropolitana di Milano è quella con il maggior peso in quanto detiene il 57% dei posti-km totali. Per questo peso maggioritario della metropolitana nei trasporti urbani, Milano si differenzia dalle altre città.

⁸¹ Fonte ASSTRA: Autobus e investimenti, 2012.

Infatti, a Roma la quota di posti-km offerta tramite metropolitana è minoritaria, costituendo solo il 32% dei posti-km totali. Milano spicca anche per dotazione di rete in rapporto al numero di abitanti, con 40,8 km/milione di abitanti, mentre Roma si colloca in terza posizione tra le cinque città considerate, con 13,3 km/milione di abitanti.

Città	Lunghezza rete (km)	Stazioni	Posti-km (milioni)	Posti-km metropolitana	di su	Dotazione di rete (km ogni
Roma	36,6	49	6922	0,32		13,3
Milano	53,7	75	10185	0,57		40,8
Napoli	17,4	19	1216	0,36		18,1
Torino	13,2	20	1210	0,18		14,5
Genova	5,5	7	181	0,06		9,0

Tabella 46. Offerta di metropolitane nelle grandi città (2011)

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Istat – Indicatori sui trasporti urbani 2011

Dal confronto con l'offerta di reti metropolitane dei principali Paesi europei (Tabella 47), emerge una problematica di ritardo del nostro paese sia per numero sia per estensione di linee metropolitane. Londra, da sola, ha un numero di linee della metropolitana superiore al totale italiano e una lunghezza di rete più che doppia rispetto a quella italiana. Per km di estensione, Germania, Regno Unito e Spagna presentano una rete più che tripla rispetto a quella italiana, mentre quella francese è quasi doppia.

	km	n. linee
Italia	180	11
Germania	621,3	43
Francia	351,1	27
Regno Unito	552,1	17
Spagna	568	30

Tabella 47. Confronto europeo nella dotazione di metropolitane, 2012

Fonte: Cassa Depositi e Prestiti, Mobilità urbana, novembre 2013.

Per quanto riguarda l'andamento nel tempo dei principali indicatori dell'offerta di servizio, i posti.km risultano, nell'ultimo decennio, tendenzialmente in aumento, con variazioni complessive del 30% circa rispetto al 2000, passando dai 17700 milioni di posti-km del 2000 al 22944 milioni di posti-km nel 2011. In particolare, tra il 2010 e il 2011 si rilevano incrementi rispettivamente del +3,7%. I passeggeri trasportati sono passati dai 615,6 milioni del 2000 agli oltre 775 milioni del 2010 (+26%).

8.3 Aspetti di interesse regolatorio

8.3.1 Affidamento del servizio e gare

Come noto, i decreti legislativi 422/97 e 400/99 inseriscono l'obbligo (a partire dalla fine del 2003) di utilizzare meccanismi concorrenziali per l'affidamento dei servizi con l'obiettivo di accrescere l'efficienza dei soggetti gestori e quindi ridurre i costi di gestione, innalzando allo stesso tempo la qualità dei servizi. A questi provvedimenti però hanno fatto seguito un numero ingente di nuove disposizioni spesso di segno opposto che hanno di volta in volta sostenuto il