

Domanda e offerta di trasporto pubblico locale negli anni della crisi. Le città italiane nel periodo 2008-2014

Luigi Costanzo

Istat, Direzione centrale delle statistiche ambientali e territoriali



XXXVII Conferenza scientifica AISRe
Ancona, 20-22 settembre 2016



Contenuti

- **Fonti dei dati e campo di osservazione**
- **Dinamiche dell'offerta e della domanda di Tpl**
 - Infrastrutture
 - Produzione
 - Utilizzazione del Tpl
- **Dinamiche della spesa pubblica**
 - Il contributo del Fondo nazionale
 - La spesa dei Comuni
- **Osservazioni conclusive**

Fonti dei dati

Indagine “Dati ambientali nelle città” (Istat)

- Rileva annualmente dati sull’ambiente urbano nei **116 comuni capoluogo di provincia** attraverso 8 questionari tematici, di cui uno dedicato alla **mobilità**.
- Il questionario si compone di 5 sezioni: Strumenti di pianificazione, **Offerta di Tpl**, **Domanda di Tpl**, Politiche per la mobilità sostenibile e Infomobilità.

Dati di spesa pubblica

- Certificati consuntivi del bilancio delle Amministrazioni comunali, pubblicati dal **Ministero dell’interno** (<http://finanzalocale.interno.it>): impegni di spesa relativi all’intervento *Trasporti pubblici locali e servizi connessi* (DPR 194/1996)
- **MIT-Osservatorio nazionale sulle politiche del Trasporto pubblico locale**, Relazione annuale al Parlamento: dati sul riparto del Fondo nazionale Tpl
- **MEF-Ragioneria generale dello Stato**, La spesa statale regionalizzata (<http://www.rgs.mef.gov.it>): pagamenti complessivi erogati dallo Stato a qualsiasi titolo per spese correnti e spese in conto capitale, distinti per regione di destinazione.

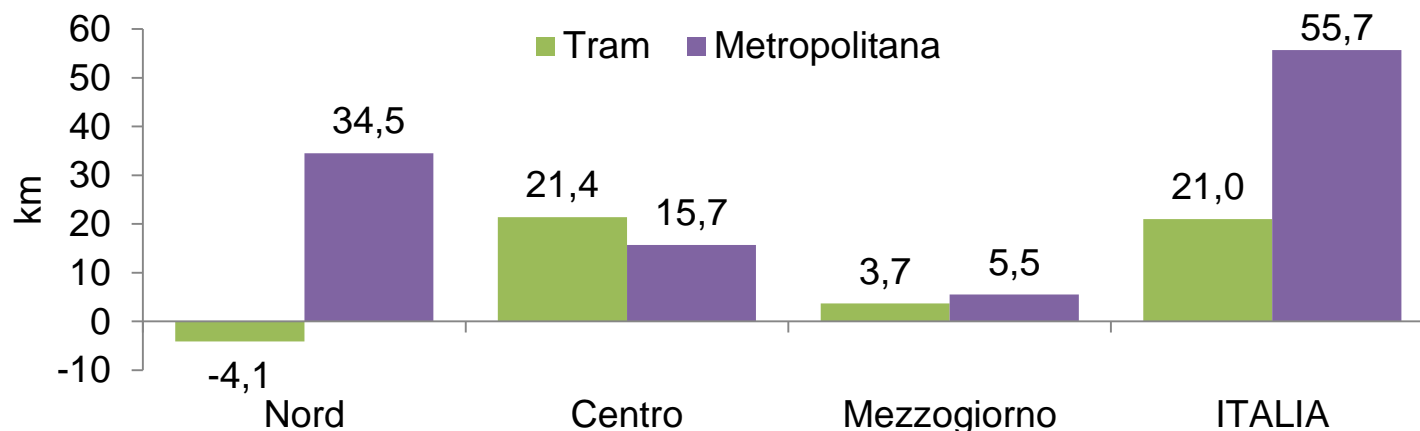
Le infrastrutture di Tpl su ferro (2008-2014)

Tram (da 336,7 a 357,7 km: **+6,2%**)

- 12 città con linee in esercizio (9 + Bergamo 2009, Firenze e Venezia 2010)
- Circa 2/3 dell'intera infrastruttura concentrati a Torino e Milano (88,5 e 62,4 km/100 kmq contro i 6,1 di media delle altre città servite)

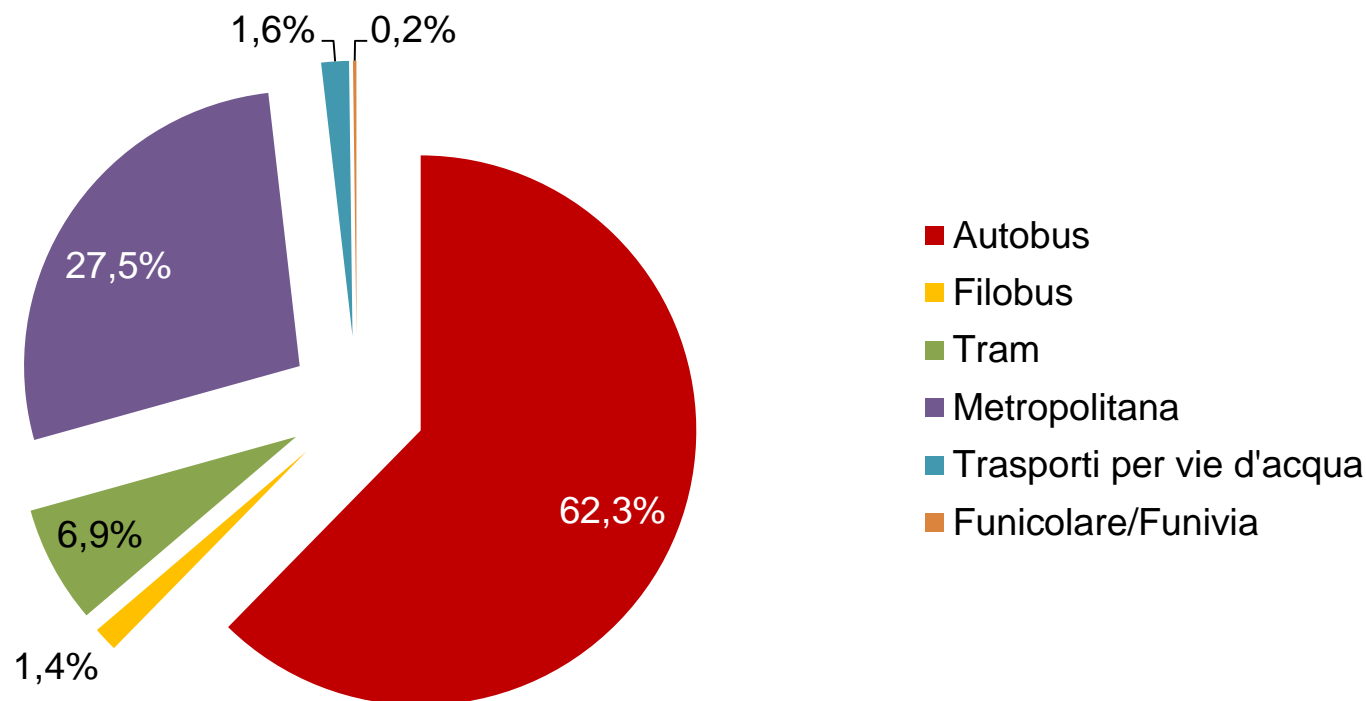
Metropolitana (da 121,2 a 176,9 km: **+46%** – oltre 200 km a Parigi, ca. 400 a Londra)

- Ampliamenti a Torino (2011), Genova (2013), Milano (2011, 2013 e 2014), Roma (2012 e 2014) e Napoli (2010, 2011 e 2014); nuovo impianto a Brescia (2013).
- Milano ha, di gran lunga, la maggiore densità di rete (36,2 km/100 kmq); seguono Napoli (17,6), Brescia (15,2) e Torino (10,2).



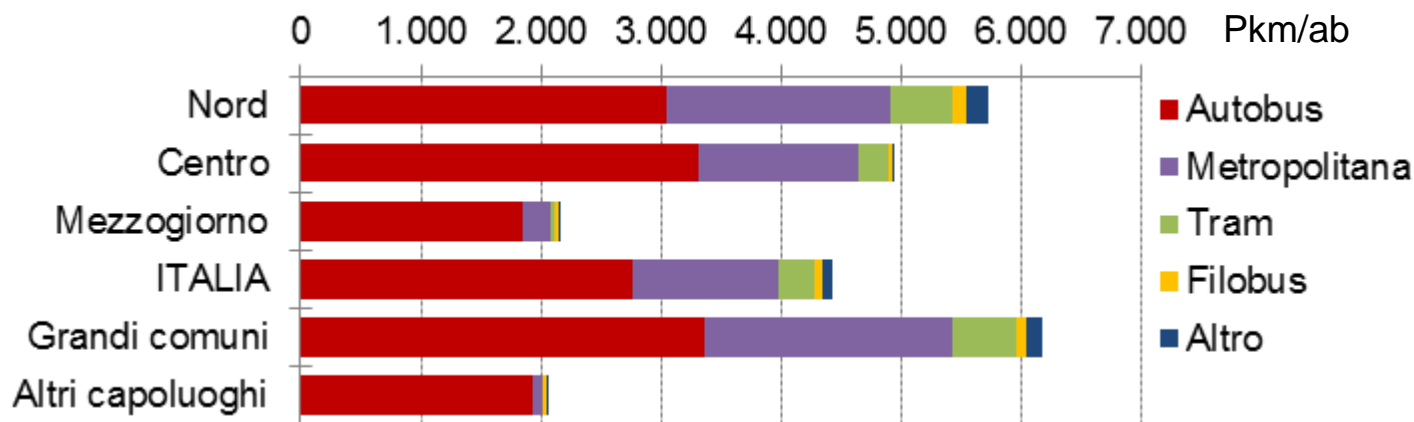
La composizione dell'offerta di Tpl (2014)

- La misura che sintetizza più informazioni sull'offerta di Tpl è il **rapporto fra produzione (posti-km) e popolazione servita**.
- Nell'insieme dei capoluoghi di provincia, le modalità di Tpl considerate hanno prodotto complessivamente, nel corso del 2014, **4.423** posti-km/ab.



La composizione dell'offerta di Tpl (2014)

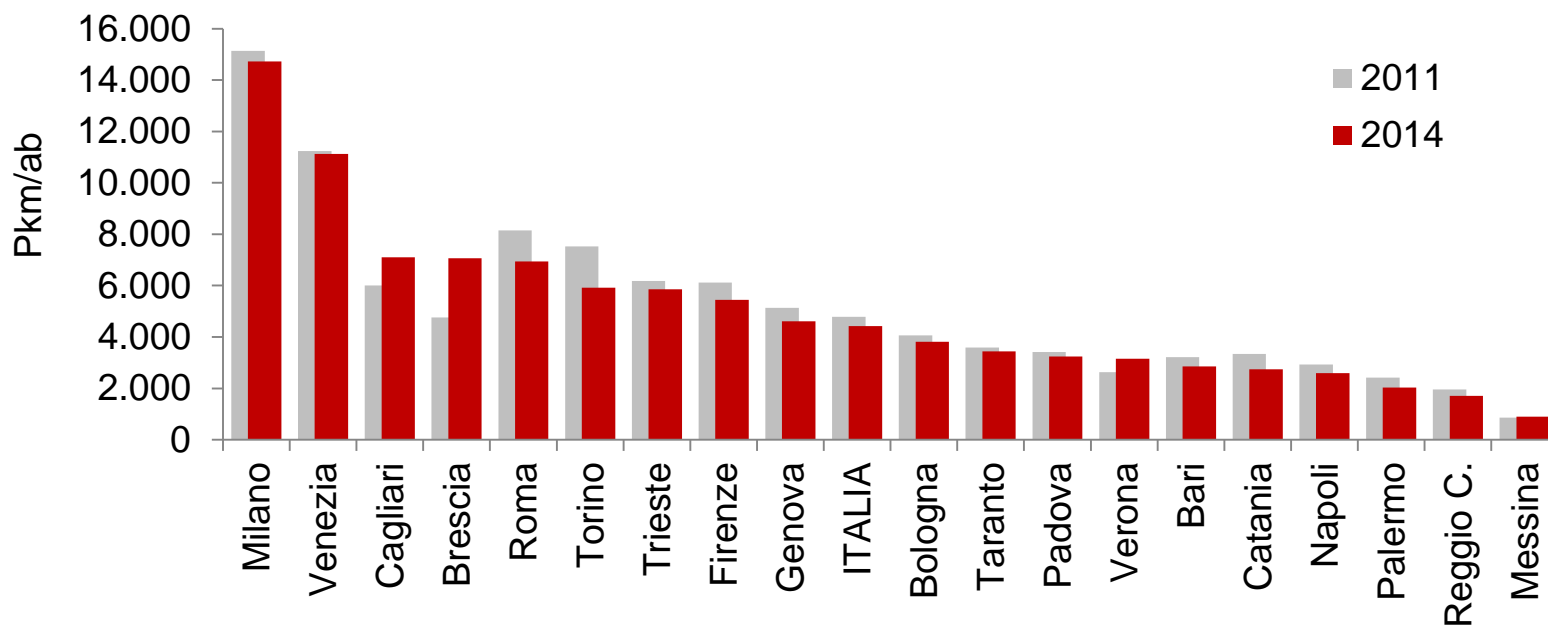
- Nei **grandi comuni** (>200 mila ab. o centro di città metropolitana) la media sale a **6.180 pkm/ab.** e la quota dell'autobus scende al 54,4% a vantaggio di metro (33,5%), tram/filobus (10%) e altre modalità (2,2%). Negli **altri capoluoghi** la media è molto più bassa (**2.050 pkm/ab.**) e la quota dell'autobus raggiunge il 94,6%.



- **Composizione e livello dell'offerta variano sensibilmente fra le ripartizioni:** la prevalenza dell'autobus è massima nel Mezzogiorno (85,7%), dove la metro scende al 10,4% e il tram/filobus al 3,3%. Il profilo medio delle città del Nord è più simile a quello dei grandi comuni (bus 53,1%, metro 32,6%, tram/filobus 11,2%).
- L'offerta complessiva è di 5.722 pkm/ab nelle città del Nord e 4.931 in quelle del Centro: **tra il doppio e il triplo della media del Mezzogiorno (2.163).**

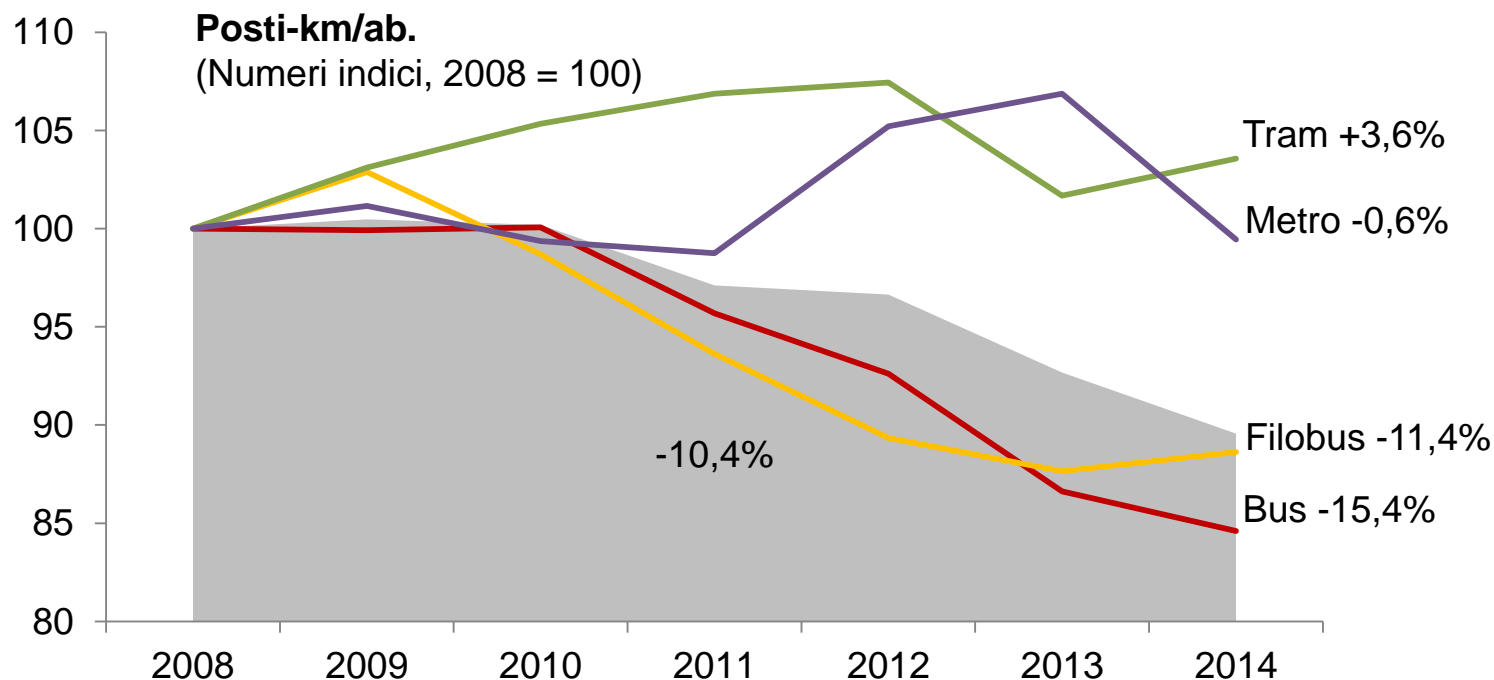
Distribuzione territoriale dell'offerta (2014)

- Le disparità si amplificano entro il sottoinsieme dei grandi comuni, dove gli 8.377 pkm/ab delle maggiori città del Nord sono più del triplo dei 2.608 delle città di pari rango del Mezzogiorno.
- La città col maggior valore di pkm/ab è Milano (14.722), seguita da Venezia (11.129), Cagliari (7.105), Brescia (7.069) e Roma (6.940).



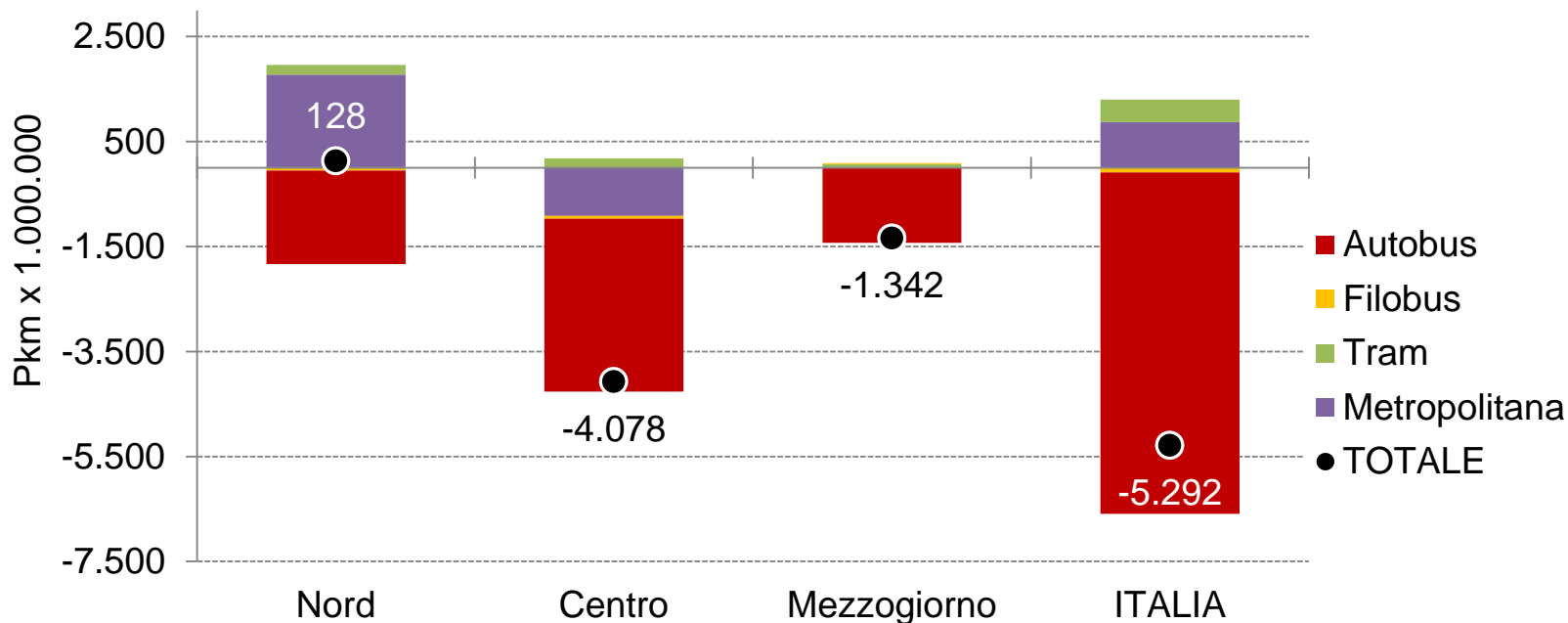
Dinamica dell'offerta di Tpl (2008-2014)

- L'offerta di Tpl cala del 7,8% sul 2011 e del 10,4% sul 2008 (al netto delle modalità minori). Alla contrazione dell'offerta ha contribuito soprattutto l'autobus (da 3.258 a 2.756 pkm/ab.), mentre l'offerta del tram sale da 296 a 306 pkm/ab e quella della metropolitana segna una lieve flessione (da 1.224 a 1.217 pkm/ab.)
- Rispetto al 2011, si riduce anche l'offerta di funicolare e funivia (-3,4 e -11%) e a Venezia l'offerta dei trasporti per vie d'acqua scende da 5.074 a 4.913 pkm/ab.



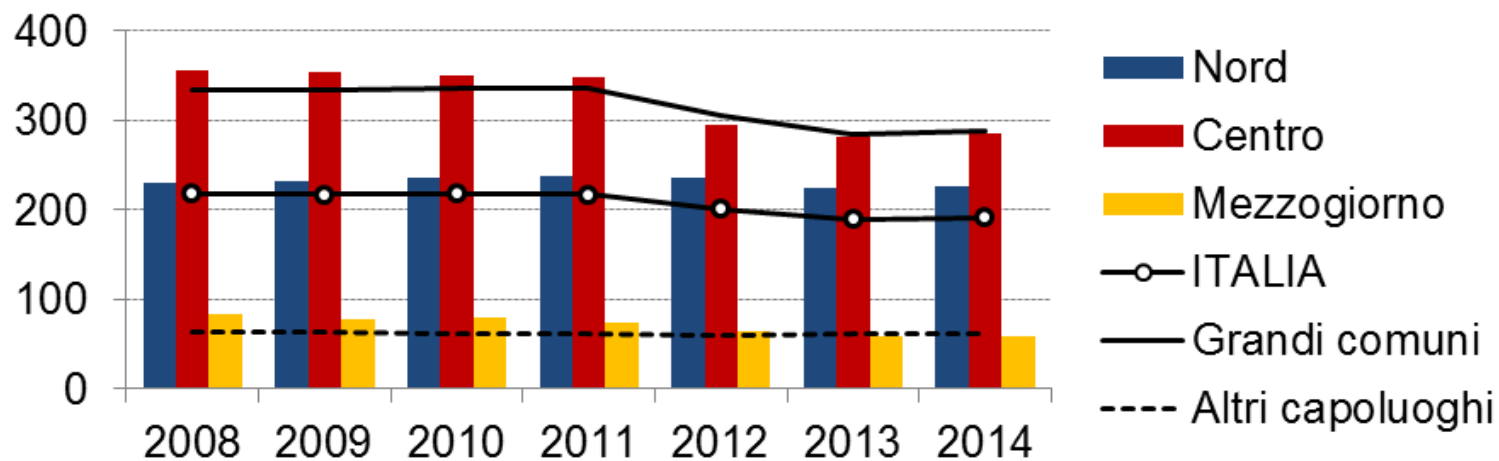
Dinamica della produzione di Tpl (2008-2014)

- In termini assoluti, **la produzione del Tpl è diminuita di 5,3 mld pkm in 6 anni** (al netto delle modalità minori). La produzione degli autobus è in calo ovunque (-6,5 mld), ma soltanto al Nord c'è una dinamica di redistribuzione su altre modalità.
- Il contributo dei grandi comuni è complessivamente negativo (-4,4 mld). Spiccano le perdite di Roma (-2,9 mld) e Torino (-1 mld), mentre i maggiori incrementi si registrano a Milano (+0,6 mld) e Cagliari (+0,3 mld).



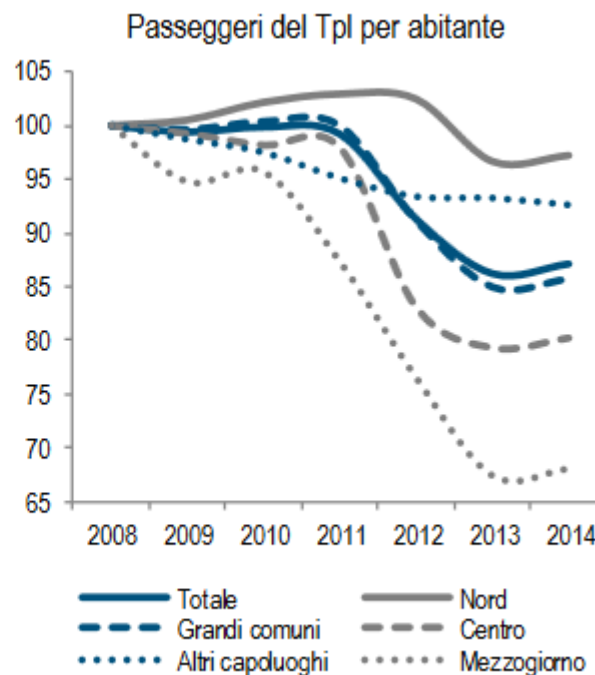
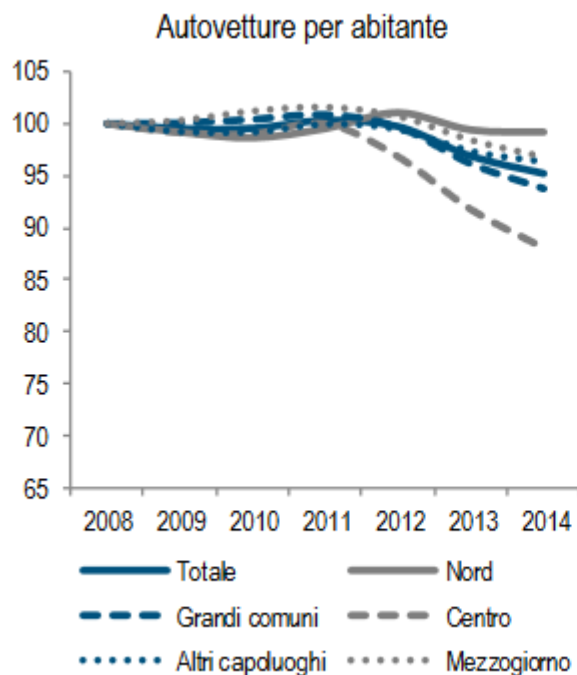
Dinamica della domanda di Tpl (2008-2014)

- Alla riduzione dell'offerta di Tpl si associa, dopo il 2011, una **flessione della domanda** (passeggeri annui trasportati per abitante), particolarmente marcata nelle città del **Mezzogiorno** e in molti **grandi comuni**.
- Nel 2014 si registra una leggera ripresa (da 190 a 192 p/ab), concentrata nei grandi comuni (+3,3%, contro +0,4 degli altri capoluoghi). Il livello resta, comunque, nettamente inferiore alla media del periodo 2008-2010 (218 p/ab)
- Anche qui, i livelli sono fortemente differenziati fra Centro (286), Nord (226) e Mezzogiorno (59). Il massimo è a Venezia (746 p/ab), seguono Milano (460), Roma (439), Trieste (318), Bologna (274) e Torino (272). All'opposto, fra i grandi comuni, Messina (<25 p/ab), Reggio Calabria, Palermo e Catania (fra 35 e 45).

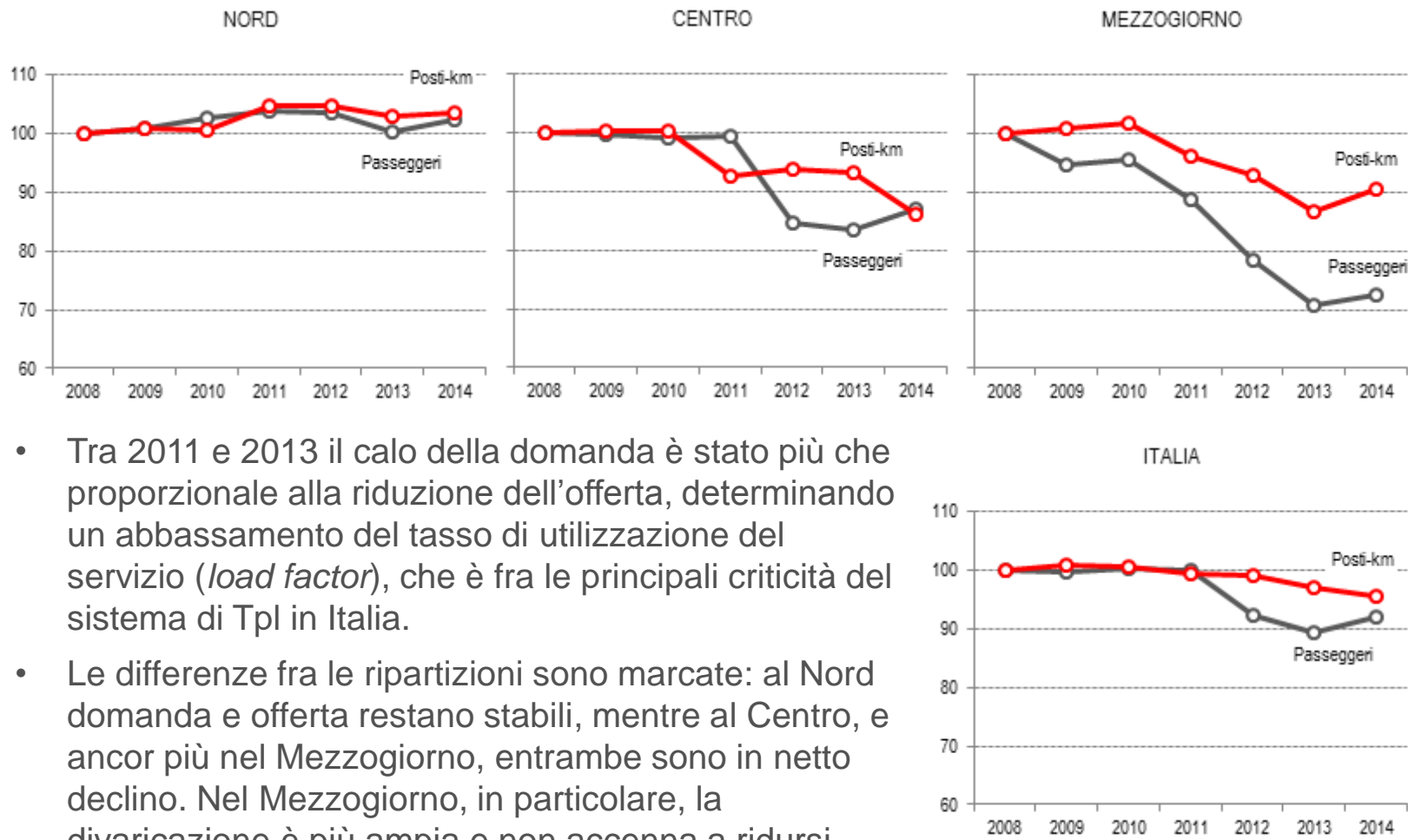


Dinamica della domanda di Tpl (2008-2014)

- Soprattutto, la **domanda di Tpl ha sofferto la crisi molto più della componente privata della domanda di mobilità urbana**, che misuriamo con il tasso di motorizzazione.
- Il parco circolante è rimasto pressoché invariato (-0,4% tra 2009 e 2014) e la crisi, più che altro, ne ha rallentato il rinnovamento (le auto di 8 anni e più sono passate dal 46,4 al 57,7%). Nel 2014 tornano a crescere le immatricolazioni (+7,5%).



Domanda e offerta di Tpl (2008-2014)



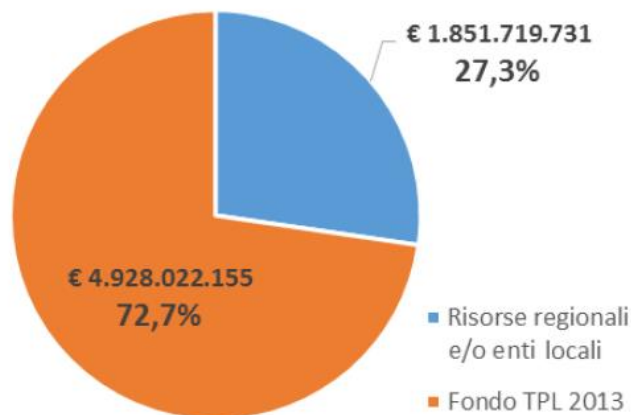
- Tra 2011 e 2013 il calo della domanda è stato più che proporzionale alla riduzione dell'offerta, determinando un abbassamento del tasso di utilizzazione del servizio (*load factor*), che è fra le principali criticità del sistema di Tpl in Italia.
- Le differenze fra le ripartizioni sono marcate: al Nord domanda e offerta restano stabili, mentre al Centro, e ancor più nel Mezzogiorno, entrambe sono in netto declino. Nel Mezzogiorno, in particolare, la divaricazione è più ampia e non accenna a ridursi.

La spesa pubblica per il Tpl

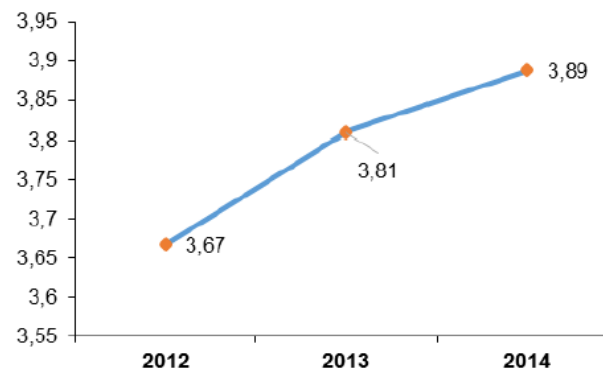
Dal 2013 opera, per le regioni a statuto ordinario, il **Fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri del Tpl** (anche ferroviario), istituito dalla Legge di stabilità

Le quote regionali sono fissate ogni anno da un DM, il 10% del finanziamento è subordinato al raggiungimento di obiettivi di «efficientamento dell'offerta».

Percentuale di copertura del fabbisogno finanziario annuale garantita dal fondo 2013



Rapporto tra Ricavo d'Impresa e Bus * Km (contratti "Autolinee / Tramvie / Metropolitane / Altro) - complessivo nazionale



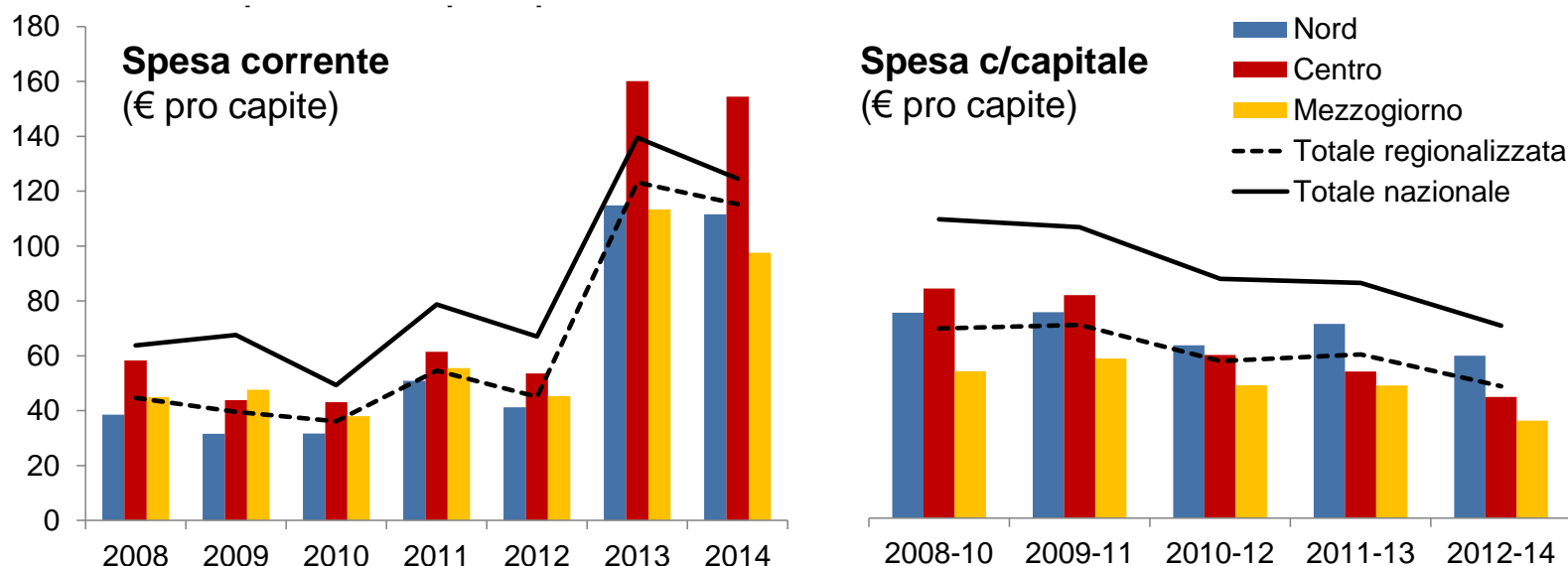
Il monitoraggio è affidato all'Osservatorio delle politiche del Tpl, costituito presso il MIT, che raccoglie ogni anno dati economici e trasportistici dei contratti di servizio (CdS).

Il «costo pubblico» del servizio (sostenuto dalla finanza pubblica e dall'utenza) è pari ai ricavi d'impresa (corrispettivi dei CdS + contributi pubblici + ricavi da traffico).

In rapporto alla produzione (qui in bus-km) dà il costo unitario, in aumento dal 2012.

La spesa statale (regionalizzata) per il Tpl

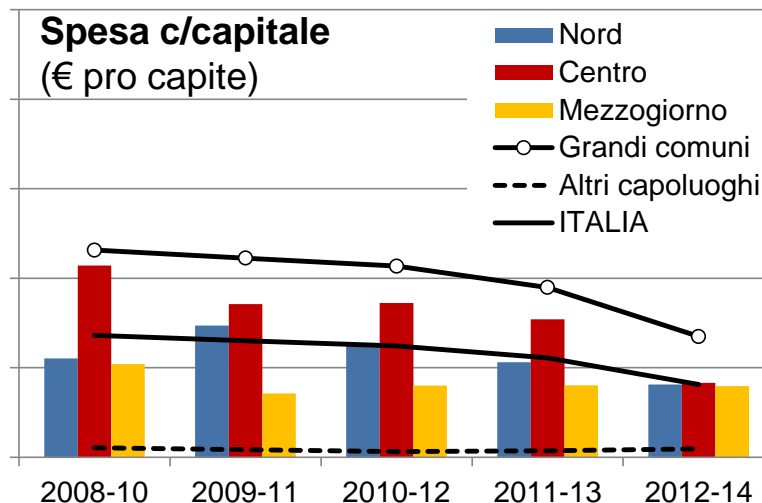
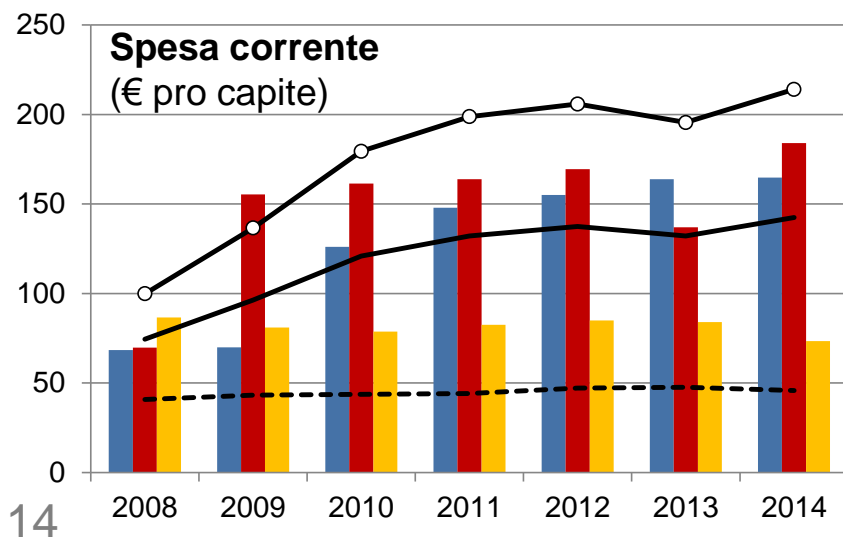
- La spesa corrente non sembra aver risentito della crisi. Prima del 2013 il trend è di crescita, con alcune oscillazioni. La discontinuità dovuta al nuovo regime di finanziamento invalida il confronto storico, ma lo scenario non è da «tagli di spesa».



- La spesa per investimenti, invece, crolla da 109 a 70 € pro capite (medie 2008-10 e 2012-14, inclusa la spesa non regionalizzabile). Ma al Nord la flessione è molto più contenuta (da 75 a 59) che al Centro (da 84 a 44) e nel Mezzogiorno (da 54 a 36).

La spesa dei Comuni per il Tpl

- La spesa dei Comuni per il Tpl ha carattere **integrativo** rispetto al finanziamento regionale, ma da essa dipende l'agibilità di una **politica locale della mobilità** (misure di sostegno al trasporto pubblico, pianificazione, progetti di mobilità sostenibile).
- Tra 2008 e 2014 la spesa in conto capitale (investimenti in infrastrutture e mezzi), è scesa da 68 a 41 € pro capite (medie 2008-10 e 2012-14), e da 116 a 67 nei grandi comuni, con un livellamento verso il basso fra le ripartizioni [capoluoghi di provincia].
- Nello stesso periodo, invece, è cresciuta notevolmente (da 97 a 137 € pro capite) la spesa corrente, destinata alle retribuzioni, altri costi di produzione ed esercizio, acquisto di servizi e pagamento di oneri tributari e finanziari.



La spesa dei Comuni per il Tpl

- Nei bilanci dei Comuni si è determinato, negli ultimi anni, un ingente spostamento di risorse dal campo degli investimenti a quello delle spese di funzionamento del Tpl.
- La crisi spiega la contrazione degli investimenti e l'espansione della spesa corrente può spiegarsi, in parte, con un'effettiva modificazione della struttura dei costi (aumentano le prestazioni acquistate da terzi: fornitura di nuovi servizi, implementazione e gestione di sistemi informatici, ecc.). Il contrasto con la riduzione dell'offerta è comunque il segnale di una perdita di efficacia della spesa pubblica.
- Anche se non si può stabilire una relazione diretta fra la spesa dei Comuni e i livelli quantitativi e qualitativi dell'offerta messa in campo dalle aziende di Tpl (per il carattere integrativo di tale spesa e per la varietà dei rapporti giuridici ed economici fra aziende e Amministrazioni), il calo degli investimenti e la divergenza fra spesa corrente e produzione/offerta di servizio delineano uno scenario preoccupante per la sostenibilità degli attuali livelli di servizio.

Conclusioni

- In tutta Italia, gli utenti abituali di autobus, filobus e tram sono circa un decimo dei residenti di 14 anni e più (15% al Centro, 12% al Nord, 9% nel Mezzogiorno) e poco più di un terzo nei centri delle aree metropolitane: in generale, il Tpl è sottoutilizzato, con gravi conseguenze sulla qualità della vita e dell'ambiente nelle aree urbane.
- Tra 2008 e 2014 si registra un **significativo incremento delle infrastrutture di Tpl su ferro** (effetto differito di investimenti precedenti alla crisi). La dotazione resta comunque insufficiente e l'incremento si concentra nelle città del Centro-Nord.
- Contemporaneamente, però, **l'offerta di Tpl si è ridotta**, e resta **fortemente diseguale** sul territorio. Anche la **domanda di Tpl è calata**, e nonostante abbia ripreso a crescere nell'ultimo anno, resta molto inferiore ai livelli pre-crisi.
- Entrambe le componenti della domanda di mobilità urbana tendono a decrescere nelle fasi di recessione. Nelle città italiane, la crisi ha avuto, tuttavia, un impatto più contenuto sulla domanda privata (crisi di mercato), mentre la domanda di Tpl ha subito una contrazione molto più consistente, in particolare nel triennio 2011-2013.

Conclusioni

- L'impatto della crisi sulla finanza locale non ha inciso tanto sulla spesa corrente, quanto sulla spesa per investimenti, sia a livello centrale sia a livello locale.
- Sul fronte della spesa corrente, il nuovo regime di finanziamento basato sul riparto del Fondo nazionale Tpl ha introdotto un (timido) incentivo alla razionalizzazione dei costi di esercizio e l'Osservatorio del Tpl ha creato una robusta base informativa per una gestione del finanziamento pubblico *evidence-based*.
- Il taglio degli investimenti, invece, ha determinato, in molti casi, una riduzione dell'offerta effettiva e un peggioramento della qualità, e ha impedito di ampliare l'offerta dove questa era più carente (ad es., in molte grandi città del Mezzogiorno).
- Sta andando così sprecata un'opportunità di riequilibrare la composizione della domanda di mobilità urbana, da sempre sbilanciata, nel nostro Paese, dal peso eccessivo della componente privata.