



Analisi settoriali supportate dai dati CPT **Trasporti**



INDICE

CAPITOLO 1 - I DATI DI FONTE CPT	5
ABSTRACT	5
1.1 PREMESSA METODOLOGICA	5
1.2 QUANTO SI È SPESO	8
1.3 QUANTO SI È INVESTITO	15
1.4 CHI HA SPESO	19
1.5 QUALE RUOLO PER LE REALTÀ LOCALI	34
CAPITOLO 2 - IL SETTORE ALTRI TRASPORTI: L'ANALISI DI CONTESTO	41
ABSTRACT	41
INTRODUZIONE	41
2.1 LA DOTAZIONE INFRASTRUTTURALE	42
2.1.1 <i>La dotazione infrastrutturale ferroviaria</i>	42
2.1.2 <i>La dotazione infrastrutturale marittima</i>	45
2.1.3 <i>La dotazione infrastrutturale per il trasporto aereo</i>	47
2.2 L'UTILIZZO DEI MEZZI DI TRASPORTO	48
2.2.1 <i>Il trasporto ferroviario e stradale di passeggeri</i>	48
2.2.2 <i>Il trasporto aereo di passeggeri</i>	51
2.2.3 <i>Il trasporto marittimo di passeggeri</i>	52
2.2.4 <i>Trasporto delle merci</i>	52
2.3 L'ADEGUATEZZA DEI TRASPORTI ALLE ESIGENZE DEGLI UTENTI	54
2.4 IL TRASPORTO URBANO	58
CONCLUSIONI	60
CAPITOLO 3 - LE POLITICHE DI COESIONE: PRIME EVIDENZE DI ADDIZIONALITÀ NEL SETTORE "ALTRI TRASPORTI"	63
ABSTRACT	63
3.1 PREMESSA METODOLOGICA	64
3.2 IL CONTESTO	70
3.3 LA DELIMITAZIONE DEI CONFINI DEL SETTORE "ALTRI TRASPORTI"	71
3.4 LE SPESE DEL SETTORE "ALTRI TRASPORTI" E LE POLITICHE DI COESIONE	79
3.5 IL CONFRONTO TRA LE RISORSE AGGIUNTIVE DELLE POLITICHE DI COESIONE E LE RISORSE ODINARIE	86
FOCUS DI APPROFONDIMENTO: IL SETTORE VIABILITÀ E TRASPORTI NELLA REGIONE BASILICATA	93
ABSTRACT	93
INTRODUZIONE	94
F.1 BREVI CENNI ALLA STRATEGIA NAZIONALE AREE INTERNE	94
<i>Individuazione e mappatura delle aree interne</i>	95
<i>Il caso Basilicata</i>	97
F.2 ANALISI DI CONTESTO	99
F.2.1 <i>Indicatori di contesto rispetto al grado di perifericità</i>	100
F.2.2 <i>Indicatori di contesto nelle Aree Interne di sperimentazione</i>	103
F.3 LA SPESA IN TRASPORTI E VIABILITÀ PER I COMUNI DELLA BASILICATA	107
F.4 COMPOSIZIONE DELLA SPESA DELLE POLITICHE DI COESIONE NEL SETTORE DEI TRASPORTI E DELLA VIABILITÀ PER TIPOLOGIA DI FONDI NEI COMUNI DELLA BASILICATA	111
F.4.1 <i>La spesa delle politiche di coesione nel settore dei trasporti e della viabilità in Basilicata per indice di perifericità</i>	111
F.4.2 <i>La spesa delle politiche di coesione nel settore dei trasporti e della viabilità in Basilicata per indice di perifericità</i>	116

F.5	CONCLUSIONI	120
FOCUS DI APPROFONDIMENTO: PRIMI RISULTATI DI SPERIMENTAZIONE NEL SETTORE DEI TRASPORTI DEL PROTOTIPO DI MODELLO ECONOMETRICO DI REGIONAL FORECASTING DELLA REGIONE CAMPANIA		
	ABSTRACT	123
	BIBLIOGRAFIA	132
FOCUS DI APPROFONDIMENTO: IL SETTORE DEGLI ALTRI TRASPORTI NEL LAZIO ATTRAVERSO I DATI CPT		
	ABSTRACT	133
F.1	LA SPESA NEL SETTORE DEI TRASPORTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (PA) E DEL SETTORE PUBBLICO ALLARGATO (SPA)	133
	<i>F.1.1 La spesa corrente e in conto capitale nel settore altri trasporti</i>	<i>136</i>
	<i>F.1.2 Le principali categorie economiche della spesa per altri trasporti nella PA</i>	<i>139</i>
F.2	IL FONDO NAZIONALE PER IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE E I CRITERI DI RIPARTIZIONE TRA LE REGIONI	143
	<i>F.2.1 Il fondo nazionale per il trasporto pubblico.</i>	<i>143</i>
	<i>F.2.2 La quota del Fondo TPL della Regione Lazio.</i>	<i>145</i>
	<i>F.2.3 I criteri di riparto regionale</i>	<i>145</i>
F.3	IL SISTEMA TARIFFARIO INTEGRATO DELLA REGIONE LAZIO	147
	<i>F.3.1 Aspetti generali</i>	<i>147</i>
	<i>F.3.2 La tariffazione integrata nella Regione Lazio</i>	<i>148</i>
	APPENDICE: GLI SCHEMI TARIFFARI IN VIGORE DEL SISTEMA METREBUS	150
F.4	IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE NEL LAZIO NEL 2017: INDICATORI ECONOMICI E DI ATTIVITÀ	154
FOCUS DI APPROFONDIMENTO - IL TPL IN LOMBARDIA TRA RETE DELLE AGENZIE REGIONALI ED AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO. ANALISI E VALUTAZIONI ATTRAVERSO L'UTILIZZO INTEGRATO DEI DATI CPT		
	ABSTRACT	157
	INTRODUZIONE	157
F.1	LE AGENZIE PER IL TPL: FINALITÀ E ATTIVITÀ	158
F.2	UNO SGUARDO D'INSIEME SECONDO IL SISTEMA CPT	159
F.3	IL CASO LOMBARDO: GLI ENTI NON CENSITI NEL SISTEMA CPT	162
	CONCLUSIONI	166
FOCUS DI APPROFONDIMENTO - REGIONE PUGLIA, LA RIFORMA DEL TPL E I COSTI STANDARD		
	ABSTRACT	169
F.1	LA POSIZIONE EUROPEA	169
F.2	ALCUNE ESPERIENZE EUROPEE	171
F.3	LA SITUAZIONE ITALIANA	172
F.4	I COSTI STANDARD	176
F.5	IL CASO DELLA PUGLIA	177
F.6	OSSERVAZIONI CONCLUSIVE	182
	BIBLIOGRAFIA	184
	APPENDICE AL CAPITOLO 1	185
	APPENDICE AL CAPITOLO 2	189
	BIBLIOGRAFIA	205
	SITOGRAFIA	209



CAPITOLO 1 - I DATI DI FONTE CPT

ABSTRACT

Il presente lavoro ha lo scopo di analizzare attraverso i dati dei Conti Pubblici Territoriali (CPT) come si è articolata la spesa del settore degli "altri trasporti" in Italia, il quale comprende le spese "per la realizzazione, il funzionamento, l'utilizzo e la manutenzione di infrastrutture per il trasporto ferroviario, marittimo, aereo, lacuale e fluviale, compresi i porti, gli aeroporti, le stazioni, gli interporti; la vigilanza e regolamentazione dell'utenza (registrazioni, autorizzazioni, ispezioni, regolamentazioni sulla sicurezza, condizioni dei mezzi di trasporto, indagini sugli incidenti), della concessione di licenze, dell'approvazione delle tariffe per il servizio di trasporto. Comprende le spese connesse al finanziamento e alla gestione di linee di trasporto pubblico, anche su strada, nonché le sovvenzioni per l'esercizio e le strutture delle ferrovie in concessione." I soggetti che i CPT includono sono non solo le Pubbliche Amministrazioni (Amministrazioni centrali, regionali e locali) ma anche tutti gli enti appartenenti alla componente allargata del settore pubblico, tra cui le società partecipate (Imprese pubbliche nazionali e locali).

Le domande di ricerca si sono focalizzate principalmente sull'individuazione di quanto sia stata la spesa effettuata sul territorio, quanto sia stata la spesa per investimenti e di quali siano stati i soggetti erogatori della spesa stessa, per concludere con un approfondimento su particolari soggetti, le Imprese pubbliche locali, che nel settore oggetto di studio ricoprono particolare rilevanza. I dati di spesa (spesa primaria corrente; spesa in conto capitale e spesa primaria totale) sono stati opportunamente nettizzati dalle partite finanziarie e deflazionati a prezzi 2015, al fine di poter approssimare meglio l'effettiva parte di spesa erogata per beni, servizi e investimenti. Il periodo oggetto di studio è stato quello 2000-2018.

Per quanto attiene ai risultati, la spesa primaria totale netta a prezzi costanti ha fatto emergere come a livello territoriale pro capite esistano evidenti divari, mentre a livello dimensionale le regioni di minori dimensioni parrebbero, in linea generale, soffrire di una sorta di diseconomia di scala che le porta a registrare livelli di spesa più elevati rispetto a quelle più popolose. Per quanto attiene all'analisi della spesa in conto capitale netta a prezzi costanti si è registrato invece come tra il 2000 e il 2013 la Macro-area del Centro Italia si sia distinta per i livelli di spesa più alti e di come successivamente fino al 2018 si sia registrata un progressivo avvicinamento e convergenza dei risultati delle varie Macro-aree. Globalmente, tuttavia, il valore degli investimenti dal 2000 al 2018 è sceso a livello nazionale. Rispetto ai soggetti erogatori è stato possibile notare un'evidenza diversa a seconda del tipo di spesa, con un'incidenza maggiore delle Imprese pubbliche locali nel Nord, Mezzogiorno e complessivamente a livello nazionale e delle Imprese pubbliche nazionali nel Centro per quanto riguarda la spesa primaria corrente netta a prezzi costanti; una netta maggiore incidenza delle Imprese pubbliche nazionali per quanto riguarda sia la spesa in conto capitale netta a prezzi costanti e quella primaria totale netta a prezzi costanti per tutte le Macro-Aree e per il totale nazionale.

Infine, l'analisi di dettaglio sulle Imprese pubbliche locali ha evidenziato come il settore degli "Altri trasporti" sia caratterizzato da un elevato livello di concentrazione per cui la spesa regionale delle di tali imprese è sostenuta da pochi "campioni" regionali ovvero da società partecipate da Amministrazioni territoriali di grandi dimensioni. È emerso come quasi in ciascuna regione vi sia almeno un'impresa pubblica attiva nel settore "Altri trasporti" di grandi dimensioni e che effettua una significativa quota di spesa pubblica.

1.1 PREMESSA METODOLOGICA

Secondo le indicazioni contenute nella guida metodologica dei CPT il settore "Altri trasporti" comprende le spese "per la realizzazione, il funzionamento, l'utilizzo e la

Capitolo 1

manutenzione di infrastrutture per il trasporto ferroviario, marittimo, aereo, lacuale e fluviale, compresi i porti, gli aeroporti, le stazioni, gli interporti; la vigilanza e regolamentazione dell'utenza (registrazioni, autorizzazioni, ispezioni, regolamentazioni sulla sicurezza, condizioni dei mezzi di trasporto, indagini sugli incidenti), della concessione di licenze, dell'approvazione delle tariffe per il servizio di trasporto. Comprende le spese connesse al finanziamento e alla gestione di linee di trasporto pubblico, anche su strada, nonché le sovvenzioni per l'esercizio e le strutture delle ferrovie in concessione."

Il settore "Altri trasporti", dunque, si differenzia da quello afferente alla "Viabilità" che, invece, censisce

"le spese per la realizzazione, il funzionamento, l'utilizzo e la manutenzione di strade ed autostrade; l'installazione, il funzionamento, la manutenzione, il miglioramento dell'illuminazione pubblica; l'amministrazione delle attività e servizi connessi al funzionamento, all'utilizzo, alla costruzione e alla manutenzione dei sistemi e delle infrastrutture per il trasporto su strada (ponti, gallerie, strutture di parcheggio e aree di sosta a pagamento, capolinea degli autobus, ecc.); la vigilanza e regolamentazione dell'utenza stradale (patenti guida, ispezione sulla sicurezza dei veicoli, normative sulla dimensione e sul carico per il trasporto stradale di passeggeri e merci, ecc.), della concessione di licenze, dell'approvazione delle tariffe per il servizio stradale".

Il settore "Altri trasporti" appare piuttosto eterogeneo e misto in quanto raccoglie tutti i flussi di spesa pubblica afferenti al trasporto pubblico nonché quelli relativi alle infrastrutture di trasporto diverse da quelle su strada e, pertanto, comprende le infrastrutture per il trasporto ferroviario, marittimo, aereo, lacuale e fluviale. In definitiva, il settore comprendente tutte le spese per la realizzazione, il funzionamento, l'utilizzo e la manutenzione delle infrastrutture per il trasporto ferroviario, marittimo e aereo, comprese le spese connesse alla gestione del Trasporto Pubblico Locale (TPL).

La classificazione settoriale del Sistema CPT si raccorda con la struttura per Missioni e Programmi adottata dal D.Lgs. n. 118/2011 in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti territoriali. Il settore "Altri trasporti" abbraccia tutte le spese contenute nella Missione 10 "Trasporti e diritto alla mobilità" ed afferenti al Programma 1 "Trasporto ferroviario", Programma 2 "Trasporto pubblico locale", Programma 3 "Trasporto per vie d'acqua", Programma 4 "Altre modalità di trasporto" e Programma 6 "Politica regionale unitaria per i trasporti e il diritto alla mobilità". La classificazione settoriale "Altri trasporti" si raccorda con la classificazione COFOG ed in particolare con il 1° livello dedicato agli "Affari economici" al n. 4, con il 2° livello al n. 5 afferente i "Trasporti" e con il 3° livello riguardante "04.5.1 - Trasporti su strada Viabilità", "04.5.2 - Trasporti per vie d'acqua", "04.5.3 - Trasporti su rotaia", "04.5.4 - Trasporti aerei" e "04.5.5 - Condotte ed altri sistemi di trasporto".

Con riferimento agli enti della PA che compongono l'universo di riferimento, la spesa è sostenuta da:

- Amministrazioni centrali rappresentate esclusivamente della spesa statale ripartita a livello regionale;
- Amministrazioni regionali che annoverano le spese delle regioni e quella delle agenzie regionali che operano nel settore della mobilità;
- Amministrazioni locali che riguardano non solo i comuni, le province e le città metropolitane, ma anche le autorità portuali.

Volgendo lo sguardo al settore dell'Extra PA, l'Universo di riferimento attivo nel settore in esame è composto da:

- Imprese Pubbliche Nazionali che annoverano Ferrovie dello Stato ed ENAV;
- Imprese Pubbliche Locali composte prevalentemente da società a controllo regionale o locale che effettuano trasporto pubblico (incluse le funivie) nonché società di gestione degli aeroporti o interporti.

La spesa statale nel settore degli Altri trasporti si è concentrata prevalentemente in ambito ferroviario ove negli ultimi anni *"lo sforzo statale è stato rilevante, con interventi diretti, tra gli altri, al sostegno delle ferrovie in regime di concessione e in gestione governativa, ma anche alla realizzazione di infrastrutture interportuali e per la demolizione di navi cisterna"* (UTC, 2019). Occorre rammentare che tale spesa non riguarda i trasferimenti statali alle Ferrovie dello Stato in quanto, in sede di consolidamento delle partite contabili *intercompany*, tali somme sono elise nella costruzione del consolidato relativo al SPA ed attribuite solo alla società. Tale meccanismo contabile di elisione è adottato anche alle spese delle Amministrazioni locali che, essendo composte principalmente da trasferimenti sia in conto corrente sia in conto capitale, finiscono per non essere imputate a dette amministrazioni ma solo al beneficiario del trasferimento.

La spesa consolidata delle Amministrazioni locali e regionali finisce per concentrarsi sulle categorie economiche "Beni e servizi", "Beni e opere immobiliari" e "Beni mobili, macchinari, etc." che rappresenta la spesa diretta effettuata dall'Amministrazione territoriale. Degni di nota sono anche i trasferimenti diretti ad enti non rilevati dal Sistema CPT probabilmente in ragione della menzionata nozione di controllo e, pertanto non consolidabili. Le ulteriori spese come quelle per di personale e gli interessi passivi derivano dagli obblighi di ripartizione delle menzionate spese per categoria richiesta in attuazione dell'armonizzazione contabile.

Le domande di ricerca a cui si tenterà di rispondere nel corso della ricerca sono le seguenti:

1. quanto si è speso;
2. quanto si è investito;
3. chi ha speso;
4. quale ruolo per le realtà locali.

Il metodo di indagine impiegato per garantire un'esaustiva ed efficace rappresentazione dell'analisi statistica descrittiva dei dati di spesa CPT nel settore osservato, e illustrare in modo sintetico i fenomeni oggetto di studio, ha reso necessario effettuare:

- un'analisi realizzata mediante rappresentazioni grafiche, con aggregazioni ripartizionali nell'accezione delle tre macro aree territoriali di Nord, Centro e Mezzogiorno e dell'aggregato Italia, e mediante rappresentazioni tabellari riportate in apposita Appendice per descrivere il dettaglio dei dati con riferimenti Regionali;
- un'analisi riferita all'universo del Settore Pubblico Allargato (SPA);
- un'analisi di composizione della spesa pubblica totale e dei relativi macro aggregati economici della spesa corrente ed in conto capitale;
- un'analisi temporale in termini assoluti e pro capite realizzata utilizzando l'intera serie storica disponibile estesa dal 2000 al 2018;
- un'analisi per livelli di governo;
- un'analisi di composizione dei macro aggregati economici della spesa corrente e della spesa in conto capitale.

Capitolo 1

Le elaborazioni utilizzano i dati attualmente pubblicati dei Conti Pubblici Territoriali riferiti alla serie storica 2000-2018 (versione 23 giugno 2020). Per permettere confronti sia temporali che territoriali, i dati sono generalmente espressi in euro pro capite costanti 2015. La popolazione utilizzata è quella media dell'anno rilevata dall'Istat. Il PIL e il relativo deflatore sono ripresi dalle stime di contabilità nazionale diffuse a giugno 2020.

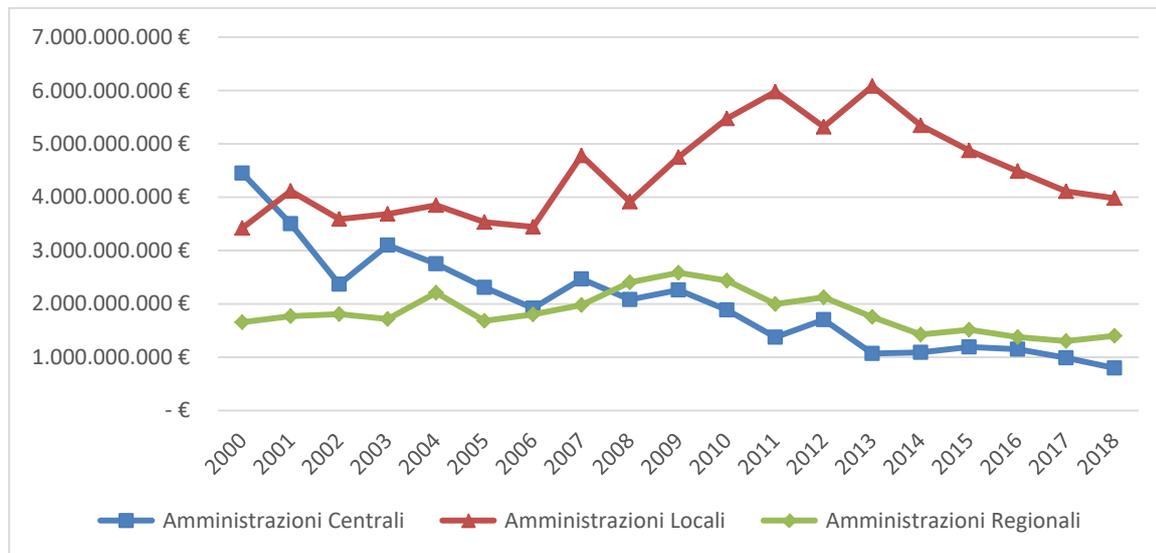
1.2 QUANTO SI È SPESO

Il settore "Altri trasporti" rappresenta una quota significativa della spesa dal SPA in quanto volta a soddisfare un preminente bisogno della collettività. Soffermando l'attenzione sulla spesa primaria netta totale in valore assoluto emerge che nell'ultimo anno disponibile, il 2018, la spesa registrata nel settore supera i 27 mld/€ a prezzi costanti 2015 e pare essersi assestata su tale livello nell'ultimo lustro dopo anni, specie il 2001 nonché tra il 2005 ed il 2007, in cui tale spesa si è avvicinata ed in alcuni casi a raggiunto la soglia dei 40 mld/€.

Per tentare di fornire una risposta al primo quesito occorre soffermarsi sulla spesa primaria netta totale in valore assoluto tra i vari soggetti pubblici¹. Come emerge dal grafico di cui sotto è possibile apprezzare la dinamica di spesa delle Amministrazioni locali che di gran lunga eccede quella delle Amministrazioni Centrali e quella delle Amministrazioni Regionali. Appare evidente come l'imputazione della spesa principalmente in capo alle Amministrazioni locali deriva dalle operazioni di consolidamento contabile poiché i trasferimenti vincolati alle spese nel settore dei trasporti, erogati dallo Stato e dalle Regioni, subiscono un'elisione nel processo di consolidamento. A differenza dei livelli di governo superiori, le Amministrazioni locali provvedono in molti casi ad erogare direttamente il servizio in esame alla collettività, con mezzi e personale propri (in economia), cosicché esse appaiano come l'ultimo anello della catena di spesa e come centro di spesa finanziato anche tramite i citati trasferimenti. Volendo soffermare l'attenzione sulla spesa totale primaria delle Amministrazioni locali emerge che nel biennio 2017-2018 l'aggregato di spesa equivale a quello registrato nel decennio antecedente (2008) in quanto le uscite ammontano a circa 4 mld/€. La spesa delle Amministrazioni Centrali e di quelle Regionali segue lo stesso *trend* nell'ultimo decennio con la spesa statale sempre inferiore a quella regionale.

¹ In tutto il documento si fa riferimento agli aggregati di spesa primaria netta ovvero alla spesa consolidata totale considerata al netto delle partite finanziarie.

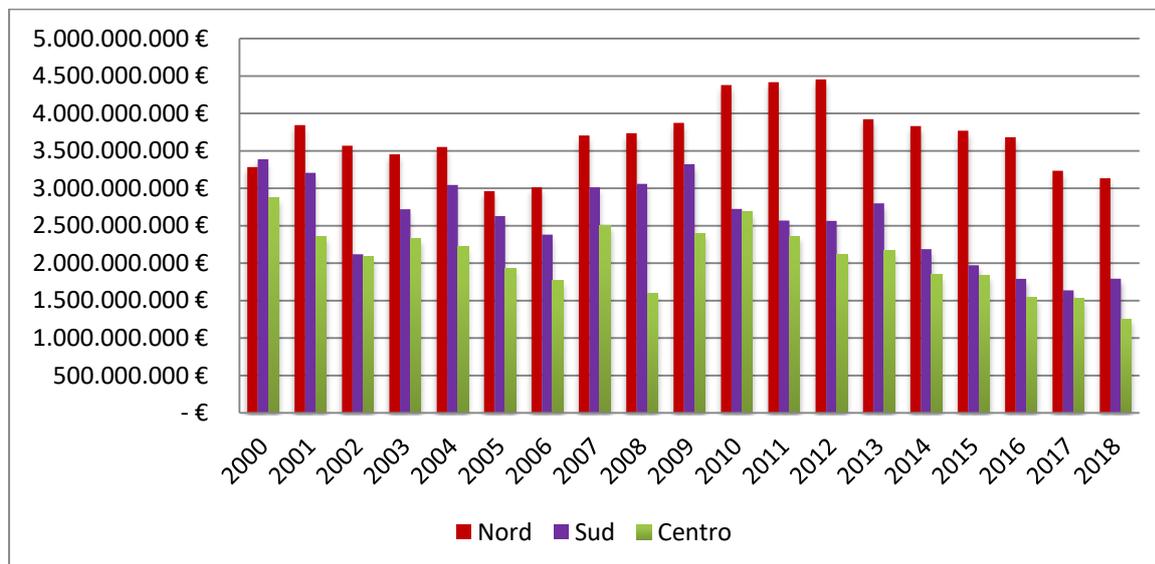
Figura 1.1 PA-SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE (EURO COSTANTI 2015)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Suddividendo l'aggregato di spesa in esame per aree geografiche emerge costantemente un maggior livello di spesa nei territori del Nord come da Figura di cui sotto. Dall'anno 2010 il divario di spesa in termini assoluti tra il Nord ed il Centro-Sud registra un significativo approfondimento che nell'ultimo biennio si è lievemente ridotto.

Figura 1.2 PA-SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER AREE GEOGRAFICHE (EURO COSTANTI 2015)



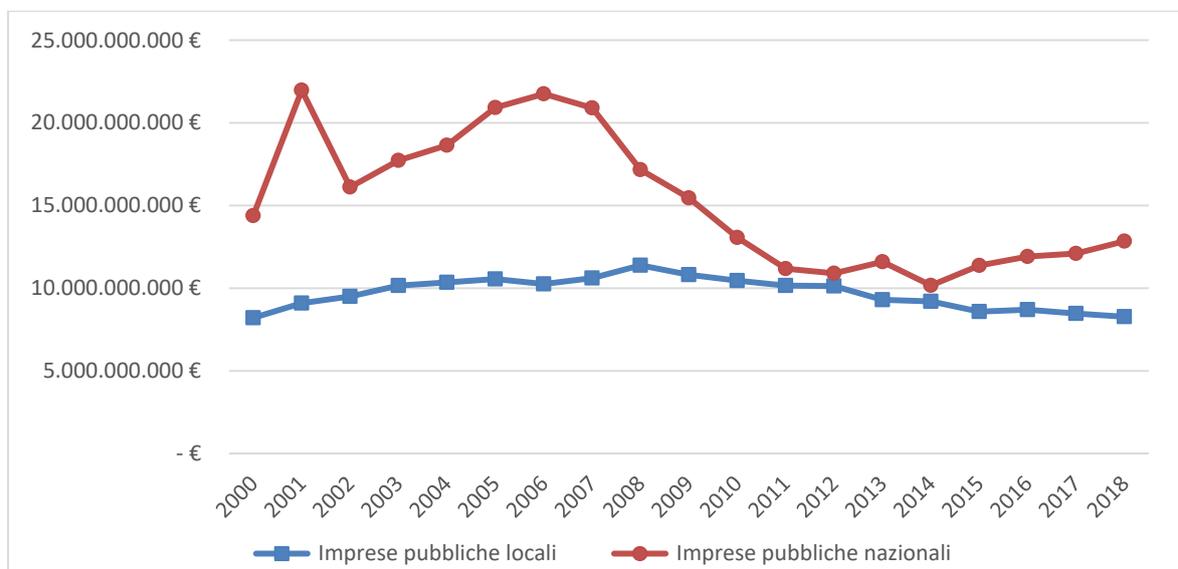
Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Analizzando la spesa primaria netta totale in valore assoluto concernente il settore "Extra PA" emerge come la dinamica di spesa delle IPL nel territorio nazionale non subisca improvvisi movimenti nella serie storica considerata probabilmente in considerazione di un'erogazione del servizio pressoché costante nel corso degli anni. Le spese delle IPN,

Capitolo 1

invece, registrano una rapida diminuzione negli anni dal 2006 al 2012 in cui la spesa quasi si dimezza per poi registrare una lieve ripresa dal 2014, anno in cui si è raggiunto il punto di minimo di poco superiore a 10 mld/€.

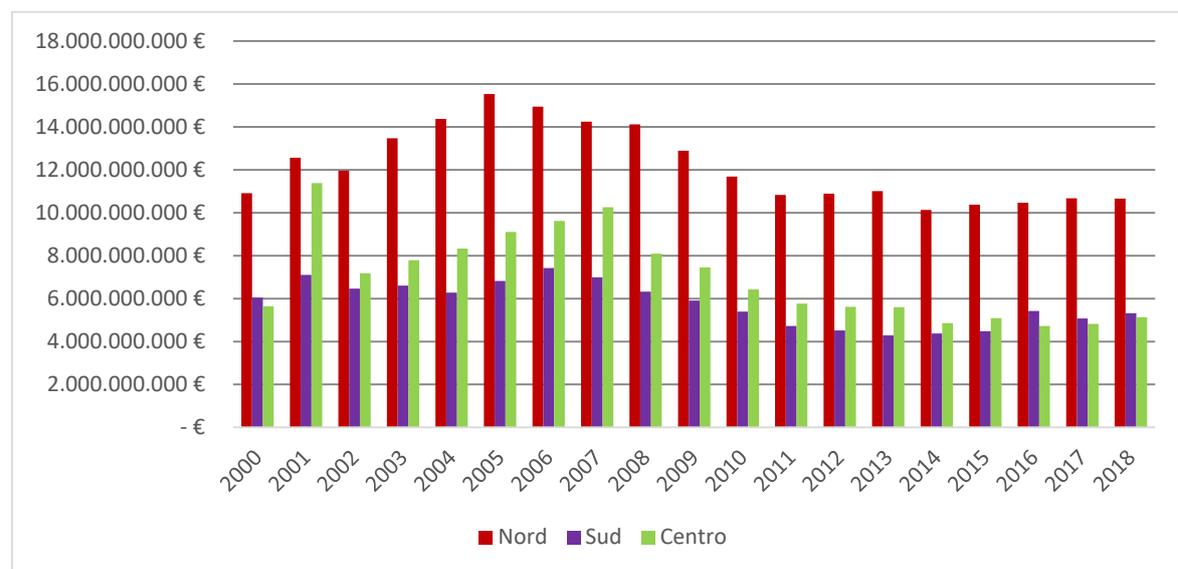
Figura 1.3 EXTRA-PA-SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE (EURO COSTANTI 2015)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Dal punto di vista della suddivisione geografica dell'aggregato di spesa riferita al settore "Extra PA" occorre evidenziare un'evidente prevalenza nei territori del Nord Italia; appare degno di nota anche l'ultimo triennio disponibile (2016-2018) in cui la spesa del Sud supera quella del Centro per la prima volta dal 2000.

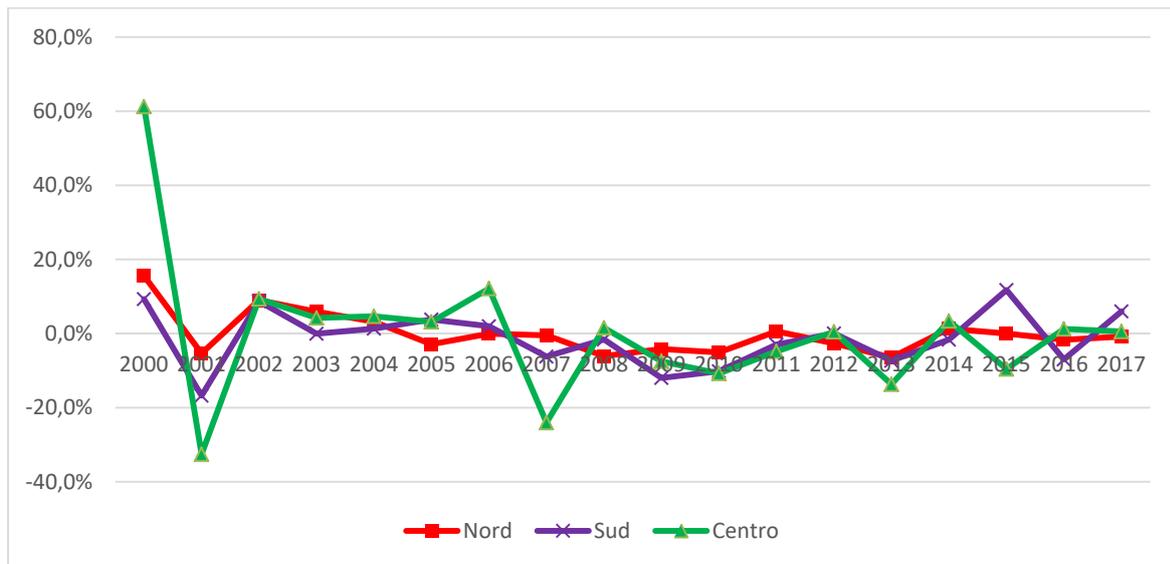
Figura 1.4 EXTRA-PA-SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER AREE GEOGRAFICHE (EURO COSTANTI 2015)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Le tendenze sopra descritte trovano in parte conferma nella Figura di cui sotto che rappresenta il *trend* di spesa primaria netta totale del SPA per macro-ripartizione territoriale, sfruttando le risultanze derivanti dal tasso di variazione annuo. Appaiono significativi i punti di flesso registrati nel 2015 per quanto attiene i territori del Sud Italia e nel 2007 per quanto concerne il Centro. Il tasso di variazione annuo dei territori del Nord Italia appare meno soggetto a drastiche oscillazioni in quanto, a partire dal 2003, tali tassi sono quasi sempre inferiori al 6%.

Figura 1.5 SPA - TASSO DI VARIAZIONE ANNUALE DELLA SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER AREE GEOGRAFICHE (EURO COSTANTI 2015)

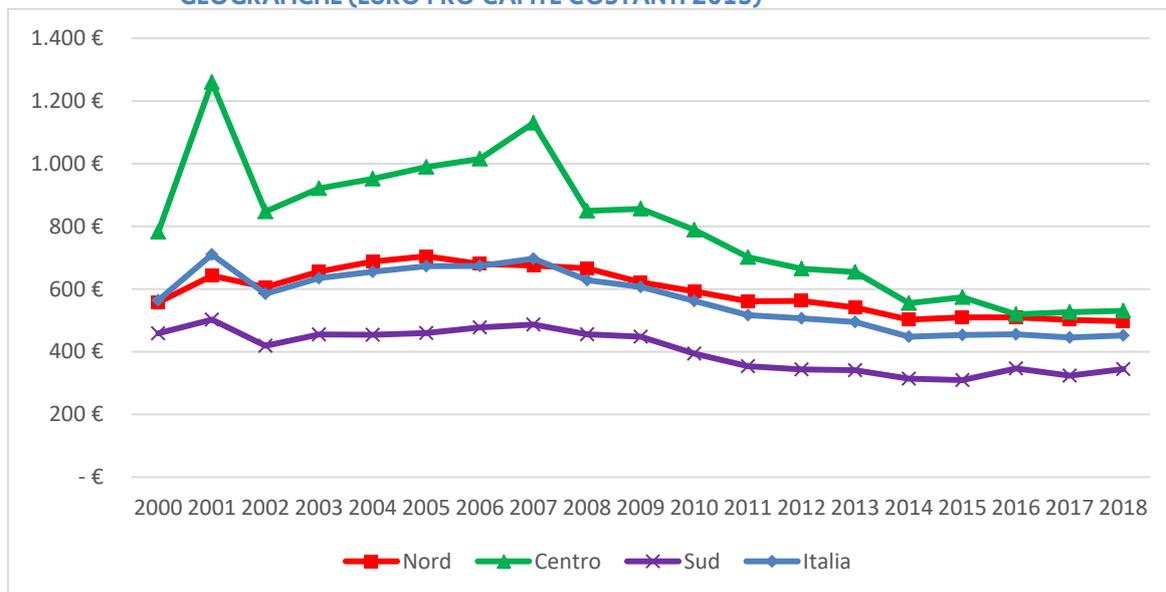


Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Per un confronto tra aree geografiche del Paese occorre analizzare l'evoluzione nel tempo della spesa totale primaria al netto delle partite finanziarie espressa in termini pro capite. Dalla Figura di cui sotto emerge la chiara prevalenza della spesa complessiva (PA ed Extra-PA) delle regioni del Centro Italia che, a partire dal 2007, si è andata progressivamente riducendosi sino a pareggiare la spesa delle regioni settentrionali; la spesa delle regioni del Sud è costantemente inferiore alla media nazionale.

Capitolo 1

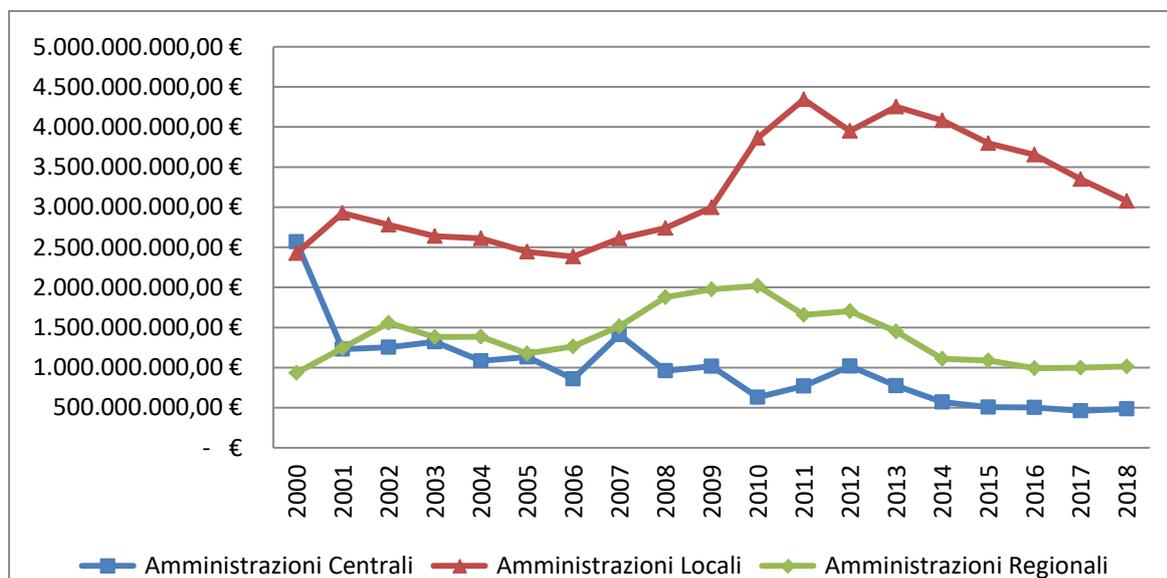
Figura 1.6 SPA - SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER AREE GEOGRAFICHE (EURO PRO CAPITE COSTANTI 2015)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Spostando l'attenzione su un diverso aggregato di spesa quale la spesa corrente primaria, è possibile analizzare le dinamiche di spesa nell'ambito delle Pubbliche Amministrazioni. Come si evince dalla Figura di cui sotto, il settore "Altri trasporti" ha registrato un forte incremento della spesa delle Amministrazioni locali negli anni dal 2006 al 2011 per poi diminuire negli anni successivi sino a raggiungere, nel 2018, i valori del 2009. La spesa delle Amministrazioni centrali e di quelle regionali nell'ultimo lustro è rimasta pressoché invariata: la dinamica della spesa di questi due comparti dell'Amministrazione pubblica ha seguito un analogo *trend* negli ultimi anni. Anche in questo caso valgono le medesime considerazioni suesposte circa gli effetti del consolidamento nella rappresentazione numerica del fenomeno di spesa.

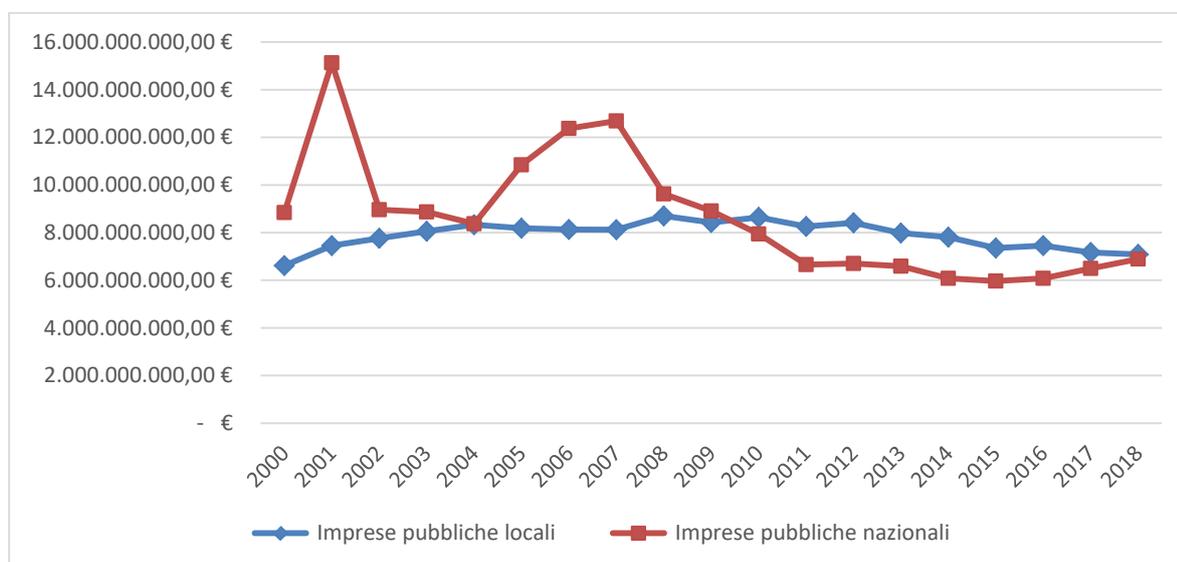
Figura 1.7 PA - SPESA CORRENTE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE (EURO COSTANTI 2015)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Analizzando la spesa corrente primaria con riferimento al comparto "Extra PA" emerge nitidamente come la dinamica di spesa delle IPL, a livello nazionale, non subisca repentini movimenti nella serie storica considerata probabilmente in considerazione di un'erogazione del servizio simile nel corso degli anni. Diversamente, le spese delle IPN hanno subito rapidi incrementi e decrementi della spesa per poi assestarsi nell'ultimo settennio tra i 6 e gli 8 mld/€. Degno di nota è il processo di convergenza che si registra dal 2011 tra la spesa delle IPN e quello delle IPL frutto di un graduale avvicinamento dei livelli di spesa che tendono ad equivalersi nell'ultimo anno considerato (2018).

Figura 1.8 EXTRA-PA - SPESA CORRENTE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE (EURO COSTANTI 2015)

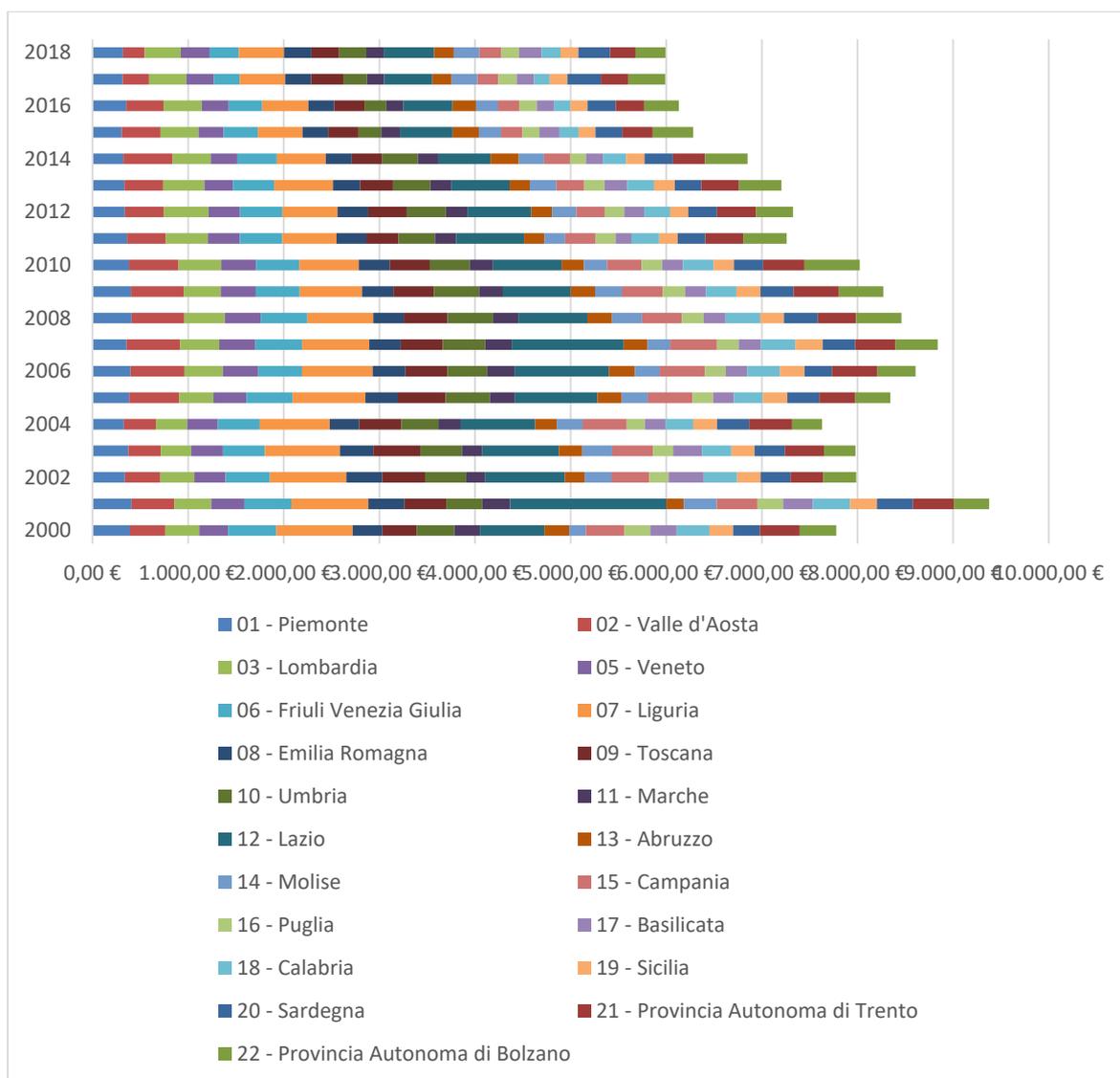


Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Capitolo 1

È possibile utilizzare i dati espressi in termini pro capite per effettuare alcune comparazioni. Come emerge dalla Figura di cui sotto, la spesa corrente primaria riflette le dinamiche di spesa di quella totale. La maggiore spesa pro capite è registrata nella Regione Liguria che passa dagli 805,50€ dell'anno 2001 ai 473,11€ nel 2018. Tali elevati valori sono probabilmente imputabili alla ridotta popolazione residente nella regione. La spesa ligure è spinta non solo dalle Amministrazioni centrali (Stato) ma anche dalle Amministrazioni locali (tra cui le autorità portuali) e regionali; sul fronte delle imprese pubbliche particolarmente rilevante è il contributo delle Ferrovie dello Stato quale IPN e di AMT Azienda Mobilità e Trasporti quale IPL. Degna di nota anche la spesa del Lazio che oscilla dai 1.635,35€ dell'anno 2001 ai 526,323€ nel 2018 spinta da IPL di grandi. In linea generale, come da Figura seguente, si può notare che le regioni meno popolate mostrano alti livelli di spesa pro capite e parrebbero soffrire di una sorta di diseconomia di scala cosicché le regioni più "piccole" finiscono per registrare livelli di spesa più elevati rispetto a quelle più "grandi".

Figura 1.9 SPA - SPESA TOTALE PRIMARIA CORRENTE AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE (EURO PRO CAPITE COSTANTI 2015)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

1.3 QUANTO SI È INVESTITO

Le Amministrazioni Locali ormai da molti anni rappresentano l'insieme di enti che riescono a realizzare il maggior numero di investimenti nei vari settori di loro competenza nel nostro Paese. Se, da un lato, questo supplisce alla carenza di grandi progetti infrastrutturali a livello centrale (e lo fa sfruttando la caratteristica di maggiore vicinanza al territorio soprattutto in termini di intercettazione dei bisogni), dall'altro sconta esigui margini finanziari di manovra.

Il periodo che i dati esaminano, ovvero quello compreso tra il 2000 e il 2018, comprende una moltitudine di regole contabili-finanziarie che nel tempo hanno profondamente influenzato la capacità degli enti di approfondire risorse per gli investimenti sui propri territori. Tra il 1999 e il 2015 è stato vigente il Patto di Stabilità Interno (PSI) che obbligava gli enti territoriali al rispetto di determinati obiettivi di saldo di bilancio, nella quasi totalità dei casi richiedendo degli avanzi. Tale meccanismo, di fatto, doveva aiutare il Paese a contenere la spesa a livello PA e, quindi, conseguire un indebitamento netto che permettesse di rispettare i parametri di deficit imposti a livello europeo. Dal lato della spesa in conto capitale il saldo ai fini del PSI riguardava la cassa (incassi e pagamenti): ciò ha comportato la grande difficoltà di procedere con piena libertà ai pagamenti in conto capitale pur avendo spazi in termini di competenza e di liquidità.

Il successivo periodo, quello compreso tra il 2016 e il 2018, ha visto (oltre l'introduzione tra il 2015 e il 2016 dei nuovi principi contabili del d.lgs. 118/2011 e quindi della nuova contabilità finanziaria potenziata) l'introduzione del c.d. "Saldo finale di competenza" che recepiva, semplificando il numero dei saldi da rispettare, la L. 243/2012. Quest'ultima norma recepiva il c.d. "fiscal compact" europeo e imponeva nuove regole finanziarie e contabili da rispettare per convergere verso il pareggio a livello di bilancio consolidato della PA. Sostanzialmente, si richiedeva non più saldi in avanzo agli enti territoriali, ma un pareggio tra le entrate finali e le spese finali. Questa nuova regola di contenimento della finanza pubblica ha avuto il pregio di rimuovere i forti vincoli del PSI e, teoricamente, di poter liberare nuove possibilità di spesa anche dal lato degli investimenti. Tuttavia l'operare del nuovo saldo, per come costruito, rendeva possibile ma molto difficoltoso il ricorso all'indebitamento e all'applicazione degli avanzi di amministrazione. Successivamente sono intervenute nuove modifiche che, nuovamente, hanno creato nuova incertezza in quanto di un rango giuridico insufficiente per apportare modifiche alla citata L. 243/2012.

Sebbene quest'ultime vicissitudini non possano essere analizzate con i dati CPT, si rileva immediatamente come la normativa abbia avuto un andamento tutt'altro che lineare e abbia fomentato una crescente incertezza per gli enti anche in un ambito, come quello degli investimenti, dove invece la progettazione, la programmazione, l'esatta imputazione delle risorse e l'orizzonte temporale di medio-lungo periodo siano elementi fondamentali. I dati che seguono incorporano nelle loro dinamiche questi grandi cambiamenti.

Entrando nel merito dei dati CPT, si presenta anzitutto nella Figura 1.10 il tasso di variazione medio annuo della spesa in conto capitale al netto delle partite finanziarie a valori costanti (anno base 2015) per il settore "altri trasporti". Da una prima analisi si nota come più della metà delle regioni (13) presentino un tasso negativo, ovvero Lazio, Emilia Romagna, Toscana, Campania, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige, Sardegna, Marche, Umbria, Liguria, Puglia, Sicilia e Veneto con variazioni medie annue comprese tra il -3,0% e il -0,1%. Le restanti regioni presentano per parte un valore sostanzialmente intorno all'1,0% come Calabria (0,9%), Piemonte (0,6%) e Basilicata (0,1%); per parte

Capitolo 1

incrementi decisamente positivi come la Valle d'Aosta (+6,0%), l'Abruzzo (+2,7%), il Molise (+2,6%), la Lombardia (+2,5%).

Figura 1.10 TASSO DI VARIAZIONE MEDIO ANNUO DELLA SPESA IN CONTO CAPITALE NETTA A PREZZI COSTANTI 2015 PER IL SETTORE "ALTRI TRASPORTI", 2000-2018 (VALORI PERCENTUALI)

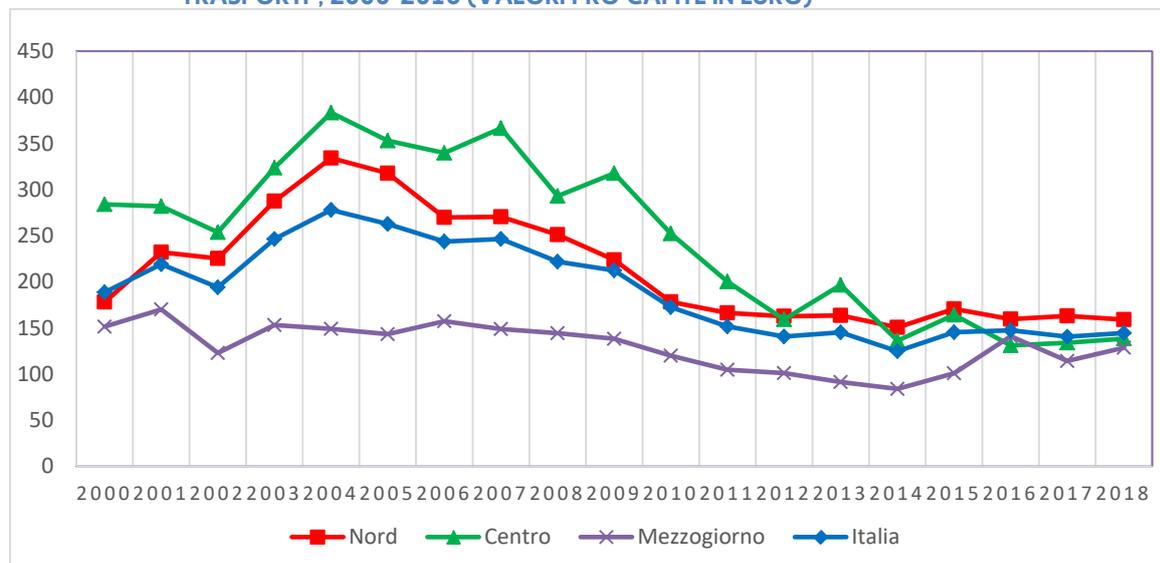


Regione	Tasso medio
Valle d'Aosta	6,0%
Abruzzo	2,7%
Molise	2,6%
Lombardia	2,5%
Calabria	0,9%
Piemonte	0,6%
Basilicata	0,1%
Veneto	-0,1%
Sicilia	-0,3%
Puglia	-0,5%
Liguria	-0,8%
Umbria	-0,8%
Marche	-1,2%
Sardegna	-1,2%
Trentino Alto Adige	-1,3%
Friuli-Venezia Giulia	-1,4%
Campania	-2,0%
Toscana	-2,4%
Emilia Romagna	-2,9%
Lazio	-3,0%

Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Guardando alla serie storica completa per macro ripartizioni territoriali (Nord, Centro, Mezzogiorno) della spesa in conto capitale netta a prezzi costanti pro capite per il settore "altri trasporti", si evince come il Centro sia stata la macro ripartizione con i valori più alti tra il 2000 e il 2013; successivamente il Nord ha presentato i valori più alti, mentre il Centro a partire dal 2016 ha registrato valori in linea con la media nazionale. Il Mezzogiorno ha registrato un gap significativo fino al 2016 con tutte le altre macro aree e con la media Italiana. Dopo tale anno, la spesa ha cominciato a convergere verso il valore nazionale annullando, di fatto, la notevole discrepanza degli anni precedenti. Il 2016 rappresenta l'anno in cui, sostanzialmente, si è registrata la maggiore convergenza di risultati in tutte le ripartizioni verso il dato nazionale o, comunque, si è assistito a una convergenza verso valori pro capite simili.

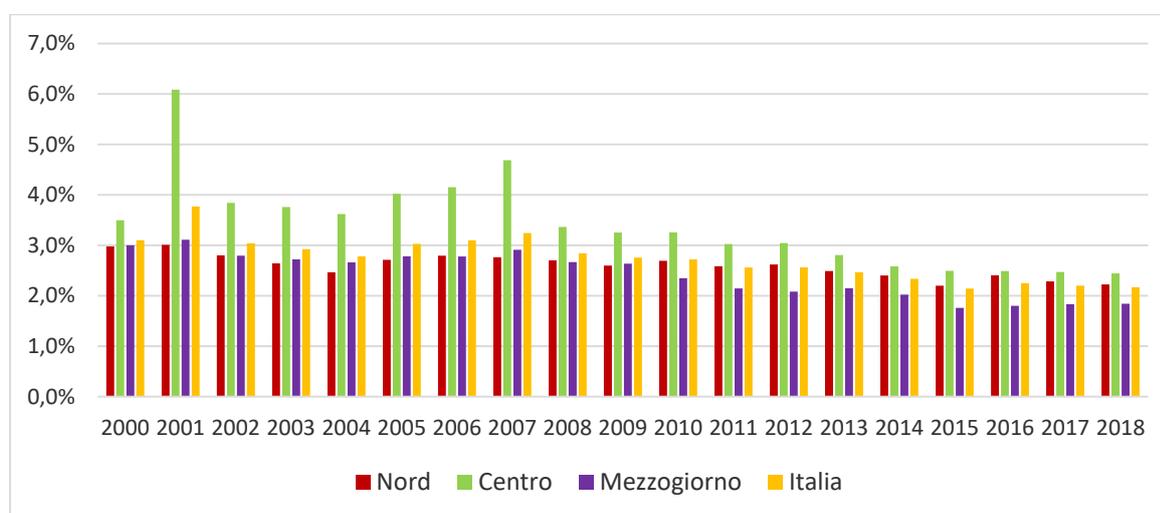
Figura 1.11 SPESA IN CONTO CAPITALE NETTA A PREZZI COSTANTI 2015 PER IL SETTORE “ALTRI TRASPORTI”, 2000-2018 (VALORI PRO CAPITE IN EURO)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Risulta di sicuro interesse, prima di passare all’analisi delle varie tipologie di spesa e dei vari soggetti per dimensione geografica, andare a calcolare il peso che il settore “altri trasporti” ricopre in termini di incidenza rispetto ai totali della spesa riguardante tutti i settori economici dell’universo CPT. Per quanto riguarda l’incidenza della spesa primaria corrente netta a prezzi costanti del settore “altri trasporti” sul totale settori, si nota come mediamente la macro area del Centro registri i valori più alti rispetto alle altre aggregazioni geografiche e rispetto al totale nazionale. L’anno 2001 rappresenta una peculiarità che sarà spiegata più avanti nel capitolo e che riguarda la liberalizzazione del settore ferroviario. A partire dal 2007 l’incidenza di questo tipo di spesa diminuisce progressivamente per tutte le macro aree.

Figura 1.12 RAPPORTO TRA SPESA PRIMARIA CORRENTE NETTA A PREZZI COSTANTI PER IL SETTORE “ALTRI TRASPORTI”, SULLA SPESA PRIMARIA CORRENTE NETTA DI TUTTI I SETTORI A PREZZI COSTANTI, 2000-2018 (VALORI PERCENTUALI)

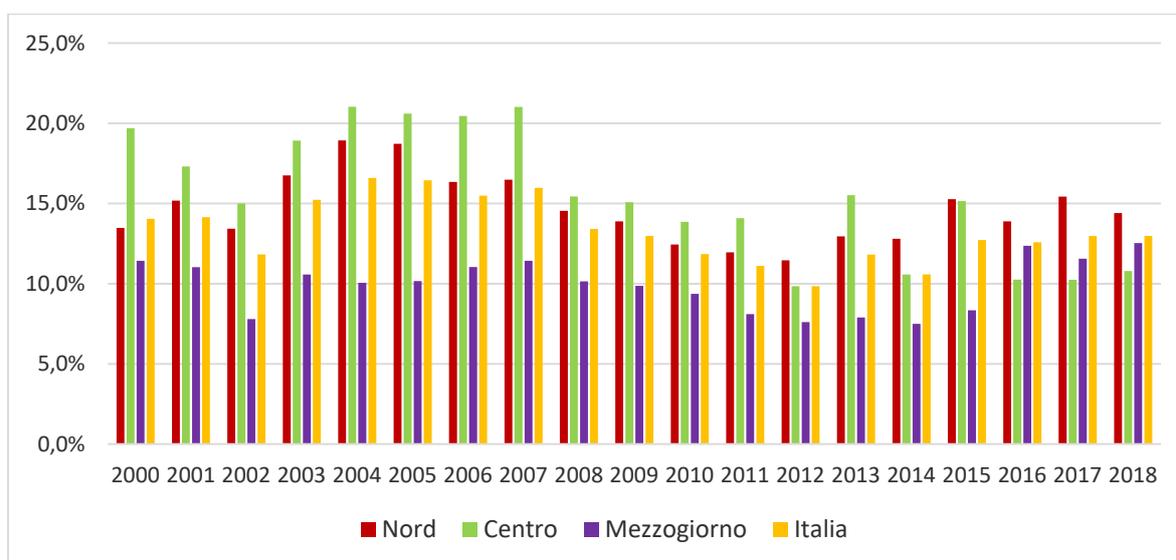


Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Capitolo 1

Ponendo in rapporto la spesa in conto capitale netta a prezzi costanti per il settore "altri trasporti" con quella relativa a tutti i settori ricompresi nell'universo CPT, si nota come fino al 2002 l'incidenza sia decrescente, mentre gli anni tra il 2003 e il 2007 vedono mediamente una maggiore incidenza della spesa in conto capitale netta a prezzi costanti, soprattutto al Centro. Dal 2008 al 2014 l'incidenza di questo tipo di spesa sul totale settori diminuisce per poi gradualmente ricoprire maggior peso dal 2015 fino al 2018, anno più recente dei dati a disposizione. Da notare come quest'ultima frazione del periodo oggetto di analisi abbia registrato una maggiore incidenza della macro area del Nord rispetto alle altre, mentre fino a quel momento caratteristica detenuta dal Centro. Inoltre dal 2015 crescono anche le incidenze del Mezzogiorno e del totale nazionale. Globalmente e rispetto alla spesa corrente, la spesa in conto capitale, anche a causa della tradizionale importanza che gli investimenti ricoprono per i soggetti compresi nel settore "altri trasporti", ha registrato percentuali di incidenza rilevanti che tra il 2000 e il 2007 hanno superato il 20% (nel Centro).

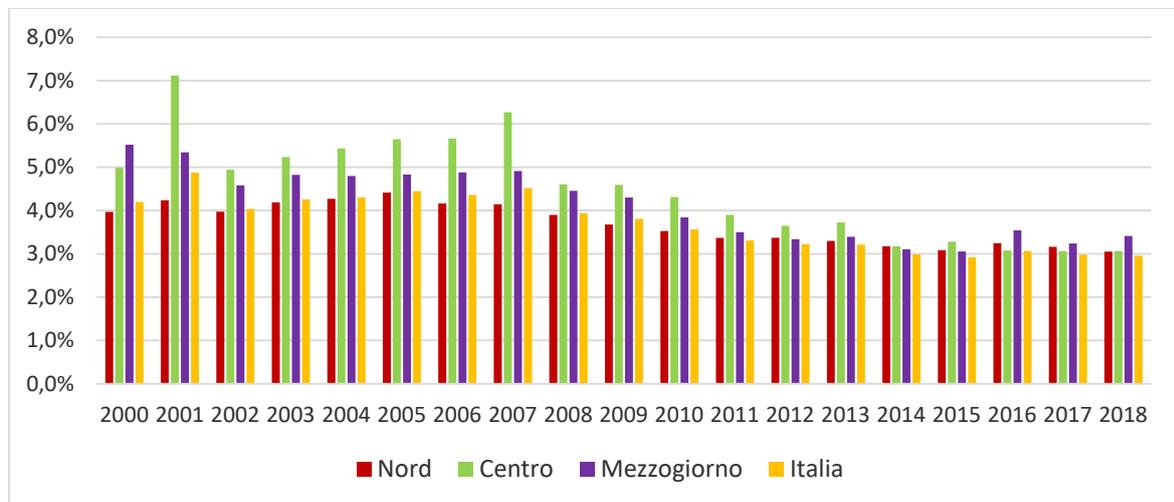
Figura 1.13 RAPPORTO TRA SPESA IN CONTO CAPITALE A PREZZI COSTANTI PER IL SETTORE "ALTRI TRASPORTI", SULLA SPESA IN CONTO CAPITALE NETTA DI TUTTI I SETTORI A PREZZI COSTANTI, 2000-2018 (VALORI PERCENTUALI)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Infine l'incidenza relativa alla spesa primaria totale netta a prezzi costanti fa registrare un andamento sostanzialmente simile, se non speculare, a quello della spesa primaria corrente netta a prezzi costanti. Mediamente la parte corrente ricopre più importanza nei settori e anche in quello degli "altri settori" rispetto alla spesa in conto capitale sul totale della spesa. Da ciò deriva un andamento della spesa totale molto simile a quello della spesa corrente. A pesare molto sulla parte di spesa corrente del settore "altri trasporti" sono senza dubbio i contratti di servizio e la manutenzione ordinaria.

Figura 1.14 RAPPORTO TRA SPESA PRIMARIA TOTALE NETTA A PREZZI COSTANTI PER IL SETTORE “ALTRI TRASPORTI”, SULLA SPESA PRIMARIA TOTALE NETTA DI TUTTI I SETTORI A PREZZI COSTANTI, 2000-2018 (VALORI PERCENTUALI)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

1.4 CHI HA SPESO

La domanda di ricerca “chi ha speso?” cerca di andare ad analizzare nel dettaglio il contributo fornito sotto il punto di vista della spesa corrente, in conto capitale e totale delle varie aggregazioni delle amministrazioni e delle imprese.

Per quanto riguarda l’incidenza dei vari soggetti rispetto alla spesa primaria totale netta, la macro ripartizione del Nord evidenzia un peso delle Imprese pubbliche nazionali (IPN) prevalente in tutti i sotto periodi temporali considerati, con valori compresi tra il 48,8% del sotto periodo 2000-2004 e 2005-2009 e il 36,6% del sotto periodo 2010-2014. Tale incidenza ha avuto un andamento decrescente tra il secondo e il terzo sotto periodo per poi crescere nuovamente nell’ultimo (2015-2018), ma con un valore, il 41,6%, comunque inferiore al periodo 2000-2009. L’andamento dell’incidenza delle imprese pubbliche locali (IPL) ha avuto un trend totalmente opposto a quello appena descritto e con valori al di sotto di quelli delle imprese pubbliche nazionali per tutti i sotto periodi oggetto di analisi, sebbene nel sotto periodo 2010-2014 il valore sia stato molto simile (36,6% per le IPN e 35,6% per le IPL). Per quanto riguarda i tre gruppi di Amministrazioni pubbliche, le incidenze si sono rivelate tutte al sotto del 20%. Le Amministrazioni centrali hanno registrato un andamento di riduzione dopo il sotto periodo 2000-2004, con un’incidenza della spesa primaria totale netta a prezzi costanti del 7,2% che è passata su valori intorno al 3,5% nei sotto periodi successivi. Le Amministrazioni regionali, invece, hanno mostrato un andamento di progressivo aumento dell’incidenza fino al 2010-2014 con un valore del 7,2%, per poi registrare una diminuzione nell’ultimo sotto periodo considerato. Infine le Amministrazioni locali hanno registrato un andamento altalenante, con sotto periodi in crescita (il 2010-2014) e altri invece dove l’incidenza è diminuita (2005-2009 e 2015-2018).

Simili dinamiche si notano per la macro ripartizione del Centro, anche se l’incidenza delle IPN e delle Amministrazioni Locali è stato più alto del Nord in tutti i sotto periodi. Tale risultato è da imputare soprattutto alle Regioni Lazio e Toscana. Per quanto riguarda le altre tipologie, mentre la categoria delle Amministrazioni Centrali si avvicina alle percentuali di incidenza del Nord, le IPL registrano valori lievemente più bassi ma trend

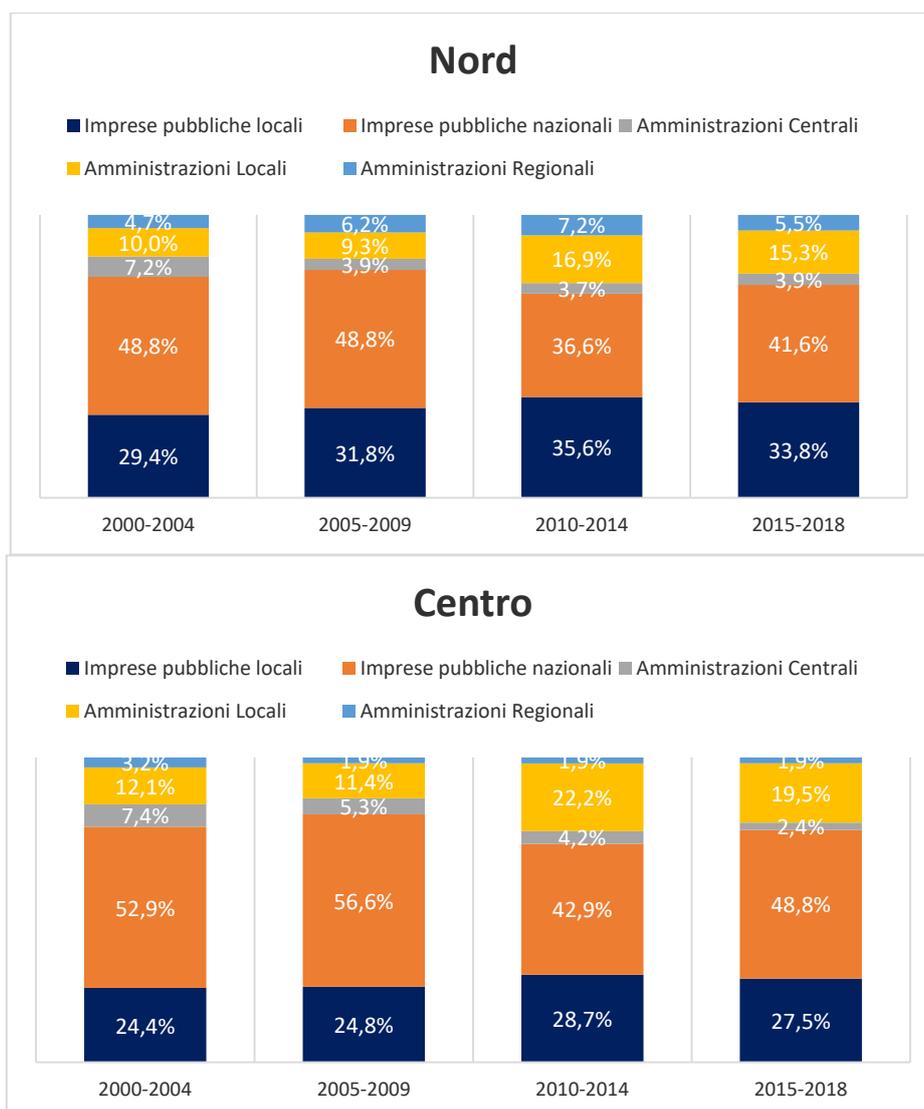
Capitolo 1

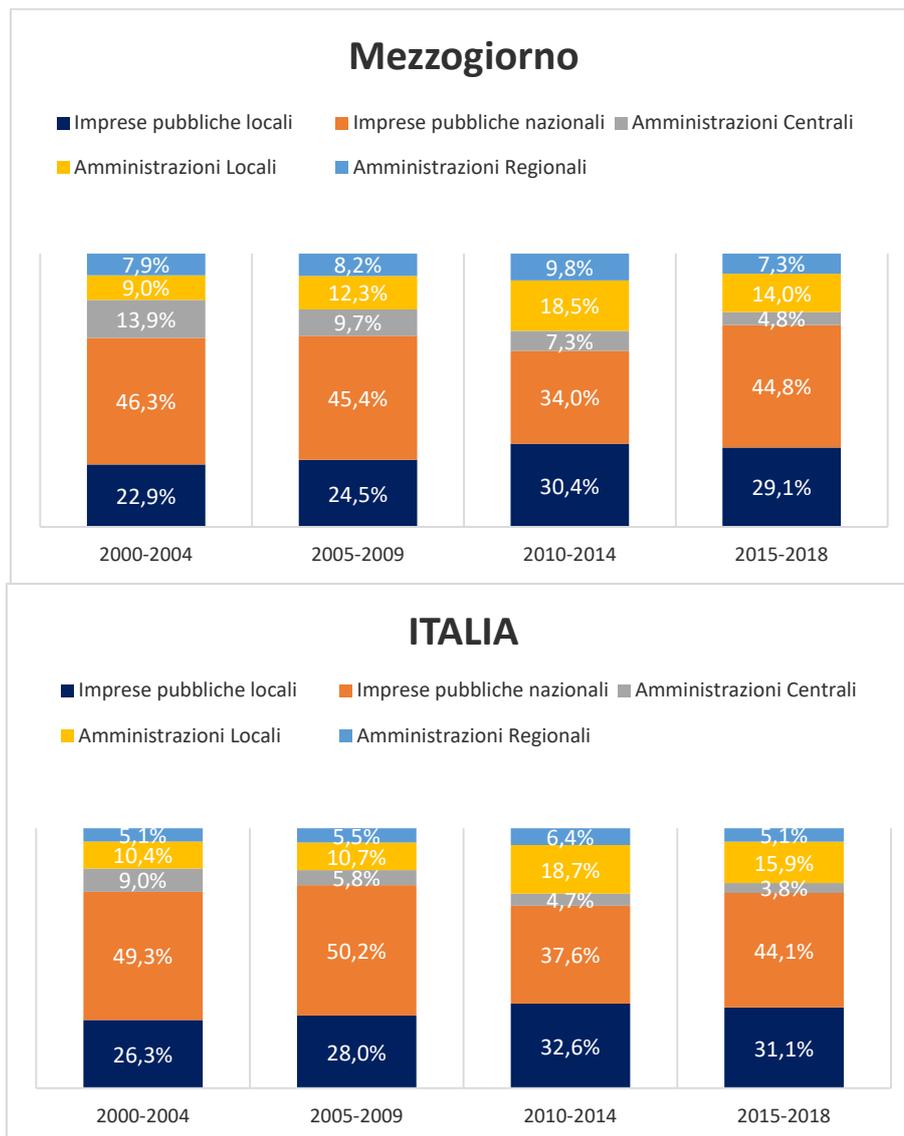
simile, mentre molto bassa risulta l'incidenza della spesa primaria netta totale a prezzi costanti delle Amministrazioni Regionali.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno, l'incidenza delle IPN risulta preponderante e in linea con i valori del Nord, mentre le quote delle IPL seguono i medesimi trend nei 4 sotto periodi che sono stati osservati sia per il Nord che per il Centro. La Amministrazioni Locali, sebbene con incidenze minori rispetto alle IPL, ne seguono l'andamento con una crescita fino al terzo sotto periodo e una diminuzione nell'ultimo. Da notare, poi, come l'incidenza delle Amministrazioni regionali registri le incidenze più alte rispetto alle altre aggregazioni geografiche per tutti i sotto periodi, così come le Amministrazioni Centrali.

A livello complessivo italiano il trend delle incidenze dei vari comparti sulla spesa primaria netta totale a prezzi costanti ricalca da vicino quello del Nord, confermando una prevalenza della spesa da parte delle IPN, seguite dalle IPL e dalle Amministrazioni Centrali in tutti i sotto periodi analizzati.

Figura 1.15 COMPOSIZIONE DELLA SPESA PRIMARIA NETTA TOTALE A PREZZI COSTANTI PER IL SETTORE "ALTRI TRASPORTI" PER TIPOLOGIA DI SOGGETTI, 2000-2018 (VALORI PERCENTUALI)





Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

I dati precedentemente analizzati ed espressi adesso in termini pro capite, mostrano per tutte le macro ripartizioni una prevalenza di incidenza percentuale delle IPN rispetto agli altri soggetti oggetto di analisi per quanto riguarda la spesa primaria netta totale. Per questa tipologia di enti si sottolinea per il Nord un periodo di valori molto positivi e in crescita tra il 2000 e il 2005 (anno dove presentano un massimo a 386 euro pro capite). Successivamente i valori pro capite scendono fino al 2011, anno in cui, insieme al 2012, sono le IPL il raggruppamento che presenta il valore pro capite più alto (206 euro pro capite). Successivamente la componente delle IPN torna a registrare i valori pro capite più alti degli altri raggruppamenti.

Per tutto il periodo considerato è possibile notare una netta differenza tra i valori pro capite di IPN e IPL e quelli delle Amministrazioni pubbliche: nel 2018 le differenze continuano a essere alte con le Amministrazioni Centrali, Regionali e Locali con valori rispettivamente di 11, 31 e 72 euro pro capite rispetto ai 169 e 215 euro pro capite di IPL e IPN.

Capitolo 1

La macro ripartizione del Centro registra due anni particolari con valori alti, ovvero il 2001 e il 2007 dove le IPN presentano un massimo assoluto e un massimo relativo di rilievo, rispettivamente a 845 euro pro capite e 686 euro pro capite. Dei due anni, il 2001 è decisamente quello più simbolico in quanto, a seguito delle direttive europee sulla liberalizzazione del settore ferroviario, prende vita in Italia² il processo di scorporo tra rete e gestore, con la nascita di Reti Ferroviarie Italiane (RFI) e di Trenitalia S.p.A. L'Italia è tra i primi paesi ad aver attuato il processo di liberalizzazione. Già all'atto del recepimento delle prime direttive comunitarie in materia di liberalizzazione del trasporto ferroviario in Italia è stata adottata una politica di riforma del settore per larga parte in anticipo rispetto alle norme successivamente emanate dal legislatore comunitario con i c.d. "pacchetti ferroviari" ovvero l'insieme di Direttive che hanno sancito e regolato la liberalizzazione. Tale importante operazione può essere la motivazione per cui le IPN del Lazio vedono un incremento dagli 864 milioni di euro di spesa primaria netta corrente a circa 6 miliardi di euro, mentre quella totale da 1,6 miliardi a circa 7 miliardi. Sull'anno 2007 potrebbe invece influire il contratto di servizio da circa 1,2 miliardi firmato con lo Stato da parte di RFI che ha portato l'impresa in quell'anno a un utile netto di circa 17 milioni.

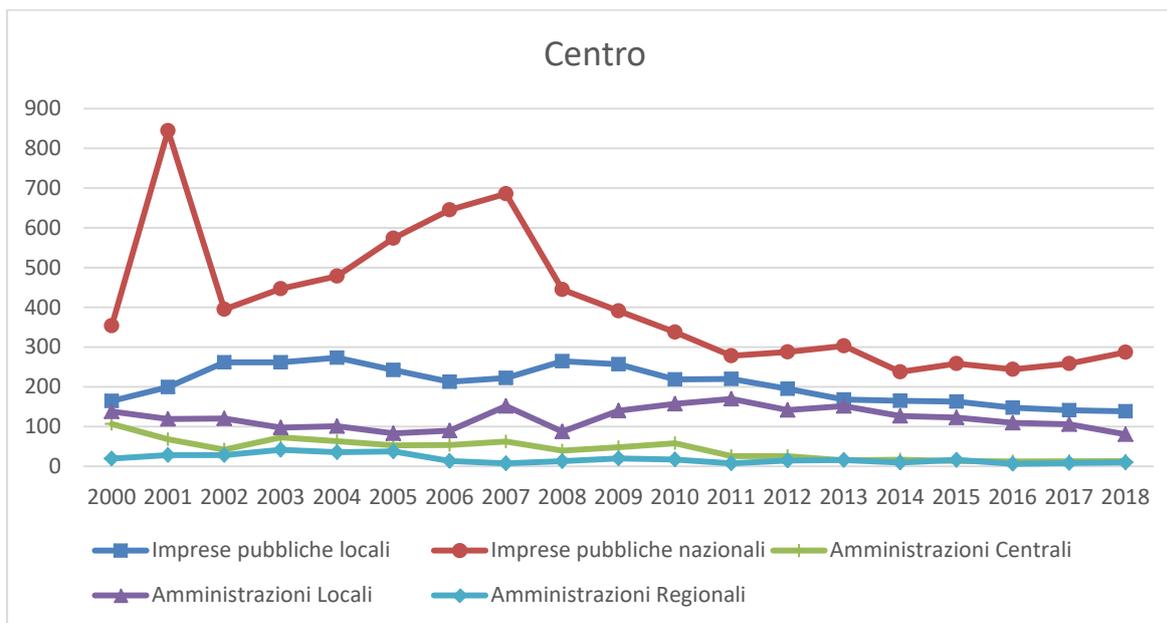
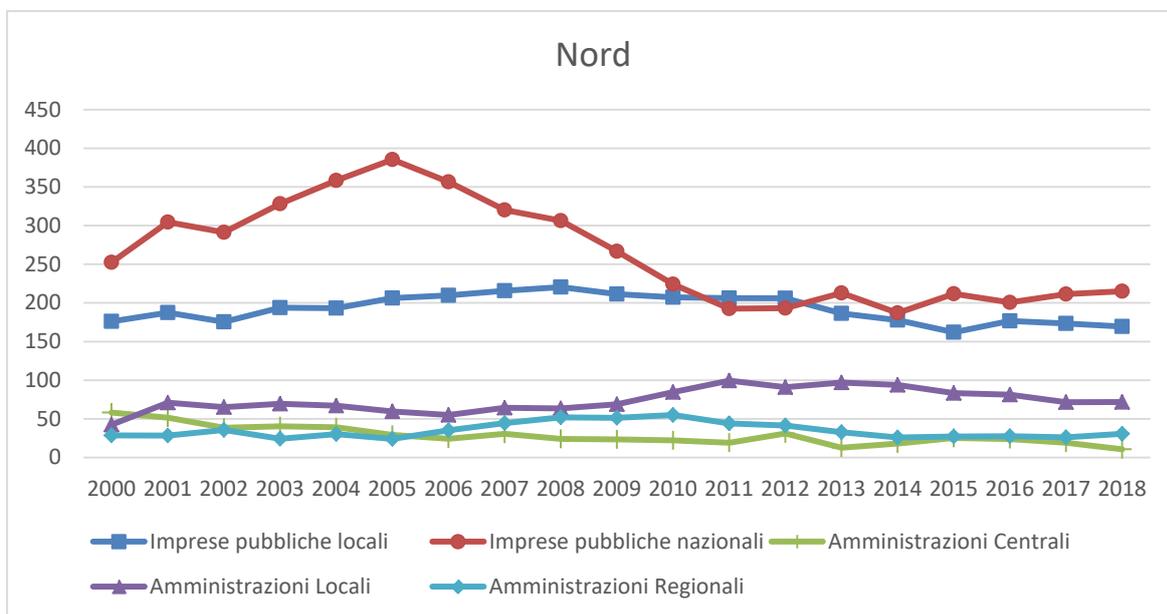
Infine, diversamente dal Nord, la discrepanza tra la spesa delle IPN e degli altri soggetti è più marcata, mentre quella tra le IPN e le Amministrazioni pubbliche è minore, con le Amministrazioni Locali che, anche in questo caso, presentano valori pro capite superiori a quelle Regionali e Centrali.

Il Mezzogiorno registra invece andamenti molto altalenanti sia per le IPN, sia per le Amministrazioni Centrali. In particolare, le IPN dopo un massimo relativo nel 2011 a 221 euro i valori sono scesi fino a 194 euro nel 2004; successivamente nel 2006 si è registrato un massimo assoluto a 248 euro pro capite per poi segnare una lunga discesa fino ai 100 euro del 2014. Dopo questo anno si è creata una divergenza di valori tra le IPN che sono tornate a salire fino al 2018 e le IPL che, dopo un periodo 2000-2014 sostanzialmente stabile hanno registrato una progressiva diminuzione fino al 2018. Ad esclusione delle Amministrazioni Regionali e Centrali, tutti gli altri raggruppamenti registrano valori molto inferiori alle macro aree del Nord e del Centro.

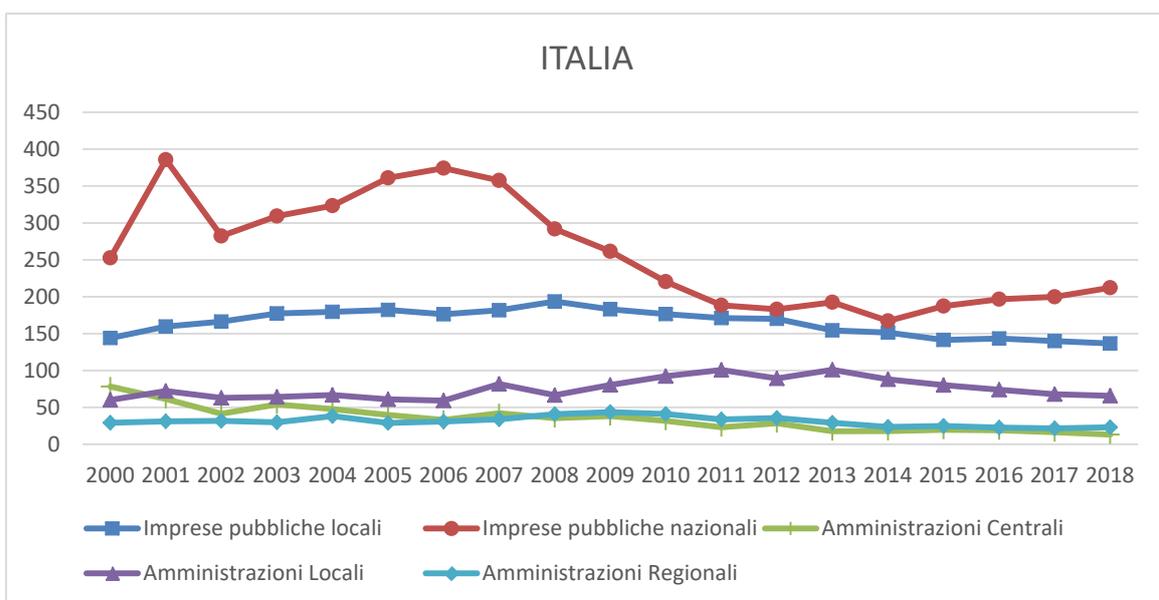
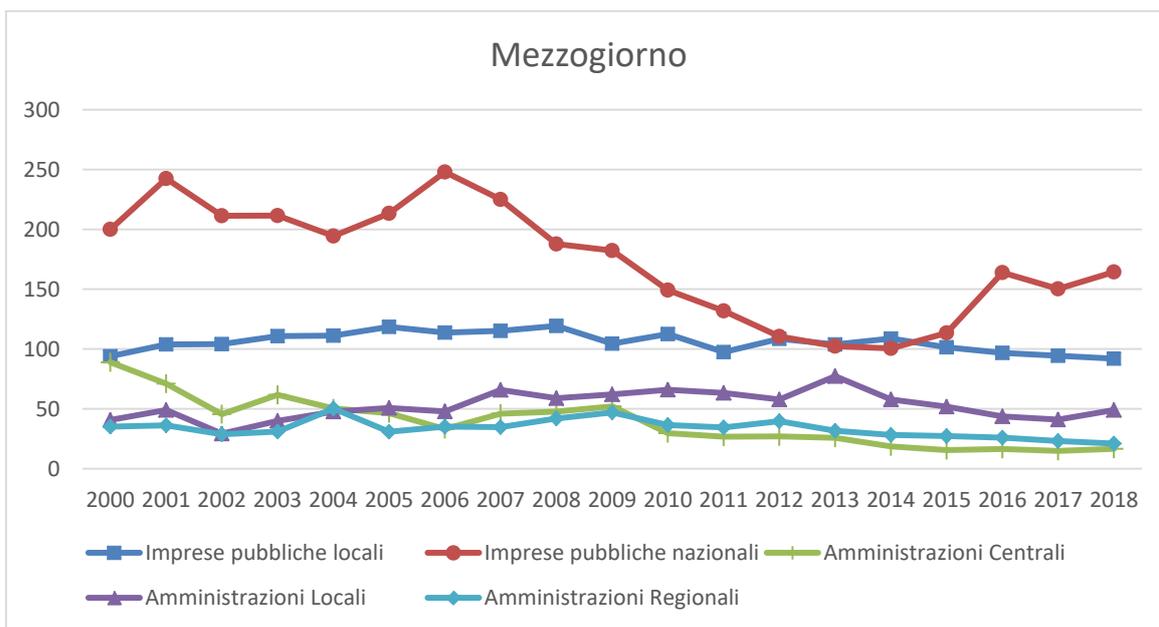
Il dato complessivo nazionale risente, seppur in maniera ridotta, dei citati elementi di particolarità delle varie Macro Aree. Ad esempio, il dato del 2001, dove si registra un massimo per le IPN, è influenzato dal comportamento registrato dalla Macro Area del Centro; mentre sull'andamento delle Amministrazioni Centrali soprattutto tra il 2006 e il 2011 incide il trend di continua salita e discesa registrato per il Mezzogiorno.

² L'incipit del processo di liberalizzazione comunitario si deve inizialmente a due decreti presidenziali, il 227/1998 e il 146/1999. Essi hanno introdotto nel nostro ordinamento i principi fondamentali in materia di autonomia gestionale, risanamento finanziario, separazione contabile ed accesso al mercato.

Figura 1.16 SPESA PRIMARIA NETTA TOTALE A PREZZI COSTANTI PER TIPOLOGIA DI SOGGETTI PER IL SETTORE "ALTRI TRASPORTI", 2000-2018 (VALORI PRO CAPITE IN EURO)



Capitolo 1



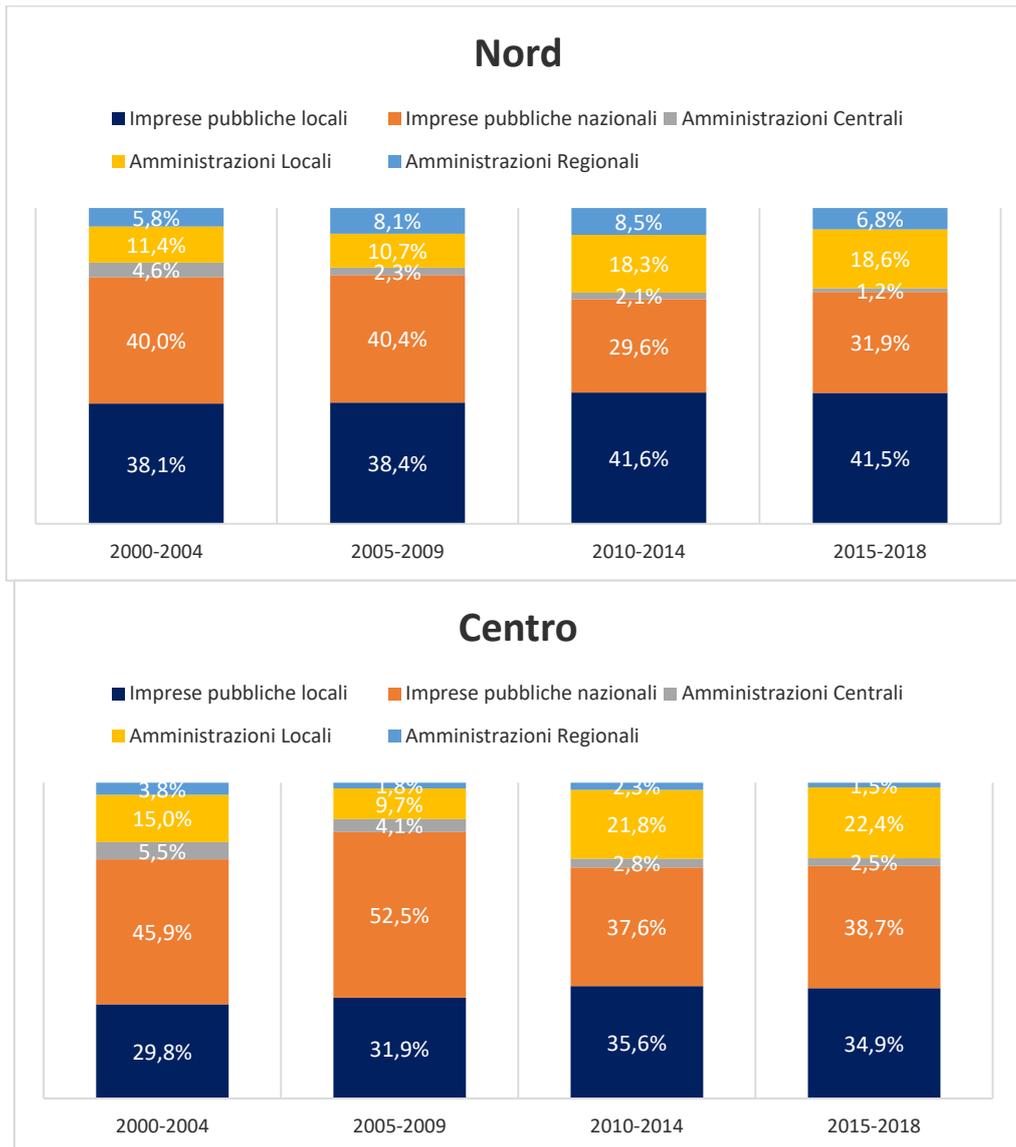
Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

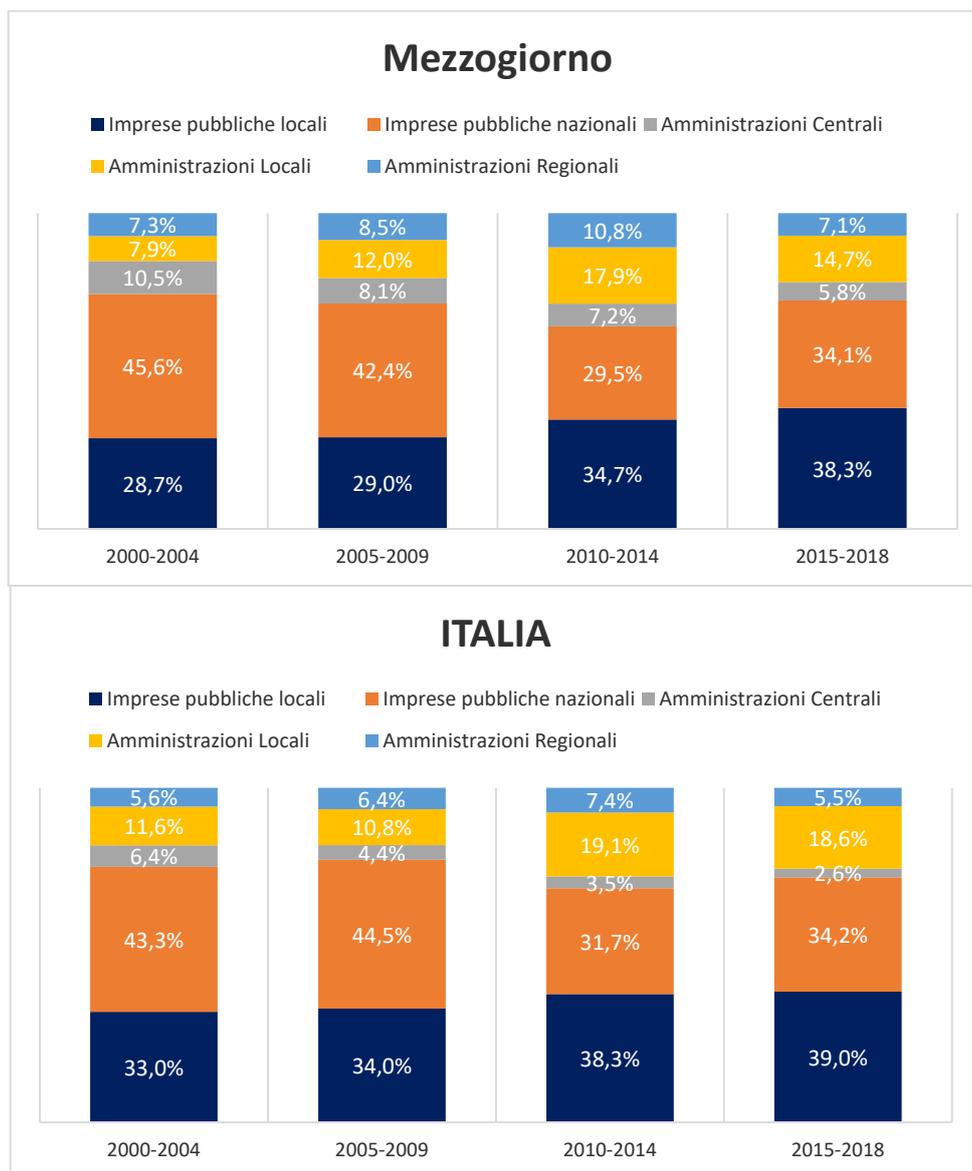
Per quanto riguarda la spesa primaria corrente netta per il settore altri trasporti, come atteso, il peso percentuale più rilevante riguarda principalmente le IPN in tutte le macro ripartizioni e nella media italiana e in particolare al Centro, per le motivazioni sopra accennate e relative al comparto ferroviario. In tale macro area, come visto per la spesa primaria totale netta a prezzi costanti, la categoria delle Amministrazioni Regionali hanno registrato un'incidenza molto bassa in tutti i sotto periodi, specialmente in quello 2015-2018.

Anche nel Mezzogiorno le IPN ricoprono grande rilevanza rispetto alle altre aggregazioni territoriali anche se parimenti è molto rilevante l'incidenza delle IPL. Negli ultimi due sotto periodi, infatti, la loro incidenza sulla spesa corrente netta a prezzi correnti è la più alta di tutti i raggruppamenti.

A livello nazionale si distinguono i primi due sotto periodi dove l'incidenza maggiore è delle IPN, mentre negli ultimi due, la progressiva crescita dell'incidenza delle IPL le porta ad essere il comparto con la maggiore incidenza sulla spesa primaria corrente netta a prezzi costanti.

Figura 1.17 COMPOSIZIONE DELLA SPESA PRIMARIA CORRENTE NETTA A PREZZI COSTANTI PER IL SETTORE "ALTRI TRASPORTI" PER TIPOLOGIA DI SOGGETTI, 2000-2018 (VALORI PERCENTUALI)





Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

In termini pro capite, emergono elementi interessanti per le varie macro ripartizioni territoriali. In primo luogo, la macro area del Nord evidenzia una netta differenziazione tra i valori delle IPN e IPL e quelli del resto delle Amministrazioni così come osservato per la spesa primaria totale netta. Dopo il 2009, le IPL hanno registrato i valori pro capite più alti fino ai 171 euro del 2012. Il 2009 è anche l'anno in cui i valori di questa componente supera definitivamente quella delle IPN (era già successo nel 2003 e nel 2004) e continua a registrare i valori più alti fino all'ultimo anno oggetto di studio (il 2018). Per quanto riguarda il complesso delle Amministrazioni pubbliche del Nord, le locali hanno registrato valori superiori alle regionali e alle centrali per tutto il periodo considerato, con una forbice che a partire dal 2010 è andata aumentando.

Nella Macro Area del Centro, non solo si assiste alla differenza già osservata per il Nord tra Imprese pubbliche e Amministrazioni, con divergenze più forti del Nord, ma si ritrovano i due massimi, uno assoluto e uno relativo, già osservati nella spesa primaria totale netta a prezzi costanti, è quindi esclusivamente la componente di spesa corrente

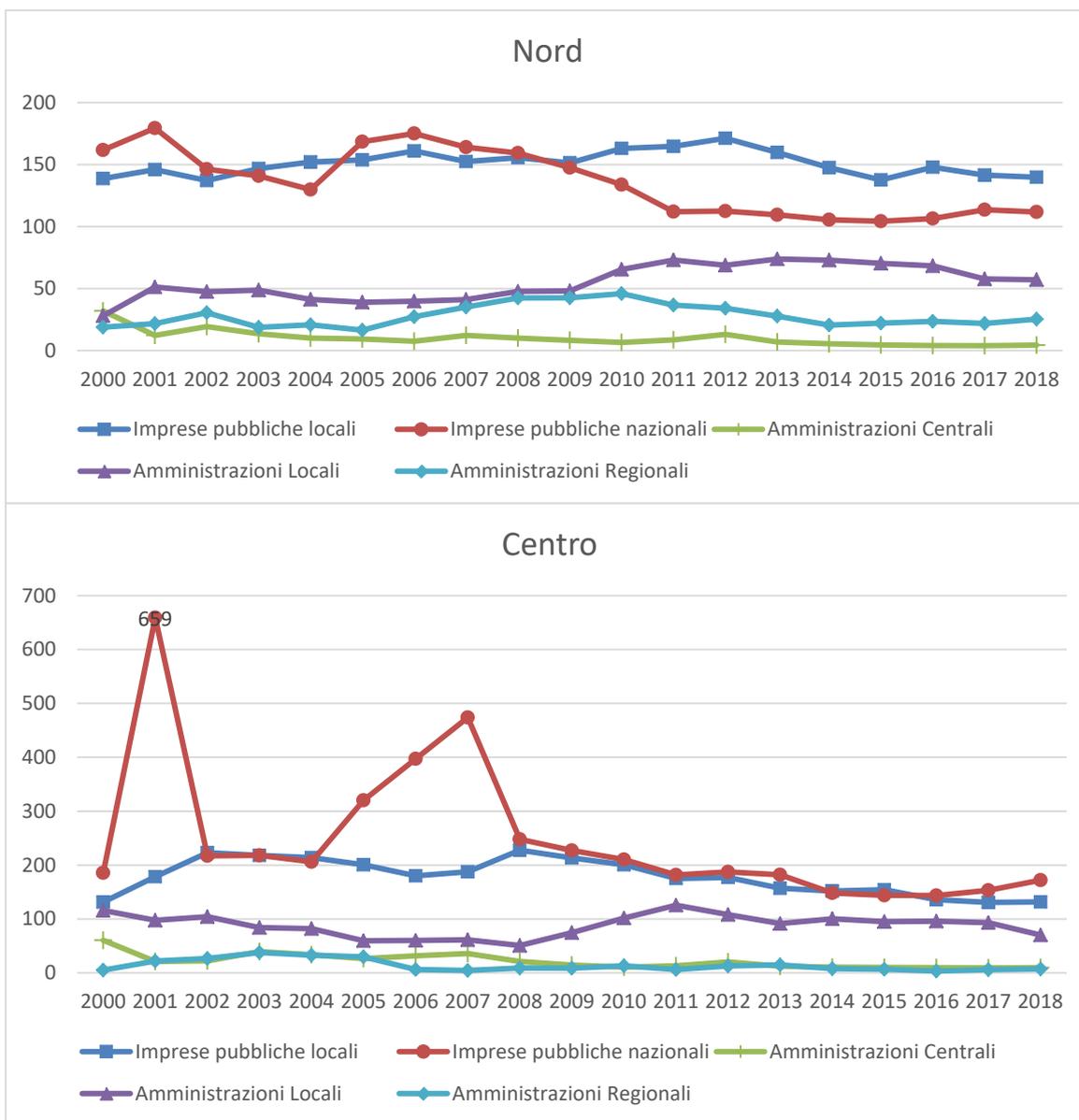
che determina i due valori molto alti del 2001 e del 2007 per le ragioni prima esposte. Al contrario del Nord, le IPN (a esclusione del 2014 e del 2015) hanno registrato valori pro capite superiori alle altre componenti comparate, in particolar modo rispetto alle IPL.

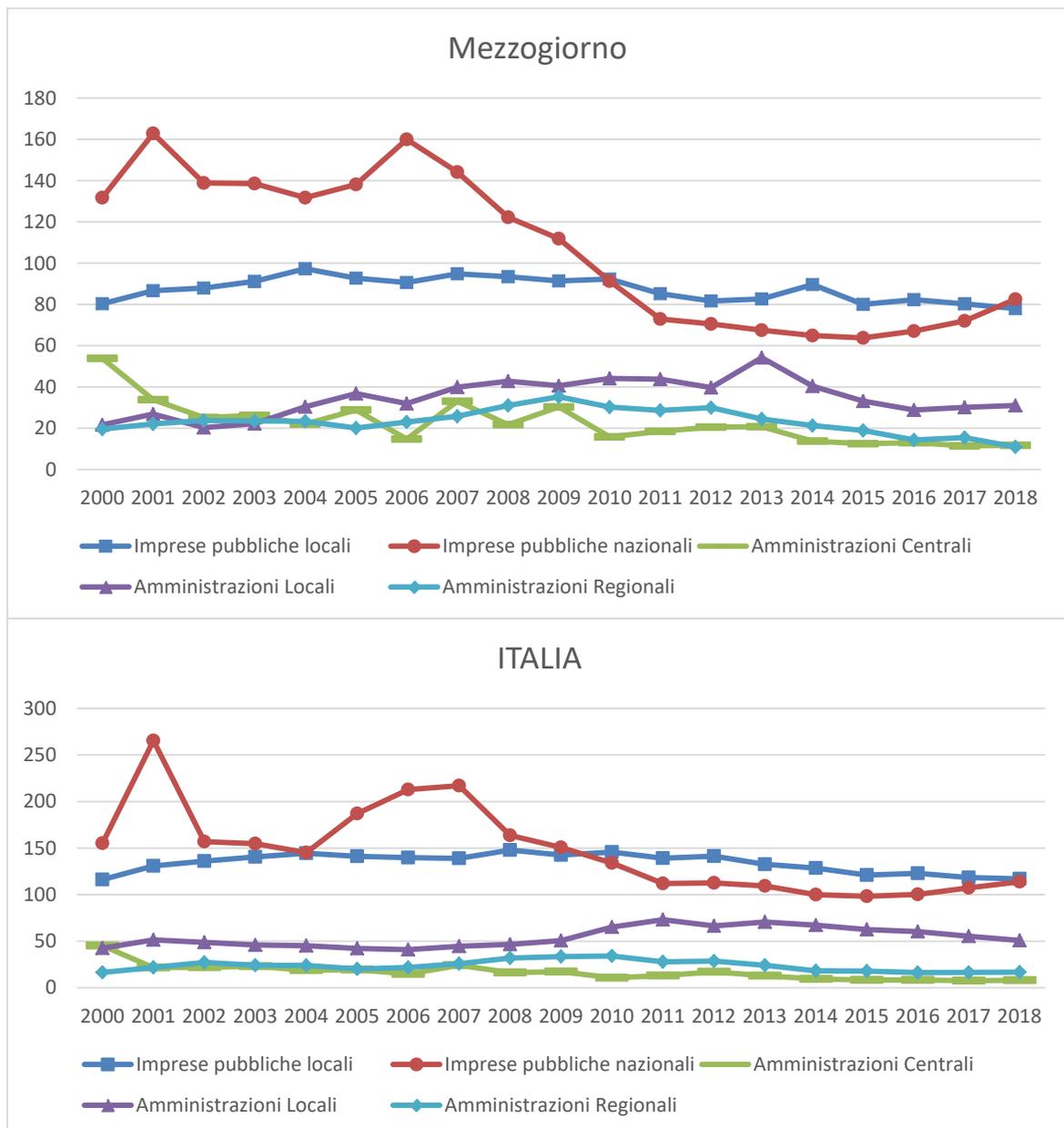
Se nel Nord e nel Centro i differenziali pro capite tra Imprese Pubbliche e Amministrazioni sono alti e ben definiti, nel Mezzogiorno si assiste a una ripartizione dove i differenziali sono più bassi in particolare per i valori mediamente minori delle Imprese Pubbliche rispetto al Nord e al Centro. Molto differenziato è anche l'andamento della spesa corrente pro capite tra i vari soggetti: mentre le IPL, le Amministrazioni locali e le Amministrazioni Regionali hanno evidenziato dei valori sostanzialmente lineari nel periodo oggetto di studio, la spesa corrente delle IPN ha registrato alti valori nel 2001 e nel 2006 per poi scendere in modo deciso fino al 2015 in termini pro capite e poi risalire, mentre la spesa corrente delle Amministrazioni Centrali da un valore pro capite relativamente alto nel 2000 è scesa in modo altalenante nel periodo seguente.

A livello nazionale si nota come le IPL e le IPN presentino al 2018 i valori di spesa primaria corrente netta a prezzi costante più alti e molto vicini tra loro: rispettivamente 117 e 114 euro pro capite.

Capitolo 1

Figura 1.18 SPESA PRIMARIA CORRENTE NETTA A PREZZI COSTANTI PER IL SETTORE "ALTRI TRASPORTI" PER TIPOLOGIA DI SOGGETTI, 2000-2018 (VALORI PRO CAPITE IN EURO)





Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Infine, si presenta la ripartizione per soggetti in termini di incidenza percentuale e in termini pro capite per la spesa in conto capitale netta per il settore altri trasporti.

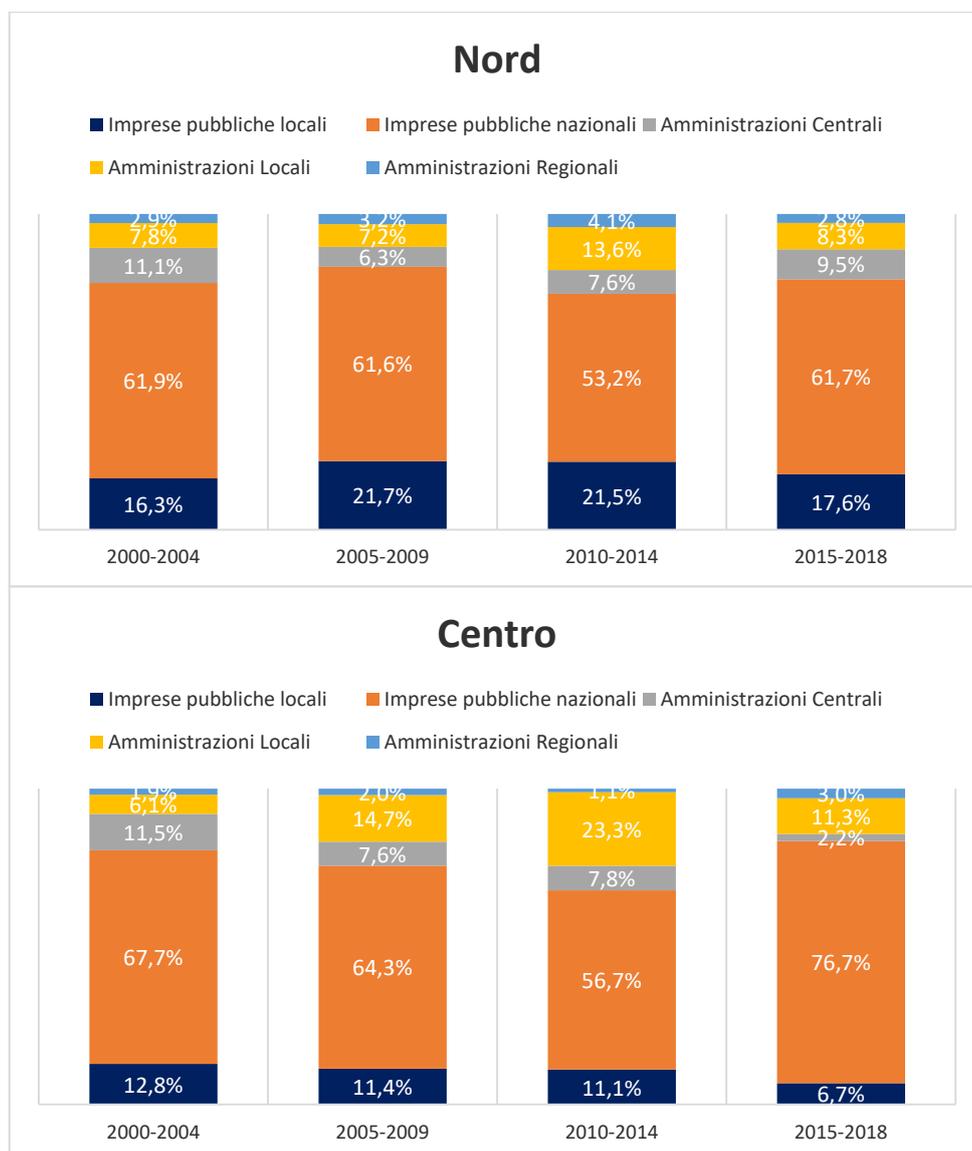
Il primo elemento facilmente individuabile a un primo sguardo dell'analisi è senza dubbio la grande quota di spesa in conto capitale che riguarda le IPN in tutte le macro aree e per tutti i sotto periodi individuati. Soprattutto nel quinquennio 2000-2004, in tutte le macro Aree e anche a livello complessivo italiano l'incidenza delle IPN è stata la più alta dei quattro sotto periodi con valori ben al di sopra del 50% a eccezione del Mezzogiorno. Al Centro si è invece registrata l'incidenza sul totale della spesa in conto capitale netta a prezzi costante più alta con il 76,7% (sotto periodo 2015-2018). Altro elemento che accomuna sia le macro aree del Nord e del Centro, sia il trend temporale è la diminuzione nel tempo dell'incidenza delle IPN fino al sotto periodo 2010-2014 per poi risalire con decisione nell'ultimo quinquennio 2015-2018. Questa diminuzione dell'incidenza è stata assorbita dalla spesa in

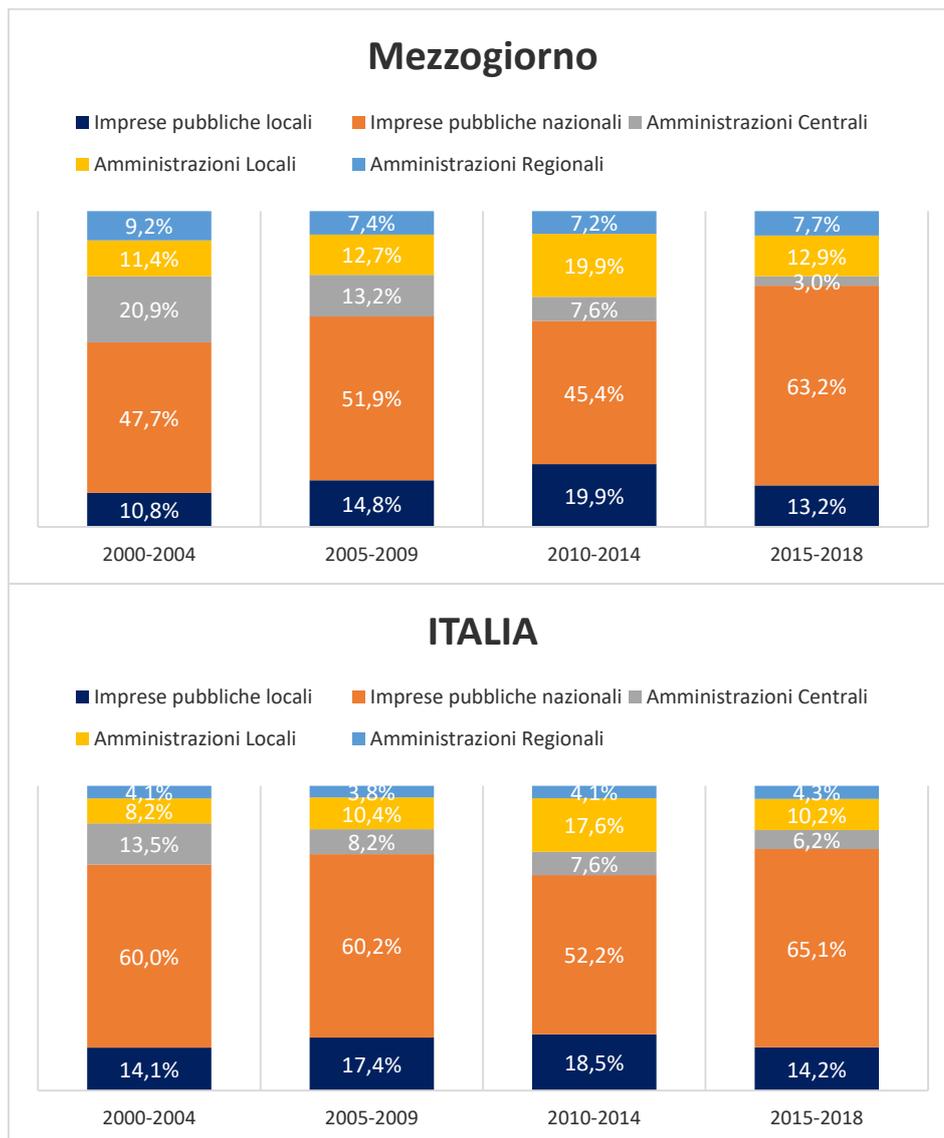
Capitolo 1

conto capitale delle Amministrazioni centrali. Da rilevare come il Centro dimostri nei vari periodi le maggiori particolarità: l'incidenza delle Amministrazioni regionali è stata sempre minima con valori compresi tra il 1,1% a il 3,0% e di come l'incidenza delle IPL sia crollata tra il sotto periodo 2000-2004 e quello 2015-2018. Infine, nel quinquennio 2010-2014, sempre nel Centro, le Amministrazioni Locali hanno registrato un alto valore, pari al 23,3%, rispetto alle altre ripartizioni territoriali oggetto di confronto.

L'andamento delle varie componenti accomunano il Mezzogiorno e il totale nazionale: Le IPN hanno registrato una crescita nel sotto periodo 2005-2009, una discesa nel sotto periodo 2010-2014 e poi una nuova crescita dell'incidenza. In termini di valore, le percentuali del totale italiano delle IPN sul totale sono state nettamente più alte di quello del Mezzogiorno. Anche le IPL hanno registrato il medesimo trend sia per il Mezzogiorno che per il totale italiano, con una crescita fino al 2010-2014 e una diminuzione nell'ultimo sotto periodo considerato. Per le Amministrazioni centrali da notare l'incidenza di circa il 21% si tale componente nel Mezzogiorno nel sotto periodo 2000-2004.

Figura 1.19 COMPOSIZIONE DELLA SPESA IN CONTO CAPITALE NETTA A PREZZI COSTANTI PER IL SETTORE "ALTRI TRASPORTI" PER TIPOLOGIA DI SOGGETTI, 2000-2018 (VALORI PERCENTUALI)





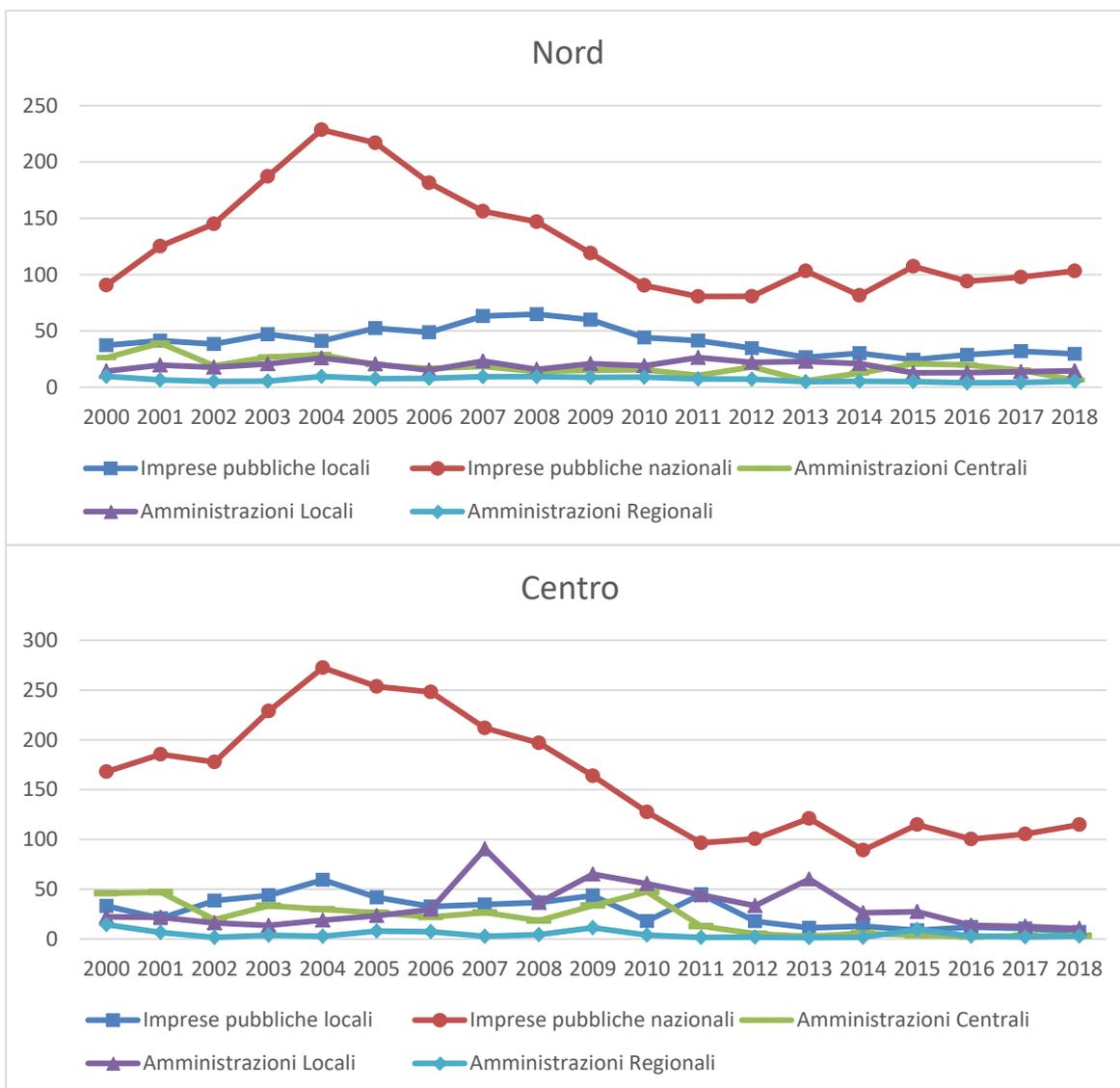
Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

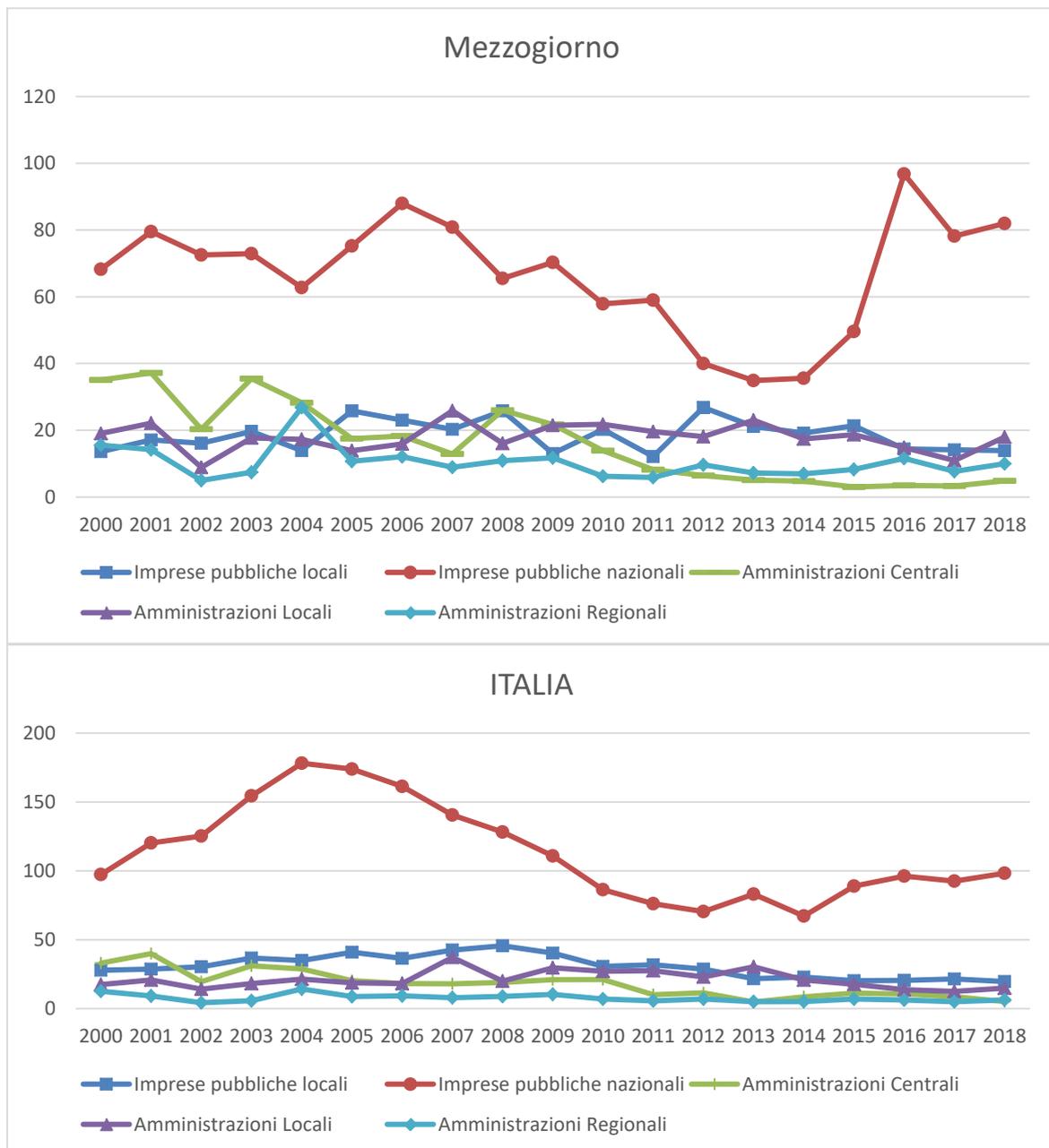
I valori pro capite per soggetto per la spesa in conto capitale netta presenta invece nel periodo di analisi 2000-2018 delle analogie per la macro ripartizione del Nord, del Centro e per la media nazionale riguardo le IPN. Si nota, infatti, un massimo nell'anno 2004, una decrescita fino all'anno 2011 e un successivo periodo di bassa variabilità dei valori fino all'anno 2018.

Ben diversi i risultati della macro ripartizione del Mezzogiorno, i quali registrano durante la serie storica un andamento molto altalenante sia per le IPN che per le Amministrazioni Centrali, sebbene mediamente sia la prima tipologia di enti a registrare i valori pro capite più alti. Rispetto a quanto visto per la componente corrente, nel caso della spesa in conto capitale non si osserva per le IPN la discrepanza rispetto alle Amministrazioni pubbliche: in tutte le macro aree i valori sono molto simili, mentre permane una differenza sostanziale con i valori pro capite delle IPN.

Capitolo 1

Figura 1.20 SPESA IN CONTO CAPITALE NETTA TOTALE A PREZZI COSTANTI PER IL SETTORE "ALTRI TRASPORTI" PER TIPOLOGIA DI SOGGETTI, 2000-2018 (VALORI PRO CAPITE IN EURO)





Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

In conclusione sono molte le considerazioni che emergono dai dati e di queste un largo numero è comprensibilmente connotato ad un settore come quello degli "altri trasporti" che detiene peculiarità uniche, ricomprendendo un'importante fetta di importanti servizi e infrastrutture del Paese e della loro gestione. Non a caso la rilevanza maggiore nei vari tipi di spesa riguarda le IPN, soprattutto per la spesa in conto capitale e, quindi, per gli impieghi connessi agli investimenti. Lo sforzo finanziario che il settore richiede viene per buona parte coperto da IPN e IPL. In quest'ultimo caso, la crescita di importanza delle IPL si è registrata nella spesa primaria corrente e in particolar modo nel sotto periodo 2015-2018. L'esternalizzazione di alcuni servizi del settore in esame ha necessariamente coinvolto la IPL che, come detto, hanno incrementato la loro incidenza rispetto agli altri attori economici. In questo contesto le Amministrazioni pubbliche non hanno mai

Capitolo 1

denotato incidenze rilevanti; tra di esse le Amministrazioni locali sono state quelle che, soprattutto per la parte corrente, hanno registrato le incidenze più alte. Infine, la macro area del Centro risulta quella con incidenze e valori pro capite maggiori per tutte e tre le tipologie di spesa. Gli eventi particolari come quello della liberalizzazione del settore ferroviario e, comunque, la presenza del Lazio e di Roma, continuano a essere esiziali rispetto ai risultati della macro area.

1.5 QUALE RUOLO PER LE REALTÀ LOCALI

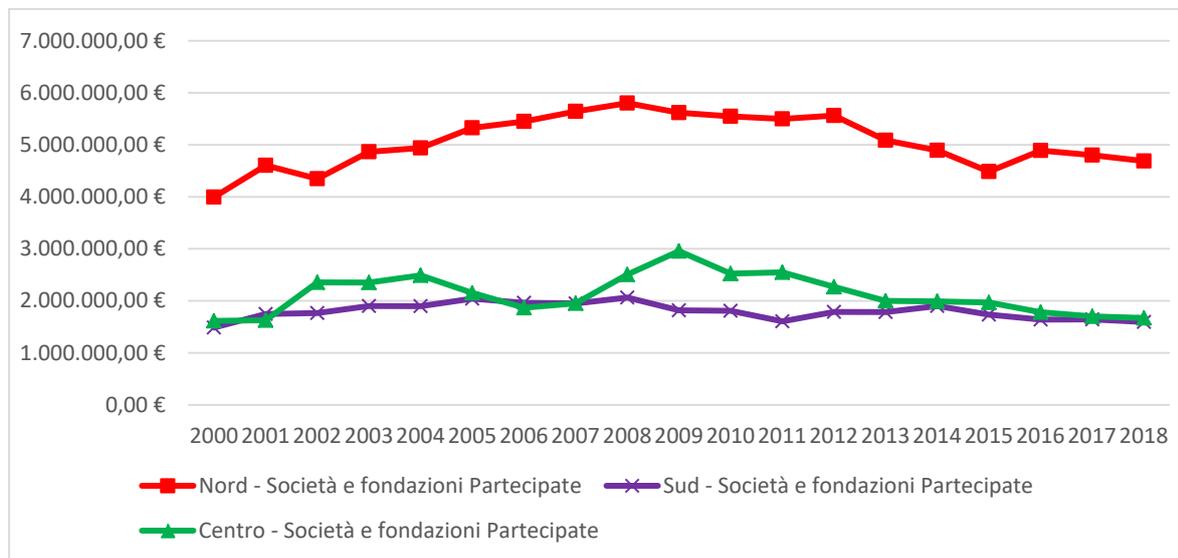
Volgendo l'attenzione al ruolo per le realtà locali, occorre soffermare l'attenzione sulle spese per le IPL al fine di indagare l'ammontare assoluto della spesa per categoria di ente. Volendo, infatti, analizzare la forma dell'ente partecipato utilizzando i dati del Sistema CPT, occorre illustrare di seguito brevi cenni sul sistema di classificazione adottato dalle statistiche del CPT. Detta classificazione è strutturata su tre livelli:

- categoria;
- sub-categoria;
- sottotipo.

La categoria è una macro voce che raccoglie diverse tipologie di enti partecipati tenendo conto principalmente della loro forma giuridica; la subcategoria fa riferimento alla dimensione territoriale distinguendo tra centrale, regionale e subregionale; secondo la guida metodologica CPT, il sottotipo evidenzia "le principali classi di enti e/o quelle più frequentemente rilevate nella banca dati CPT, tenendo conto del dettato legislativo, soprattutto in materia di enti locali, e dei possibili legami con altri sistemi di codifica utilizzati nella Pubblica Amministrazione". La presente analisi si focalizza sulle categorie quale macro voce in grado di catturare le eterogenee forme giuridiche che afferiscono all'ambito delle IPL. Le categorie CPT maggiormente utilizzate per erogare servizi connessi ai trasporti sono compendabili in "Società e fondazioni - Partecipate", "Aziende e istituzioni" nonché "ConSORZI e Forme associative".

La prima Categoria è quella maggiormente significata ed utilizzata in tutte le Regioni in conseguenza dell'ampio processo di aziendalizzazione e creazione di società, aventi diverse forme giuridiche, a controllo pubblico nell'ambito dei trasporti. In particolare, nell'ambito di tale categoria CPT, la forma giuridica prevalente è quella delle società di capitali che, come da disciplina codicistica, forniscono maggiori garanzie e processi procedimentalizzati sulla *governance* ed il controllo societario. Il Legislatore statale, infatti, con l'art. 3 del TUSP individua, tra i tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica, solo le società per azioni e le società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa. Nonostante l'ampia diffusione di società controllate da enti pubblici, come emerge dalla Figura sottostante la spesa totale è maggiormente concentrata nel Nord Italia, mentre quella del Centro e del Sud Italia sono pressoché identiche in diversi anni.

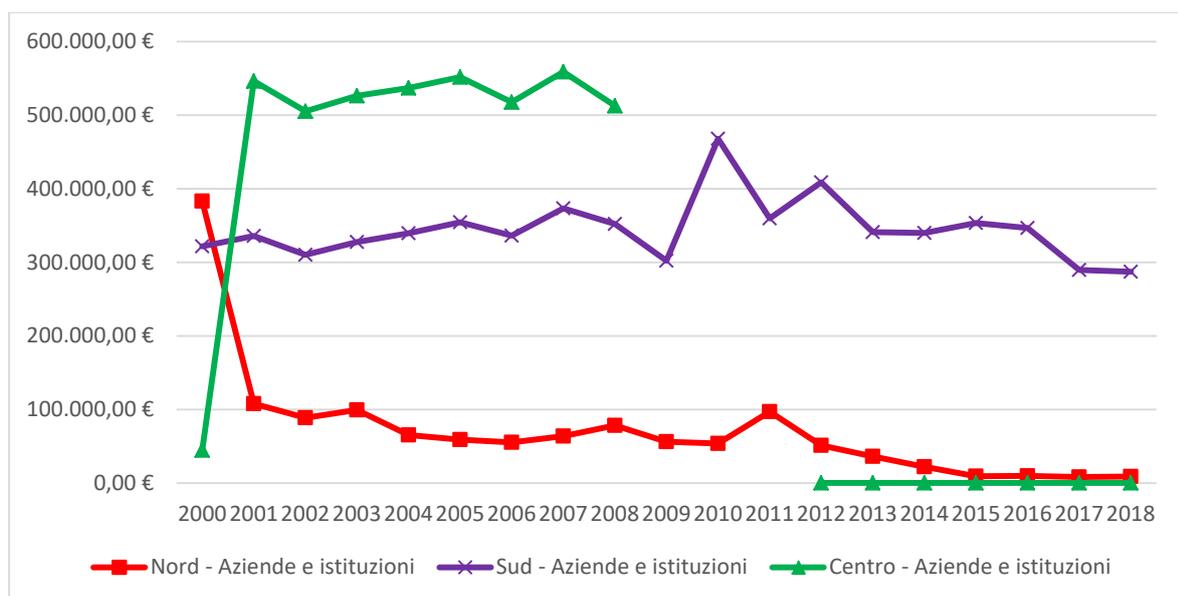
Figura 1.21 IPL - SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER LA CATEGORIA "SOCIETÀ E FONDAZIONI - PARTECIPATE" (EURO COSTANTI 2015)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Volgendo lo sguardo alla categoria "Aziende e istituzioni" si nota agevolmente nella Figura di cui sotto la più ridotta capacità di spesa nonché la discontinua scelta di utilizzo di tale forma giuridica, specie nel Centro Italia. La disciplina gius-contabile delle aziende speciali ed istituzioni è stata profondamente rivista dal d.lgs. 118/2011 in tema di armonizzazione dei sistemi contabili nonché dal D.L. 24 gennaio 2012, n. 1 convertito, con modificazioni, in Legge 24 marzo 2012, n. 27 (cd. "Crescitalia"); dette aziende sono utilizzate sempre più raramente nel settore dei trasporti, trovando maggiore spazio nell'esercizio di servizi sociali tra cui prevalentemente i servizi alla persona ma anche farmacie e attività formative.

Figura 1.22 IPL - SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER LA CATEGORIA "AZIENDE E ISTITUZIONI" (EURO COSTANTI 2015)

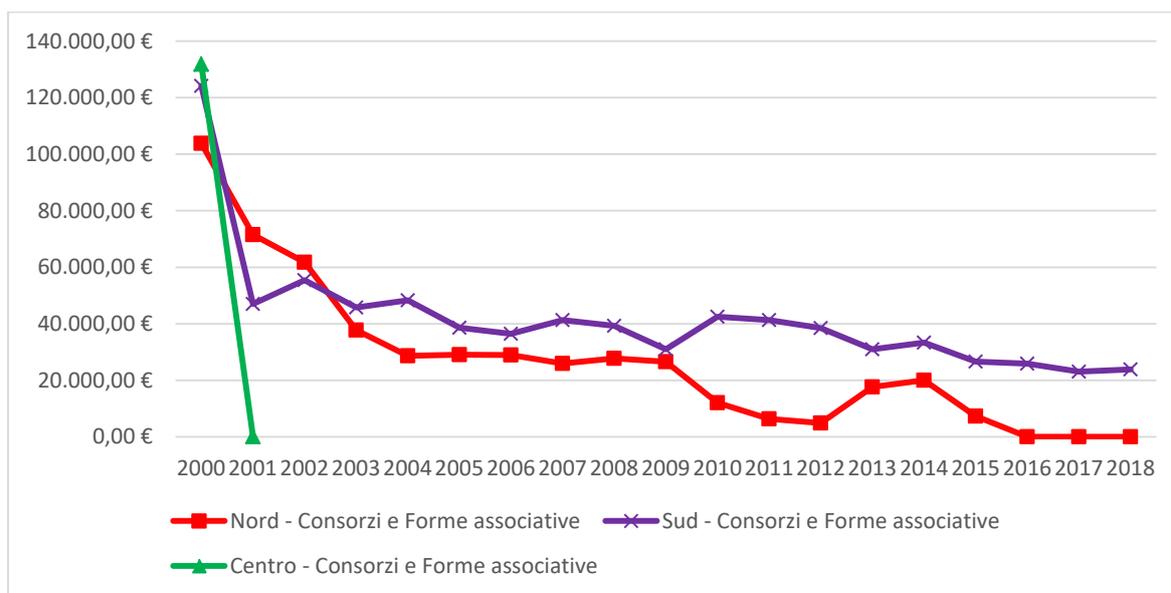


Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Capitolo 1

La dinamica espressa circa le aziende specie ed istituzioni è ancor più evidente nella categoria "Consorzi e forme associative" laddove il Centro Italia ha abbandonato tale modello giuridico agli inizi del nuovo millennio e la spesa del resto del Paese è in continua diminuzione in conseguenza anche dei ripensamenti delle forme giuridiche.

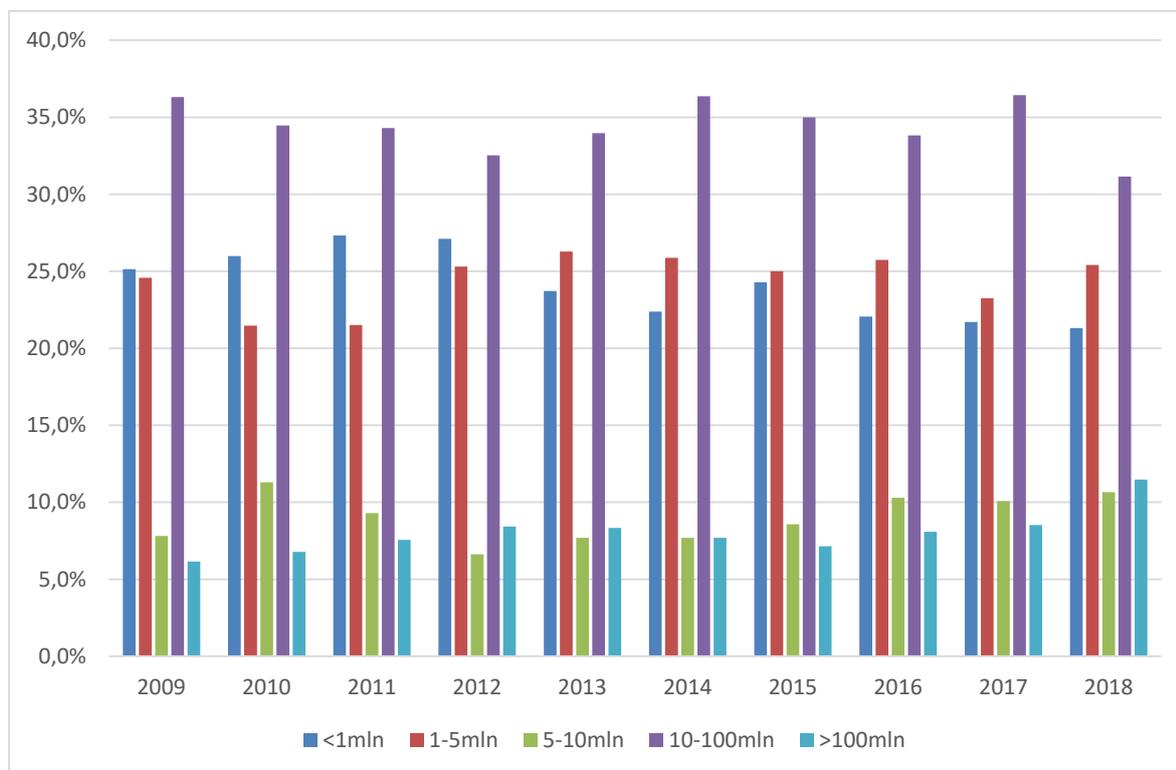
Figura 1.23 IPL - SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER LA CATEGORIA "CONSORZI E FORME ASSOCIATIVE" (EURO COSTANTI 2015)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

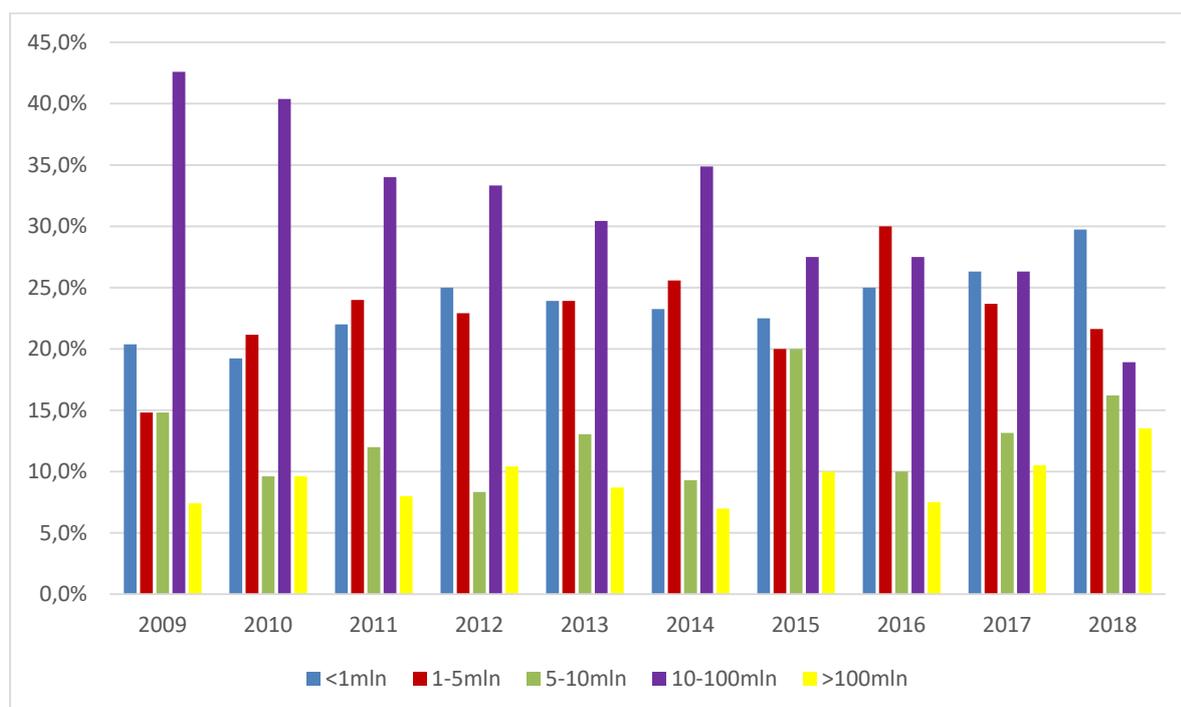
Al fine di analizzare, ancor più in dettaglio, il ruolo delle IPL in termini di spesa, occorre far riferimento alla loro dimensione media. Come emerge dalle tre figure di cui sotto afferenti al Nord, Centro e Sud Italia, si registra una forte concentrazione nelle imprese di più grandi dimensioni: nelle regioni del Mezzogiorno le imprese appartenente alla classe dimensionale tra i 10 ed i 100 milioni di spesa ricoprono costantemente una percentuale di spese superiore al 40%.

Figura 1.24 IPL - NORD ITALIA - DIMENSIONE MEDIA PER CLASSI DIMENSIONALI (EURO COSTANTI 2015)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

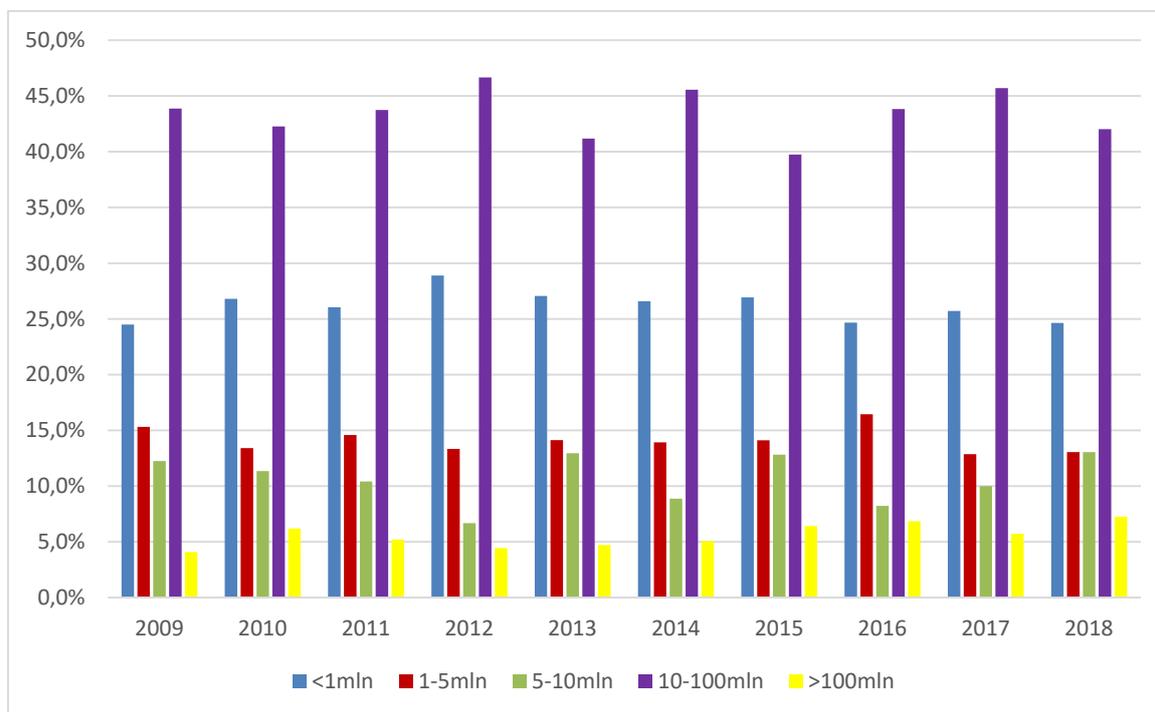
Figura 1.25 IPL - CENTRO ITALIA - DIMENSIONE MEDIA PER CLASSI DIMENSIONALI (EURO COSTANTI 2015)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Capitolo 1

Figura 1.26 IPL - CENTRO ITALIA - DIMENSIONE MEDIA PER CLASSI DIMENSIONALI (EURO COSTANTI 2015)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Il settore degli "Altri trasporti" è, dunque, caratterizzato da un elevato livello di concentrazione per cui la spesa regionale delle IPL è sostenuta da pochi "campioni" regionali ovvero da società partecipate da Pubbliche Amministrazioni di grandi dimensioni. Concentrando l'attenzione sulle IPL è possibile osservare che quasi in ciascuna regione vi è almeno un'impresa pubblica attiva nel settore "Altri trasporti" di grande dimensione che eroga una significativa quota di spesa pubblica. Nella seguente Figura è possibile osservare l'incidenza delle IPL che operano nel settore in esame sul totale della spesa non consolidata delle IPL.

Tabella 1.1 PRINCIPALI IMPRESE PUBBLICHE LOCALI PER AMMONTARE DELLA SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE NELL'ULTIMO LUSTRO - DATI NON CONSOLIDATI (VALORI PERCENTUALI SU TOTALE IPL)

REGIONE	IPL	ANNO				
		2014	2015	2016	2017	2018
Regione Piemonte	FCT Holding	8,94%	5,77%	9,60%	6,78%	2,85%
Regione Lombardia	Azienda Trasporti Milanesi (ATM)	7,89%	8,34%	9,16%	8,07%	7,81%
	Società Esercizi Aeroportuali (SEA)	4,75%	4,61%	4,96%	5,10%	4,79%
Provincia autonoma di Trento	Trentino Trasporti Esercizio	4,42%	4,32%	4,68%	4,54%	ND
	Trentino Trasporti	2,80%	1,47%	1,72%	2,00%	5,96%
Veneto	Azienda Veneziana della Mobilità	4,69%	4,84%	5,55%	5,15%	5,15%
Friuli Venezia Giulia	Autoservizi F.V.G.	2,66%	3,57%	3,99%	2,54%	2,25%
Liguria	Azienda Mobilità e Trasporti	7,90%	8,39%	8,48%	7,90%	7,38%
Emilia Romagna	Trasporto Passeggeri Emilia Romagna (TPER)	3,75%	3,87%	4,34%	3,43%	3,26%
	Ferrovie Emilia Romagna	2,14%	2,10%	2,28%	2,30%	2,06%
Toscana	CTT Nord	2,61%	3,98%	3,37%	3,31%	3,82%
Marche	CONEROBUS	2,95%	2,55%	2,88%	2,90%	2,79%
Umbria	Umbria T.P.L. e mobilità	12,29%	2,07%	1,61%	1,81%	1,32%
Lazio	Azienda per Trasporti Autoferrotranviari del Comune di Roma	12,98%	15,19%	13,89%	12,90%	13,01%
	Roma Metropolitane	4,72%	5,13%	6,19%	5,94%	6,00%
	Soc. CO.TRA.L	4,61%	5,28%	5,78%	5,33%	4,68%
Abruzzo	Società Unica Abruzzese di Trasporto (TUA)	13,64%	20,92%	21,65%	21,19%	20,83%
Campania	Ente autonomo Volturno	13,72%	11,58%	7,47%	10,45%	10,52%
	Azienda Napoletana Mobilità (ANM)	6,83%	6,19%	5,95%	5,13%	4,25%
Puglia	Aeroporti di Puglia	5,77%	7,31%	6,67%	4,94%	6,88%
	Azienda Mobilità e Trasporti Bari	3,24%	3,22%	3,05%	4,91%	3,25%
Calabria	Ferrovie della Calabria	9,39%	10,39%	10,70%	6,58%	5,16%
Sardegna	Azienda Regionale Sarda Trasporti	13,27%	12,07%	15,16%	13,78%	13,54%
Sicilia	AMAT Palermo	4,79%	4,31%	5,04%	5,47%	5,52%

Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

La spesa nel settore oggetto di indagine può essere indagata anche sfruttando le potenzialità della categoria economica "Contratti di servizio con imprese pubbliche locali e nazionali". Si tratta di una categoria di spesa introdotta nel corso del 2014 e rappresenta un "di cui" della voce "Acquisto di beni e servizi". Tale categoria "intende quantificare quei contratti, di tipo regolamentare, relativi a servizi pubblici erogati direttamente agli utenti (ad esempio: trasporti, luce, acqua, gas, smaltimento rifiuti, ecc.) e acquisiti dall'ente sul mercato". Le risorse allocate tra i "Contratti di servizio con imprese pubbliche locali e nazionali" sono elisi in sede di consolidamento al fine di evitare eventuali duplicazioni e, quindi, di considerare la stessa somma una volta in capo all'Amministrazione regionale ed un'altra in capo alla società partecipata. Isolare le risorse afferenti ai contratti di servizio tra Amministrazione regionale ed imprese pubbliche nazionali o locali consente un migliore consolidamento nella costruzione del conto CPT del SPA ed in futuro sarà esteso anche al comparto delle Amministrazioni locali. Pertanto, una valorizzazione della portata

Capitolo 1

informativa di tale voce passa inevitabilmente dall'utilizzo del dato non consolidato e confinato alla sola indagine delle Amministrazioni regionali. Focalizzando l'analisi sull'ultimo lustro emerge un utilizzo piuttosto disomogeneo dei contratti di servizio da parte delle regioni come da seguente Tabella.

Tabella 1.2 SPESA PER CONTRATTI DI SERVIZIO PUBBLICO DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI PER REGIONE - DATI NON CONSOLIDATI (VALORI PRO-CAPITE IN EURO A PREZZI COSTANTI 2015)

REGIONE	ANNO				
	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte	46,87	28,54	4,03	4,03	0,00
02 - Valle d'Aosta	0,00	0,00	442,44	251,82	400,51
03 - Lombardia	59,95	65,30	59,54	57,37	58,97
05 - Veneto	36,32	28,65	31,95	35,84	36,95
06 - Friuli Venezia Giulia	36,04	35,73	34,76	133,93	139,70
07 - Liguria	58,98	42,04	53,45	60,47	59,32
08 - Emilia Romagna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09 - Toscana	84,96	59,62	93,46	76,10	135,09
10 - Umbria	0,00	49,18	74,58	57,91	70,04
11 - Marche	32,84	21,35	51,59	55,45	56,03
12 - Lazio	176,02	139,45	107,58	97,91	111,99
13 - Abruzzo	0,00	14,55	0,00	48,87	65,29
14 - Molise	39,72	41,36	342,27	14,42	42,75
15 - Campania	129,90	104,62	139,94	124,24	111,37
16 - Puglia	92,25	74,74	65,97	59,60	99,97
17 - Basilicata	80,73	124,26	90,08	78,64	105,71
18 - Calabria	37,68	77,41	178,53	110,08	114,63
19 - Sicilia	31,16	46,29	91,47	44,12	75,17
20 - Sardegna	134,78	110,41	134,17	116,09	123,55
21 - Provincia Autonoma di Trento	160,92	158,89	132,70	138,16	115,03
22 - Provincia Autonoma di Bolzano	93,33	83,70	65,12	112,98	142,23

Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

CAPITOLO 2 - IL SETTORE ALTRI TRASPORTI: L'ANALISI DI CONTESTO

ABSTRACT

Nel capitolo si prova a ricostruire il "contesto" in cui va collocata la spesa del settore degli Altri trasporti. L'analisi presenta numerose complessità, anche per la configurazione del settore, in cui confluiscono i flussi di spesa pubblica relativi al trasporto pubblico, in tutte le sue modalità, e alla realizzazione, all'utilizzo e alla manutenzione delle relative infrastrutture, ad eccezione di quelle stradali. L'indagine ha provato a ricostruire le differenze territoriali relative alla dotazione infrastrutturale, al ricorso alle differenti modalità di trasporto e al grado di corrispondenza delle condizioni di offerta del servizio pubblico all'esigenze degli utenti.

I numerosi indicatori utilizzati, compresi quelli specifici al trasporto urbano dei comuni capoluogo di provincia, sono ricavati tutti da banche dati facenti riferimento all'ISTAT. In particolare, per quanto riguarda le dotazioni infrastrutturali relative al trasporto ferroviario, marittimo e aereo si è fatto riferimento ai dati degli Indicatori territoriali delle politiche di sviluppo (ITPS) e dell'Atlante statistico territoriale delle infrastrutture (ASTI), relativi alla lunghezza della rete ferroviaria, degli accosti dei porti e del numero di aeroporti. I dati sono stati poi normalizzati relativamente alla superficie e/o alla popolazione di riferimento. I dati sull'utilizzo dei "trasporti" - numero di passeggeri e tonnellate di merci - sono presi dall'ASTI e dai risultati dell'indagine Multiscopo dell'Istat, a cui si attinge anche per quanto riguarda l'apprezzamento sulla "qualità" del servizio da parte degli utenti. Gli indici di trasporto sono espressi in termini di popolazione residente, mentre il giudizio sulla qualità del servizio è ricavato dalla percentuale degli utenti che si dichiarano soddisfatti.

Sulla base degli indicatori utilizzati, il Mezzogiorno sembra soffrire di una dotazione ferroviaria "minore" di quella del resto del Paese, anche da un punto di vista tecnologico, al contrario di quello che si registra per quelle marittime, con riferimento alle quali il Mezzogiorno "sfrutta" la sua configurazione naturale. Più controverse, le conclusioni nel caso delle infrastrutture per il trasporto aereo, per le quali l'indicatore utilizzato non appare in grado di discriminarle per dimensioni. Il Mezzogiorno fa registrare, inoltre, l'indice di trasporto più basso nel caso del trasporto aereo di persone e merci e di quello ferroviario e stradale di persone. Al contrario, per il trasporto marittimo, sia di persone che di merci, fa registrare l'indice più elevato. Inferiore, infine, rispetto alle altre aree del Paese il grado di apprezzamento mostrato dagli utenti dei servizi di trasporto.

INTRODUZIONE

L'analisi di contesto del settore degli Altri trasporti presenta numerose complessità. Nel settore, infatti, confluiscono tutti i flussi di spesa pubblica riconducibili all'esercizio del servizio di trasporto pubblico, in tutte le sue modalità, e alla realizzazione, all'utilizzo e alla manutenzione delle relative infrastrutture, ad eccezione di quelle stradali (a loro volta ricomprese nel settore Viabilità)³. Si tratta in definitiva di molteplici flussi di spesa che riguardano tutti gli enti della Pubblica amministrazione (amministrazione centrale, regionale e locale) e specifici Enti dell'extra PA e le cui differenze relative alla loro natura economica (di spesa corrente e/o di conto capitale) si intrecciano con quelle riferite agli specifici campi di applicazione, ossia alle differenti modalità di trasporto.

Nella selezione degli indicatori abbiamo cercato di seguire un preciso disegno e di ottemperare a specifiche esigenze. Per quanto riguarda il disegno, la scelta ha cercato di dare conto delle differenze regionali relative:

³ Per una più precisa definizione dell'ambito degli Altri trasporti nell'ambito dei Conti Pubblici territoriali, cfr. Nucleo Centrale del Progetto Conti Pubblici Territoriali, Guida ai Conti Pubblici Territoriali (CPT), 2007, p. 85.

Capitolo 2

1. alla dotazione infrastrutturale;
2. alla domanda o più precisamente alle dimensioni del ricorso alle differenti modalità di trasporto, con riferimento sia al trasporto di persone che di merci;
3. al grado di corrispondenza delle condizioni di offerta del servizio pubblico all'esigenze degli utenti, così come rivelate da specifiche indagini.

Per quanto riguarda le esigenze, la scelta è ricaduta sugli indicatori di cui oltre alla specificazione regionale fosse garantita una adeguata disponibilità temporale, ossia che non fossero disponibili solo in modo "episodico" e che anzi coprissero un periodo di tempo sufficientemente lungo, per quanto possibile sovrapponibile alla serie storica dei Conti Pubblici Territoriali (CPT).

La batteria di indicatori è completata con quelli specifici al trasporto urbano, ossia di quello relativo ai comuni capoluogo di provincia. In quel contesto oltre a esaminare le differenze esistenti nell'offerta del servizio pubblico e nella domanda, avremo modo di trarre una prima serie di indicazioni sulle azioni avviate nei diversi territori in merito ai problemi di inquinamento dell'aria.

Per non appesantire eccessivamente la lettura, nelle pagine seguenti la rappresentazione degli indicatori si limiterà alla dinamica registrata a livello nazionale e di macro-area (Nord, Centro e Mezzogiorno), sebbene verranno richiamate all'occorrenza le risultanze di specifiche regioni, rimandando all'Appendice una più completa rappresentazione regionale.

Si rimanda, infine, all'analisi di contesto effettuata per il settore Viabilità, per la descrizione della distribuzione regionale delle variabili macroeconomiche di riferimento (il valore aggiunto, gli investimenti fissi lordi e la spesa per consumi del complessivo settore dei trasporti), oltre che per gli indicatori sull'inquinamento atmosferico.

2.1 LA DOTAZIONE INFRASTRUTTURALE

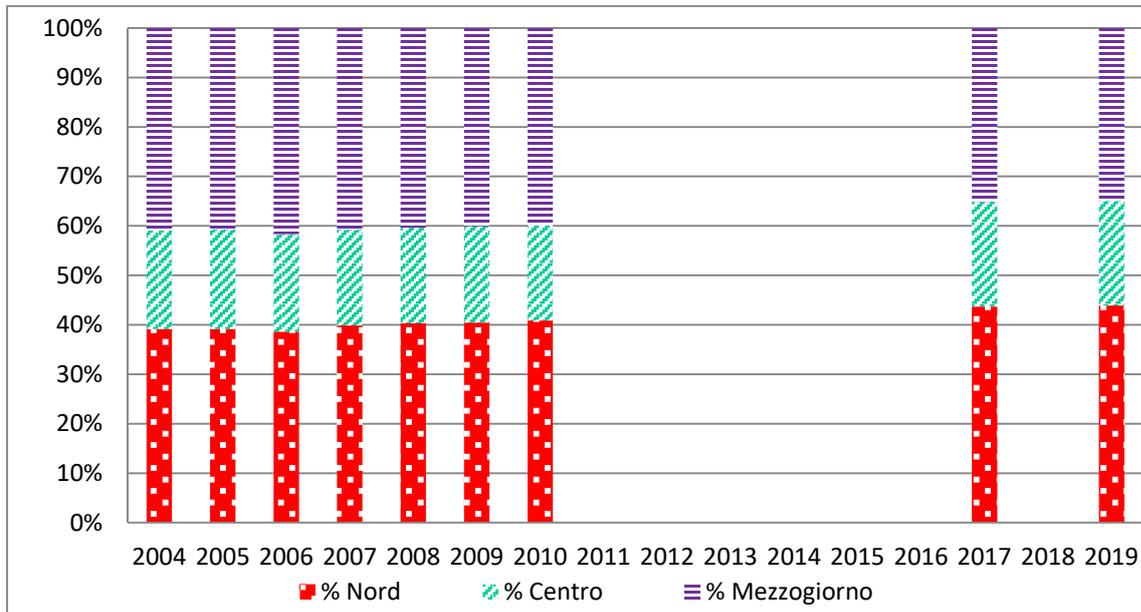
2.1.1 La dotazione infrastrutturale ferroviaria

L'indicatore utilizzato per rappresentare la dotazione ferroviaria delle Regioni è la lunghezza della rete ferroviaria. Va perciò tenuto presente che le fonti utilizzate oltre ad alcune mancanze - i dati non sono disponibili per tutti gli anni e per tutte le regioni - fino al 2010 considerano oltre alla lunghezza della rete di Ferrovie dello Stato, anche quella delle ferrovie relative alle Concessioni e Gestioni Commissariali, che cessano di essere "contabilizzate" successivamente. Ciò comporta una discontinuità nella misura della lunghezza, che si riduce solo per tale motivo di oltre 3600 chilometri - da poco più di 21 a circa 17 mila chilometri nel 2016 e 2018 - a cui si accompagna una ricomposizione delle "consistenze" territoriali, che colpisce in modo relativamente più elevato il Mezzogiorno, la cui rete scende dal 40% al 35% di quella complessiva (Figura 2.1).^{4,5}

⁴ Si sono utilizzati i dati della Banca dati degli Indicatori territoriali delle politiche di sviluppo (ITPS), disponibili solo per gli anni 2004-2010, 2016 e 2018 e non per le Province Autonome di Trento e Bolzano. Lo stesso problema si incontra con l'Atlante statistico territoriale delle infrastrutture (ASTI), i cui dati coprono un numero maggiore di anni (anche il 2011-2012 e il 2014) si fermano al 2016. ASTI, infine, riporta i dati delle due Province Autonome, ma non quelli della Valle d'Aosta.

⁵ Sulla base dei dati ASTI, nel 2010 la rete ferroviaria in Concessione e Gestione Commissariale governativa era pari al 18,2% di quella complessiva. In particolare, circa il 61% della rete in concessione e gestione commissariale governativa era localizzata nel Mezzogiorno, il 28,7% nel Nord e il 10,4% nel Centro.

Figura 2.1 LUNGHEZZA DELLA RETE FERROVIARIA NELLE MACRO-AREE (IN % DEL TOTALE)



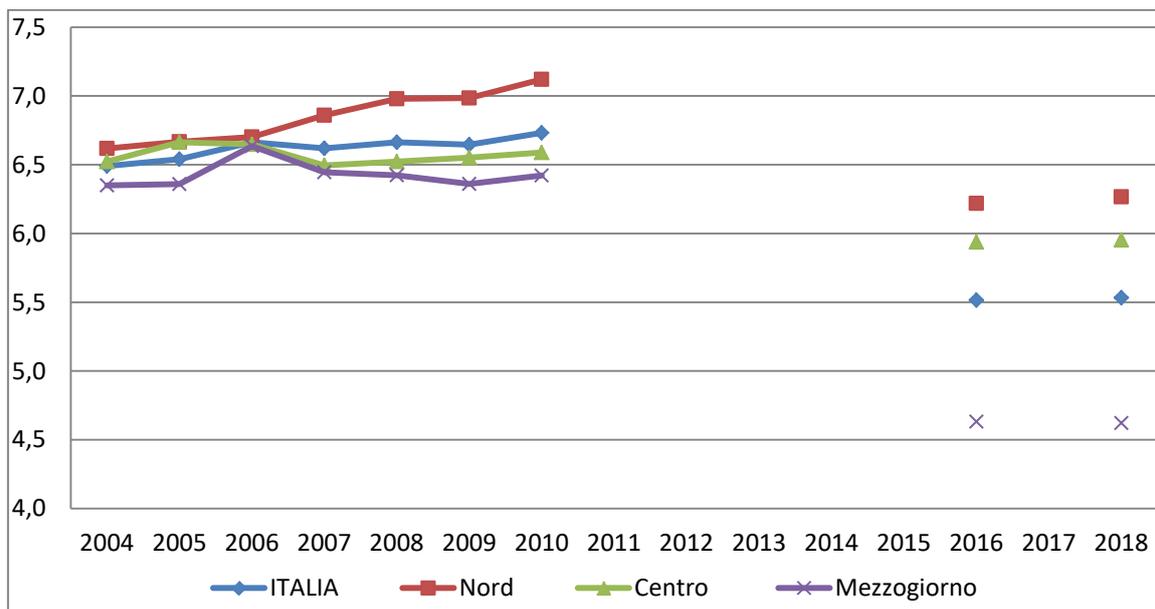
Fonte: elaborazioni su dati Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo (ITPS)

In termini di "densità" infrastrutturale, ossia della lunghezza della rete ferroviaria rispetto alla superficie, il quadro territoriale è riportato nel Figura 2. Per la ragione sopra esposta la rete ferroviaria nazionale si riduce da 6,7 chilometri per Km² di superficie a 5,5 chilometri nel 2016 e 2018. In particolare, quella del Mezzogiorno passa da 6,4 a 4,6 chilometri per Km², con un ampliamento delle differenze rispetto alle altre aree⁶.

⁶ Se normalizzassimo la rete ferroviaria per la popolazione residente, non si riscontrerebbero significative differenze territoriali e sia il Centro che il Mezzogiorno presenterebbero nel 2018 una dotazione infrastrutturale lievemente superiore a quella del Nord.

Capitolo 2

Figura 2.2 LA RETE FERROVIARIA PER MACRO-AREA (KM. PER 100 KMQ)



Fonte: Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo (ITPS)

L'incidenza relativa delle reti elettrificate e a doppio binario consente di ottenere indicazioni sulle differenze "tecnologiche" esistenti tra le diverse aree del Paese (cfr. rispettivamente Tabella 2.1 e 2.2)⁷.

Tabella 2.1 L'INCIDENZA DELLA RETE FERROVIARIA ELETRIFICATA (IN % DEL TOTALE).

	2004-2006	2009	2016	2018
ITALIA	64,1	65,2	71,6	71,8
Nord	73,8	75,9	78,6	79,1
Centro	75,5	75,9	78,4	78,4
Mezzogiorno	48,8	48,5	58,2	58,2

Fonte: Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo (ITPS)

Tabella 2.2 L'INCIDENZA DELLA RETE FERROVIARIA A BINARIO DOPPIO (IN % DEL TOTALE).

	2004-2008	2016	2018
ITALIA	35,6	45,4	46,1
Nord	41,5	50,5	51,2
Centro	48,9	59,0	59,0
Mezzogiorno	21,0	30,6	31,5

Fonte: Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo (ITPS)

⁷ Si segnala che l'ASTI rende disponibili altre informazioni utili a "qualificare" ulteriormente la rete ferroviaria. Tra queste il numero delle stazioni ferroviarie presenti sul territorio, quelle presenziate e la loro distribuzione in quattro tipologie, sulla base di parametri che fanno riferimento alle dimensioni dell'impianto e alla frequentazione (ossia al numero di passeggeri mediamente servito), alle sue potenzialità commerciali, al ruolo della città che le ospita e alla sua vocazione.

I dati mostrano un incremento nel tempo della rete "più avanzata", su cui pesa però la mancata contabilizzazione della rete ferroviaria in Concessione e Gestione commissariale governativa, che per la gran parte era costituita da binari "semplici"⁸. In ogni caso resta il "ritardo" del Mezzogiorno rispetto alle altre aree del Paese. Nel 2018 la dotazione della rete elettrificata sul totale è stata pari al 58,2% del totale nel Mezzogiorno (era il 48,8% in media nel triennio 2004-2006), inferiore di circa 20 punti percentuali rispetto alle altre aree del paese. Nello stesso anno la rete a doppio binario è stata nel Mezzogiorno meno di un terzo del totale (era appena il 21% nella media del quinquennio 2004-2008), poco meno di 30 punti percentuali più bassa rispetto alla dotazione del Centro e di 20 rispetto a quella del Nord.

2.1.2 La dotazione infrastrutturale marittima

L'indicatore che abbiamo utilizzato per ricavare indicazioni sulla differente dotazione regionale di infrastrutture per la navigazione è costituito dalla lunghezza degli accosti⁹. A livello nazionale la lunghezza degli accosti ammonta nel 2018 a 472,9 chilometri in aumento rispetto ai 369,5 chilometri registrati nel 2000 (cfr. la linea continua nel Figura 2.3)¹⁰. Il Mezzogiorno è l'area che ne "ospita" la percentuale più elevata (cfr. gli istogrammi nel Figura 2.3): in media nell'intero periodo circa il 48%, seguito dal Nord (circa un terzo del totale) e dal Centro (20% circa). Ovviamente, le regioni interne, che non si affacciano sul mare (il Piemonte, la Valle d'Aosta, la Lombardia, le due Province Autonome di Trento e Bolzano e l'Umbria) non presentano infrastrutture di questo tipo.

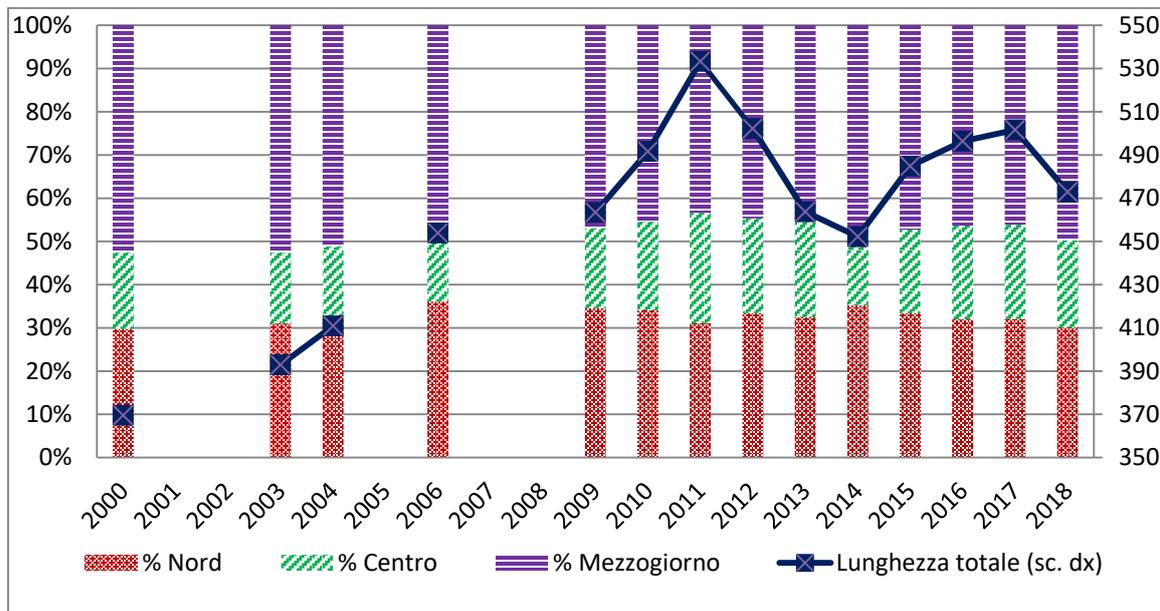
⁸ La rete a binario semplice negli anni 2004-2008 costituiva in media il 64% circa della rete in concessione e gestione commissariale governativa.

⁹ La lunghezza degli accosti è ricavata dall'Atlante statistico territoriale delle infrastrutture (ASTI). Per quanto riguarda le infrastrutture relative alla navigazione oltre al numero degli accosti e alla loro lunghezza, ASTI rende disponibili altri dati come la Superficie dei piazzali per le merci e la Capacità di magazzini e silos nei porti marittimi (i cui dati sono disponibili a livello regionale dal 1997 al 2018).

¹⁰ Più nel dettaglio, la lunghezza degli accosti aumenta fino al 2011, quando raggiungono i 533,3 km, per poi ridursi nei tre anni successivi, fino a raggiungere la lunghezza di 452,2 chilometri. La tendenza a crescere riprende nel 2015 e si mantiene fino al 2017 quando gli accosti raggiungono i 501,6 chilometri di lunghezza.

Capitolo 2

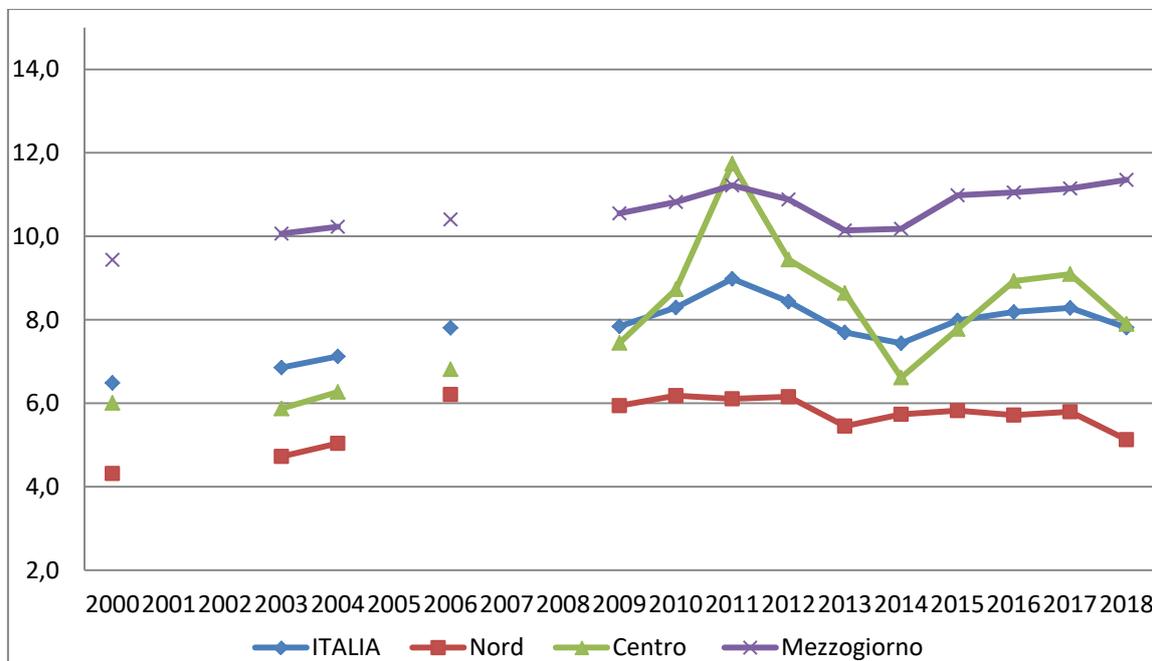
Figura 2.3 LUNGHEZZA DEGLI ACCOSTI (KM) E DISTRIBUZIONE TERRITORIALE



Fonte: dati ASTI

L'indice di dotazione infrastrutturale, ottenuto rapportando la lunghezza in metri degli accosti alla popolazione residente, per il Paese nel suo complesso e per le macro-aree è riportato nel Figura 2.4, per gli anni in cui tale informazione è disponibile.

Figura 2.4 LUNGHEZZA DEGLI ACCOSTI PER MACRO-AREA (METRI PER MILLE ABITANTI)



Fonte: elaborazioni su dati ASTI

I dati disponibili mostrano un aumento dell'indice nazionale che passa da 6,5 metri per abitante nel 2000 a 7,8 metri nel 2018. La macro-area con l'indice di infrastrutturazione più elevato è il Mezzogiorno con oltre 11 metri per abitante nel 2018, seguita dal Centro

con 7,9 metri¹¹. Nel Nord, infine, si segnalano i casi della Liguria, che a partire dal 2006 sopravanza la Sardegna come regione più "infrastrutturata", raggiungendo nel 2018 una dotazione di 42,6 metri per abitante del Friuli V. G. che nel *ranking* regionale si colloca "stabilmente" nella terza posizione (18 metri nel 2018)¹².

2.1.3 La dotazione infrastrutturale per il trasporto aereo

In prima approssimazione un'indicazione della dotazione infrastrutturale relativa al trasporto aereo può essere ricavata dal numero degli aeroporti. Si tratta di un'indicazione estremamente semplificatrice e che coglie solo superficialmente le differenze territoriali: sarebbe stato necessario arricchire il quadro con ulteriori informazioni sulle caratteristiche degli aeroporti, sulle loro "dimensioni", che al momento risultano disponibili in modo decisamente limitato¹³.

Nel 2018 sono stati censiti a livello nazionale 42 aeroporti, 7 in meno rispetto al numero registrato nel 2000. Di questi, ben 19 sono situati nel Mezzogiorno (2 in più del numero di inizio periodo), 15 nel Nord (6 in meno del numero registrato nel 2000) e 8 nel Centro (un'unità in meno rispetto al 2000). Sono del tutto assenti in tre regioni, Valle d'Aosta, Molise e Basilicata.

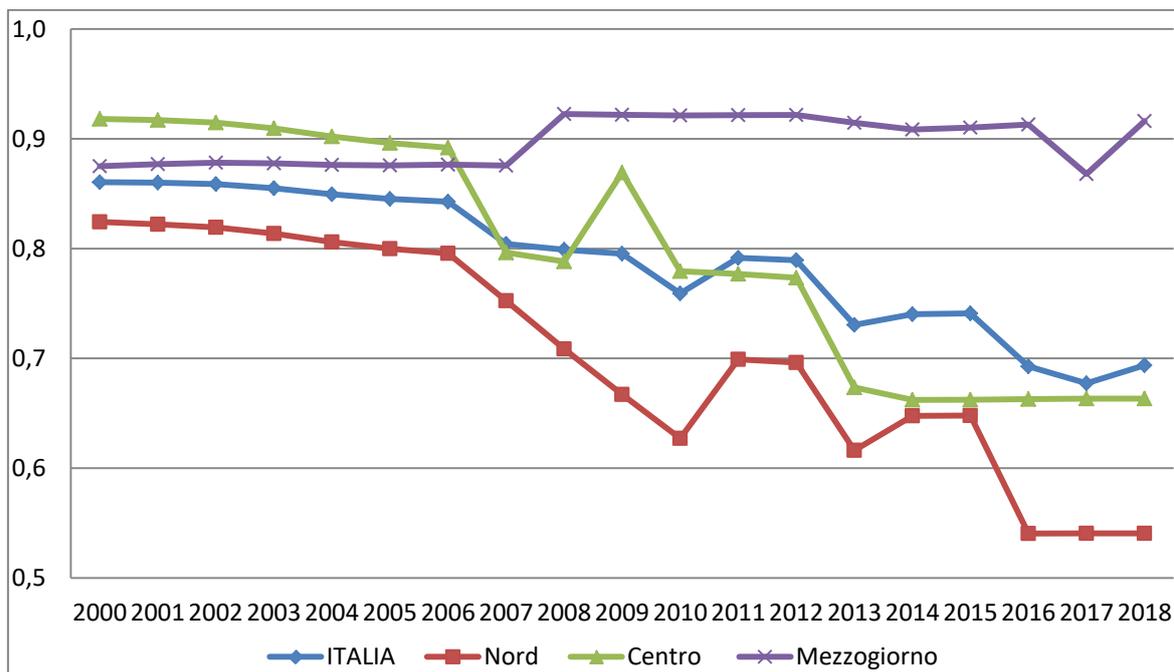
L'indice di infrastrutturazione aeroportuale è riportato nel Figura 2.5, dove il numero di aeroporti di ciascuna macro-area è stato normalizzato sulla base della rispettiva popolazione residente. A livello nazionale nel 2018 esistono 0,7 aeroporti ogni milione di abitanti, mentre erano 0,9 nel 2000. Il Mezzogiorno è l'area che presenta il maggior numero di strutture per abitante nel 2018, pari a 0,9 per milione di abitanti, che sale fino a 1,3 nelle Isole. Il Nord è al contrario l'area che presenta il più basso numero di aeroporti per abitante.

¹¹ Nel Mezzogiorno, le Isole presentano una dotazione che in media nell'intero periodo è circa il doppio di quella delle regioni continentali. Tra quest'ultime, spiccano la Puglia e la Calabria che fanno registrare nel 2018 una dotazione rispettivamente di 13 e di 12,4 metri per abitante. Tra le regioni del Centro, invece, "primeggiano" la Toscana e le Marche che nel 2018 dispongono rispettivamente di 12 e 10,7 metri per abitante, distaccando nettamente il Lazio (5,8 metri).

¹² Se invece della popolazione utilizzassimo la lunghezza delle coste il risultato sarebbe diverso. L'indice di densità così ottenuto sarebbe più elevato nel Nord. Seguirebbe il Centro, con una densità ogni anno superiore a quella media nazionale, e il Mezzogiorno la cui densità sarebbe pari in media a meno del 20% di quella del Nord (e a poco più del 60% di quella media nazionale).

¹³ La banca dati ASTI, oltre al numero degli aeroporti attivi regionalmente dal 1996 al 2018, contiene ulteriori informazioni sulle loro caratteristiche tecniche (dal numero di piste, alla loro superficie, alla distanza rispetto alle città e alla superficie dell'area di parcheggio, alla superficie di sedime), i cui dati però coprono un numero di anni fino al 2008-2009.

Figura 2.5 NUMERO DI AEROPORTI OGNI MILIONE DI RESIDENTI



Fonte: elaborazioni su dati ASTI

Nel Centro, infine, si contano solo due aeroporti nel Lazio a cui corrisponde una “consistenza” per abitante di gran lunga inferiore ad altre regioni di analoghe dimensioni.

2.2 L'UTILIZZO DEI MEZZI DI TRASPORTO

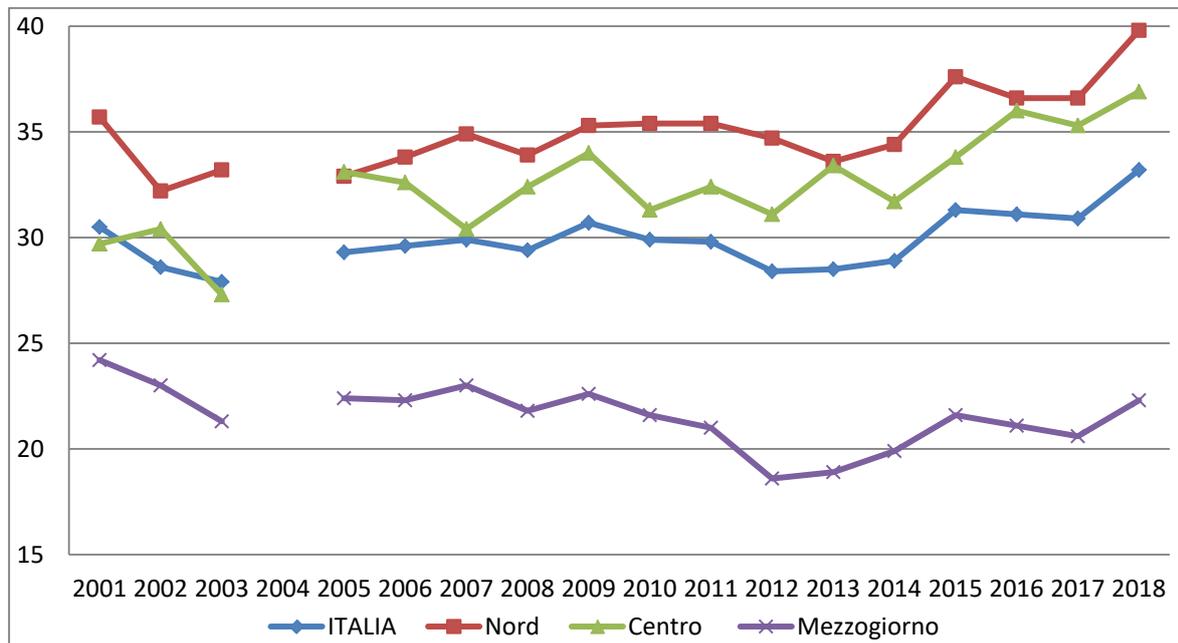
In linea con la descrizione della dotazione infrastrutturale, anche per l'utilizzo del trasporto pubblico daremo una rappresentazione relativamente a ciascuna delle diverse modalità esistenti (ferroviario, stradale, aereo e marittimo); distingueremo inoltre tra il trasporto di persone e quello di merci.

2.2.1 Il trasporto ferroviario e stradale di passeggeri

Le indicazioni sull'utilizzo da parte delle persone dei servizi di trasporto sono ricavate dai risultati di una specifica indagine dell'ISTAT (MULTISCOPO), che rileva la frequenza con cui la popolazione *over* 14 anni vi ricorre nei suoi spostamenti, distintamente per quello ferroviario, dei pullman e di quello “urbano” (autobus, filobus e tram).

Nel 2018 il 33,2% della popolazione *over* 14 a livello nazionale ha usato il treno per spostarsi almeno una volta all'anno, con un aumento di circa 3 punti percentuali rispetto all'anno iniziale (cfr. Figura 2.6). Nello stesso anno tale percentuale è nel Nord e nel Centro rispettivamente del 39,8 e del 35,7%, in entrambi i casi più elevata di quella del 2001. Nel Mezzogiorno, invece, l'utilizzo del treno non solo si mantiene relativamente inferiore rispetto a quello delle altre aree, ma mostra complessivamente una tendenza a contrarsi.

Figura 2.6 PERSONE CHE HANNO UTILIZZATO IL TRENO (IN % DELLA POP. OVER 14)



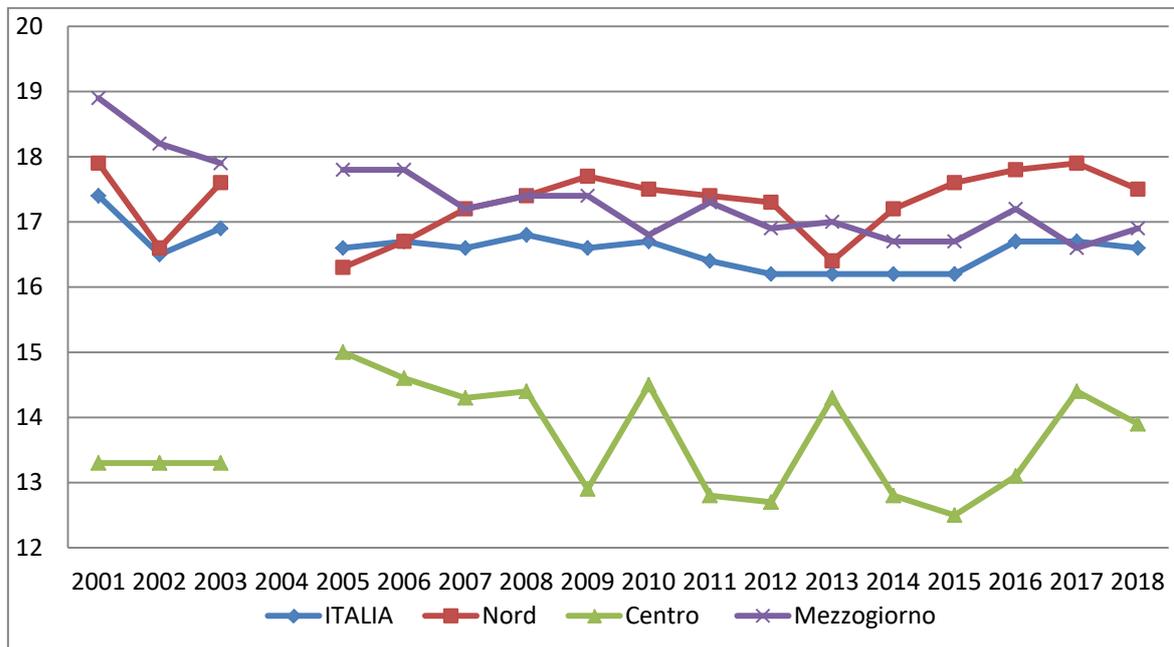
Fonte: ISTAT

Tra le regioni del Nord le percentuali di utilizzo più elevate si rinvennero in media dell'intero periodo, nella P.A. di Bolzano e in Liguria, mentre solo la Valle d'Aosta fa segnare un utilizzo inferiore a quello medio nazionale. Nel Centro l'utilizzo del treno è più elevato nel Lazio e nella Toscana, mentre nell'Umbria e nelle Marche la frequenza si mantiene al di sotto di quella media nazionale. Nel Mezzogiorno, infine, in tutte le regioni l'utilizzo del treno è inferiore a quello medio nazionale e in particolare in Sicilia e Sardegna.

Per quanto riguarda il servizio dei *pullman*, nel 2018 circa il 16,6% della popolazione di riferimento lo ha utilizzato, in linea sostanzialmente con quella registrata negli anni precedenti (Figura 2.7). Le aree in cui più forte è stato il ricorso a tale modalità di trasporto sono il Nord e il Mezzogiorno che, tranne per un paio di anni, presentano un utilizzo superiore a quello medio nazionale. Tra le regioni del Nord l'utilizzo è più diffuso nella Valle d'Aosta e nelle due Province Autonome; nel Sud, nel Molise, nella Basilicata e nell'Abruzzo. Nel Centro, infine, l'utilizzo dei *pullman* è particolarmente basso in Umbria dove "appena" l'8,5% della popolazione di riferimento, in media nell'intero arco di tempo considerato, l'ha utilizzata.

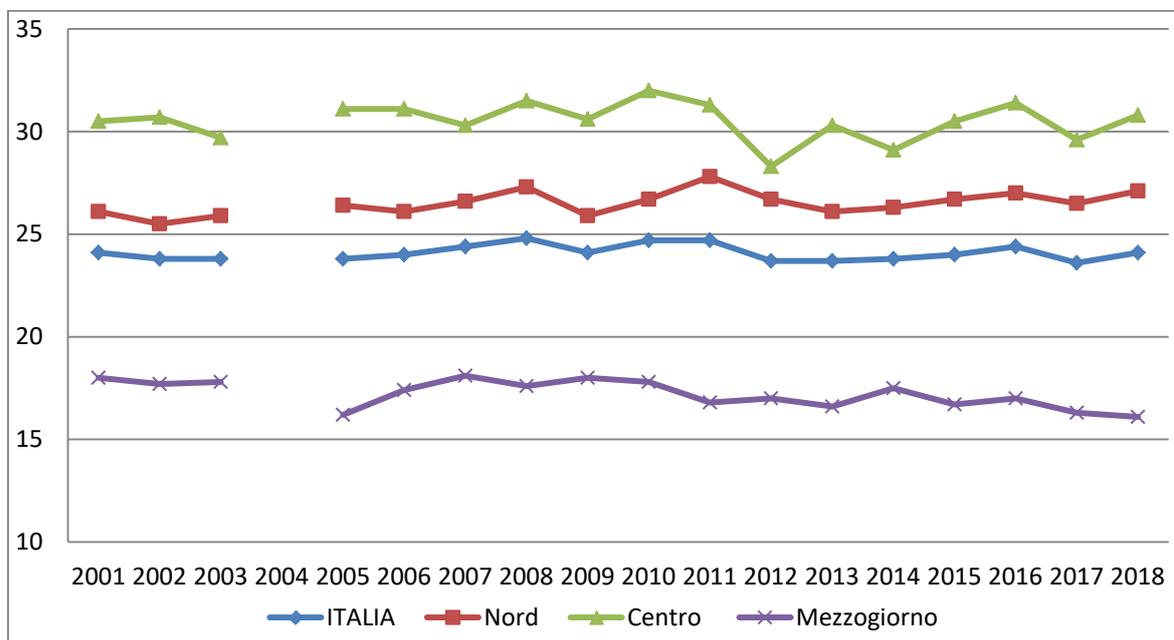
Capitolo 2

Figura 2.7 PERSONE CHE HANNO UTILIZZATO IL PULLMAN (IN % DELLA POP. OVER 14)



Fonte: ISTAT

Figura 2.8 PERSONE CHE HANNO UTILIZZATO MEZZI DI TRASPORTO URBANO (IN % DELLA POP. OVER 14)



Fonte: ISTAT

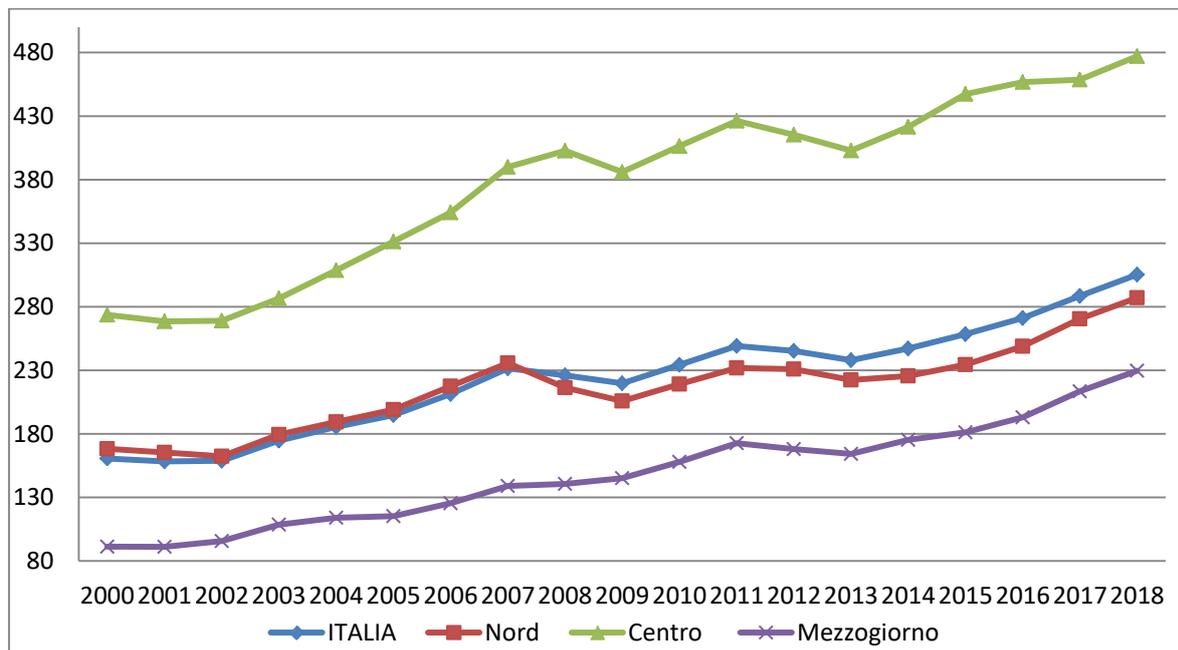
Per quanto riguarda i mezzi di trasporto urbano, infine, poco più del 24% della popolazione, in media dell'intero periodo, li ha utilizzati (Figura 2.8). Tale percentuale è più alta nel Centro (30,5%) e nel Nord (26,6%), mentre è decisamente inferiore nel Mezzogiorno (17,2%). Per il Centro si segnala la regione Lazio, dove in media poco meno del 40% della popolazione vi ricorre almeno una volta all'anno, più che compensando l'utilizzo inferiore alla media nazionale che si registra in Umbria e Marche. Nel Nord,

l'utilizzo maggiore si registra nella Provincia Autonoma di Bolzano (44% in media nell'intero periodo), mentre quello minore nella PA di Trento e in Valle d'Aosta. Nel Mezzogiorno, infine, la Campania è la regione dove l'utilizzo è più frequente (23,1% in media), mentre la Puglia quella dove è minore (12,8%).

2.2.2 Il trasporto aereo di passeggeri

A livello nazionale, l'indice di trasporto aereo - ossia il numero dei passeggeri imbarcati e sbarcati per via aerea ogni 100 abitanti - mostra nell'arco di tempo considerato un incremento del 90%, passando da circa 161 passeggeri imbarcati e sbarcati a oltre 305, in linea con l'incremento del numero complessivo dei passeggeri (Figura 2.9)¹⁴. Tale incremento coinvolge tutte le macro-aree. In particolare, il Mezzogiorno è quella che registra l'incremento più forte, pari a circa il 152%¹⁵. Tale risultato va letto alla luce del fatto che agli inizi del periodo considerato l'indice del Mezzogiorno, e del Sud in particolare, era inferiore a quello nazionale rispettivamente del 43 e 67%. Il Centro è l'area, infine che presenta il livello più elevato dell'indice di trasporto aereo (477 passeggeri ogni 100 abitanti): ciò è riconducibile al risultato della regione Lazio che è quella con l'indice più elevato (826 passeggeri circa), mentre tutte le altre regioni dell'area ne fanno registrare uno di gran lunga inferiore alla media¹⁶.

Figura 2.9 INDICE DEL TRASPORTO AEREO DI PASSEGGERI (PER 100 ABITANTI)



Fonte: elaborazioni su dati ASTI

¹⁴ Il numero complessivo di passeggeri imbarcati e sbarcati è più che raddoppiato nell'arco di tempo considerato: da 91,5 milioni registrati nel 2000 sono cresciuti fino a 184,8 milioni nel 2018. Il Mezzogiorno è stata l'area che ha registrato l'incremento più forte (153,6%) seguito dal Centro (93%) e del Nord (85,8%).

¹⁵ In particolare, nel Sud l'indice quasi si triplica, mentre nelle Isole cresce in misura superiore alla media nazionale, passando da circa 173 a 395 passeggeri ogni 100 abitanti.

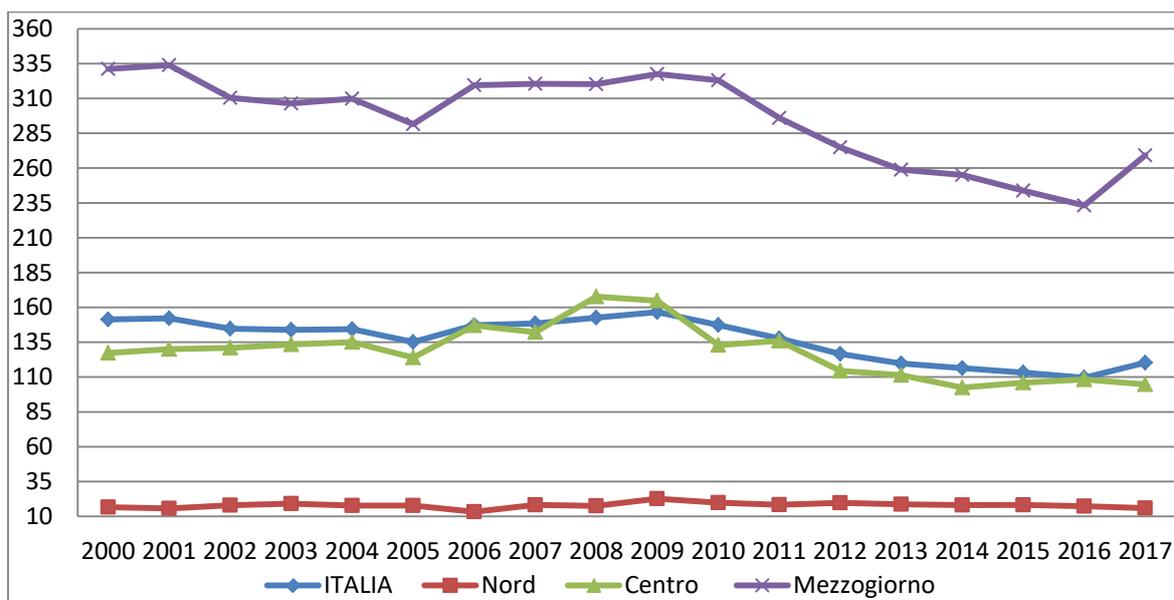
¹⁶ Oltre un quarto (26,4%) dei passeggeri del 2018 hanno utilizzato gli aeroporti di Roma (erano il 29,1% nel 2000).

Capitolo 2

2.2.3 Il trasporto marittimo di passeggeri

A livello nazionale, l'indice del trasporto marittimo, ossia il numero dei passeggeri imbarcati e sbarcati nei porti ogni 100 abitanti, mostra un andamento sostanzialmente stazionario fino al 2009 e poi una tendenza alla riduzione (Figura 2.10). In particolare, nel 2017, ultimo anno disponibile, l'indice nazionale si attesta su 120 passeggeri imbarcati/sbarcati nei porti ogni 100 abitanti, il 31% in meno di quello fatto registrare nel 2000, in linea con la riduzione del numero di passeggeri¹⁷. A livello territoriale, il Nord è l'area con l'indice più basso ed è quella che ne sperimenta la riduzione minore. La Liguria è la regione del Nord con l'indice più elevato, nonostante la riduzione sperimentata nel tempo (nel 2017 l'indice si attesta su 200 passeggeri, il 31% in meno del valore registrato nel 2009). Nel Centro, la Toscana è l'unica regione ad avere un indice superiore alla media nazionale (228 passeggeri per 100 abitanti nel 2017), mentre sia nel Lazio che nelle Marche è significativamente inferiore. Il Mezzogiorno, infine, è l'area che fa registrare l'indice più elevato¹⁸. Come nel caso del trasporto aereo, le Isole presentano ciascun anno un indice superiore a quello delle regioni continentali, tra cui spiccano la Calabria e la Campania con un indice rispettivamente di circa 4 e 3 volte quello nazionale.

Figura 2.10 INDICE DEL TRASPORTO MARITTIMO DI PASSEGGERI (PER 100 ABITANTI)



Fonte: elaborazioni su dati ASTI

2.2.4 Trasporto delle merci

Per quanto riguarda il trasporto di merci al momento non si dispone di indicatori ritenuti sufficienti per il trasporto ferroviario¹⁹. Per il trasporto aereo e marittimo di merci, sulla

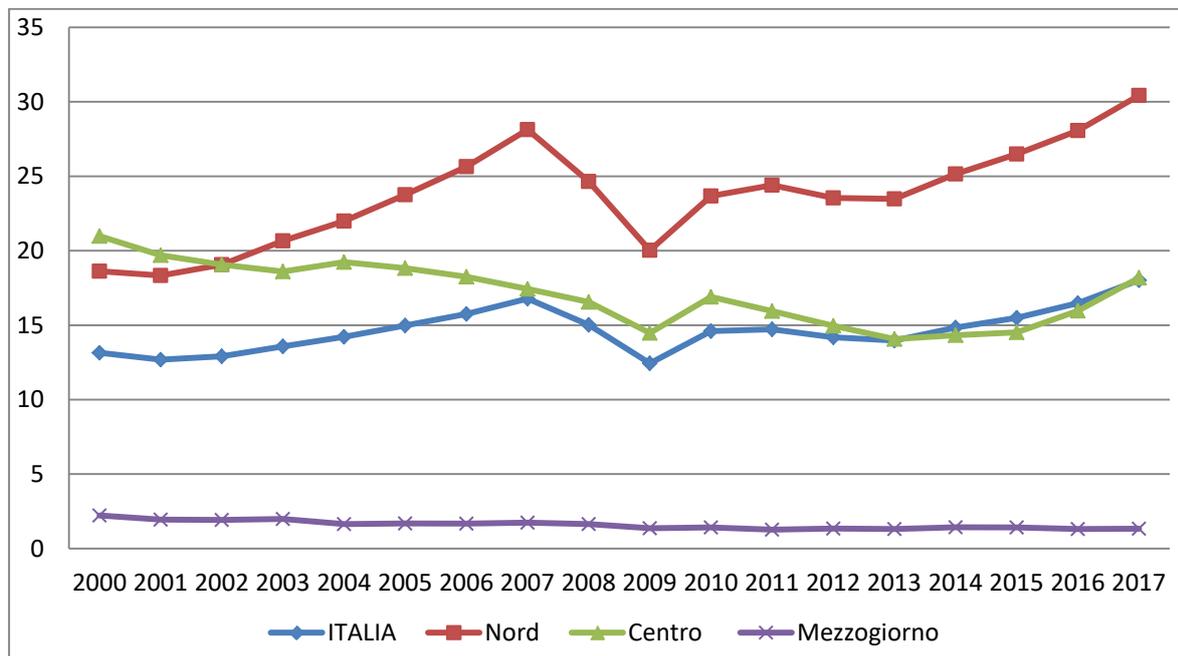
¹⁷ In valore assoluto il numero di passeggeri si è ridotto nell'arco di tempo considerato del 15,5% passando da 86,2 a 72,9 milioni. In particolare, l'area che sperimenta la riduzione più forte è il Mezzogiorno (-18,1%), seguita a distanza dal Centro (-8,9%), mentre il Nord fa segnare una crescita dei passeggeri ospitati (4,2%).

¹⁸ Nel 2018 il 76,6% dei passeggeri hanno utilizzato i porti del Mezzogiorno, il 17,3% quelli del Centro e "appena" il 6,1% quelli del Nord.

¹⁹ Nella banca dati ITPS è riportato il trasporto di merci su ferrovia in percentuale di quello totale delle merci trasportate in tutte le modalità (più precisamente le tonnellate di merci in ingresso ed in uscita per ferrovia sul totale delle modalità), ma solo per gli anni 2000-2007 e 2010. Nel 2010, a livello nazionale, solo l'1% delle

base dei dati della banca dati ASTI, nei grafici nella Figura 2.11 e 2.12 sono riportati rispettivamente le tonnellate di cargo (posta e merci) imbarcate e sbarcate negli aeroporti ogni mille abitanti e le tonnellate di merci imbarcate e sbarcate nei porti per abitante. Le elaborazioni mostrano come a livello nazionale aumenti l'indice di trasporto di merci per via aerea, mentre rimanga sostanzialmente stazionario quella dei trasporti marittimi, in linea con la dinamica delle quantità di merci scambiate²⁰. Per il trasporto aereo il Nord registra l'indice più elevato, con una tendenza a crescere nell'arco di tempo considerato²¹. Per il trasporto marittimo è, invece, il Mezzogiorno l'area con l'indice più elevato, sostanzialmente stazionario nel tempo²².

Figura 2.11 IL TRASPORTO AEREO DI MERCI (TONNELLATE PER MILLE ABITANTI)



Fonte: elaborazioni su dati ASTI

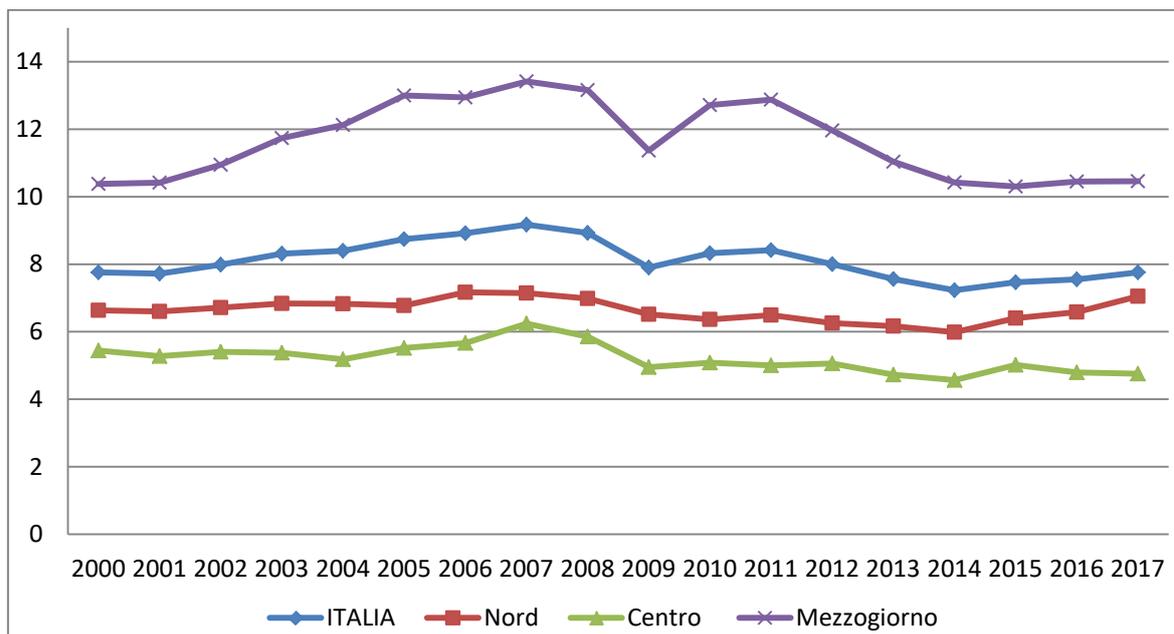
tonnellate di merci trasportate ha utilizzato la rete ferroviaria. Nel Nord tale percentuale è dell'1,2%, mentre nel Centro e nel Mezzogiorno è rispettivamente dello 0,9 e dello 0,6%.

²⁰ Le merci trasportate per via aerea sono passate da 750,8 a circa 1.100 tonnellate con un incremento del 45,7%, mentre quelle trasportate per via marittima del 6,3%, da 441,8 a 469,8 milioni di tonnellate.

²¹ Nel Nord il tonnellaggio delle merci trasportate è cresciuto del 72,5%, mentre nel Centro del 5,9%. Si è invece ridotto di oltre un terzo nel Mezzogiorno (in particolare, la riduzione è stata del 62,3% nelle Isole mentre nel Sud è cresciuto 9,8%). Nel 2018 il 76% del traffico complessivo ha avuto luogo nel Nord (con un incremento di 11,7 punti percentuali rispetto al 2000), il 22,2% nel Centro (8,3 punti percentuali in meno) e "solo" il 2,8% nel Mezzogiorno (3,4 punti percentuali in meno).

²² Nel 2017 il 46,2% del trasporto ha avuto luogo nel Mezzogiorno (2,1 punti percentuali in meno rispetto alla percentuale ricoperta nel 2000. Il Centro sperimenta nell'arco di tempo considerato sia una riduzione della quantità trasportata che della sua quota sul totale. Al contrario, il Nord fa registrare una crescita della quantità più elevata della media (15,7%) e perciò vede accrescere la sua quota sul totale (3,4 punti percentuali).

Figura 2.12 IL TRASPORTO MARITTIMO DI MERCI (TONNELLATE PER ABITANTE)



Fonte: elaborazioni su dati ASTI

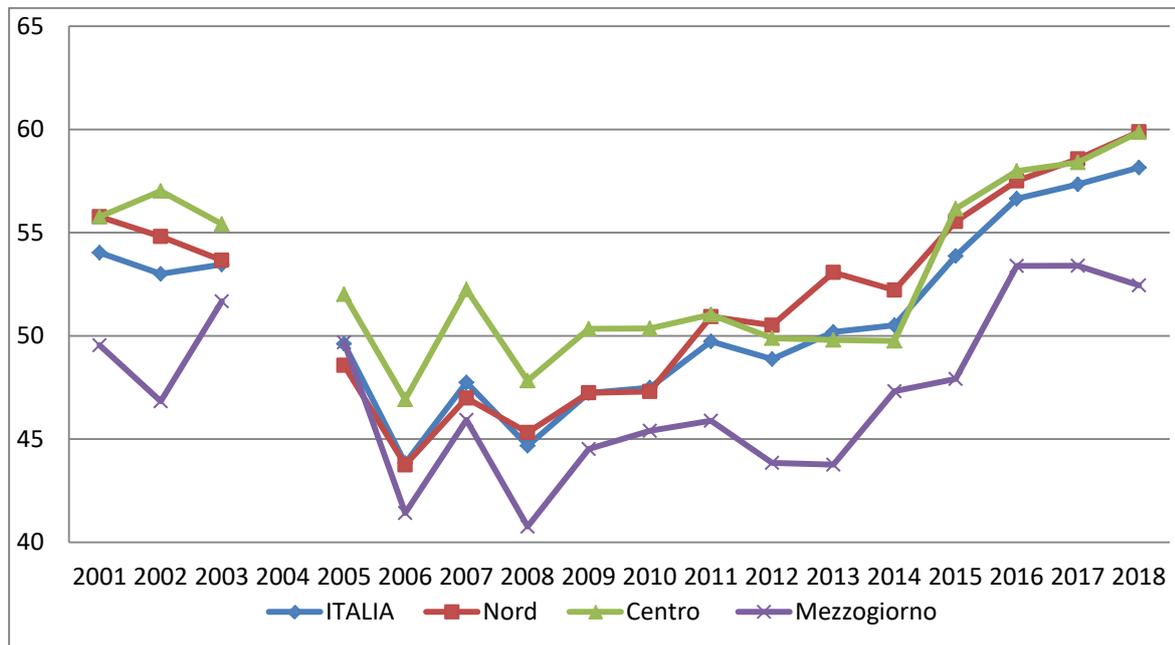
2.3 L'ADEGUATEZZA DEI TRASPORTI ALLE ESIGENZE DEGLI UTENTI

Il semplice confronto tra le dotazioni (o densità) infrastrutturali e il volume di traffico non può esaurire il quadro delle differenze territoriali. Conta anche l'erogazione del servizio, ossia la sua appropriatezza e conformità alle esigenze. Indicazioni in tal senso, possono essere ricavate per via indiretta, da specifiche indagini ISTAT che rilevano le opinioni degli utenti in merito alle qualità del servizio di trasporto e più in generale dei residenti sulla facilità di accedervi e sulle criticità causate dal traffico. Nei grafici 2.13-2.15 abbiamo riportato il grado di soddisfazione espresso dagli utenti del servizio di trasporto, ossia la media degli utenti che si dichiarano soddisfatti di definite caratteristiche, rispettivamente dell'uso del treno, dei pullman e dei mezzi urbani²³.

A livello nazionale gli utenti soddisfatti del servizio di trasporto ferroviario sono stati oltre il 58% nel 2018 (circa il 61% nel 2019). I dati riportati mostrano come dopo aver toccato il "minimo" nel 2006, il grado di soddisfazione sia cresciuto più o meno ininterrottamente e come tale processo abbia riguardato tutte le aree del paese, anche se il Centro-Nord più del Mezzogiorno. Nel Nord il grado di soddisfazione più elevato è raggiunto nelle due Province autonome di Trento e Bolzano (dove gli utenti soddisfatti sfiorano rispettivamente il 70 e 80% del totale) e in Friuli V. G. Nel Centro gli utenti più soddisfatti sono quelli del Lazio, mentre nel Mezzogiorno quelli dell'Abruzzo dove che negli ultimi anni gli utenti soddisfatti salgono fino a sfiorare e a superare la soglia del 60%.

²³ In particolare, nel trasporto ferroviario le caratteristiche su cui sono chiamati a rispondere gli utenti sono 7: la frequenza delle corse, la puntualità, la possibilità di trovare posto a sedere, la pulizia delle vetture, la comodità degli orari, il costo del biglietto, le informazioni sul servizio. Nel caso dei pullman, le caratteristiche sono 10: a quelle precedenti si aggiungono la velocità della corsa, la comodità dell'attesa alle fermate e possibilità di collegamento con altri comuni. Nel trasporto urbano, infine, sono 9, ossia le stesse dei pullman senza le informazioni sul servizio.

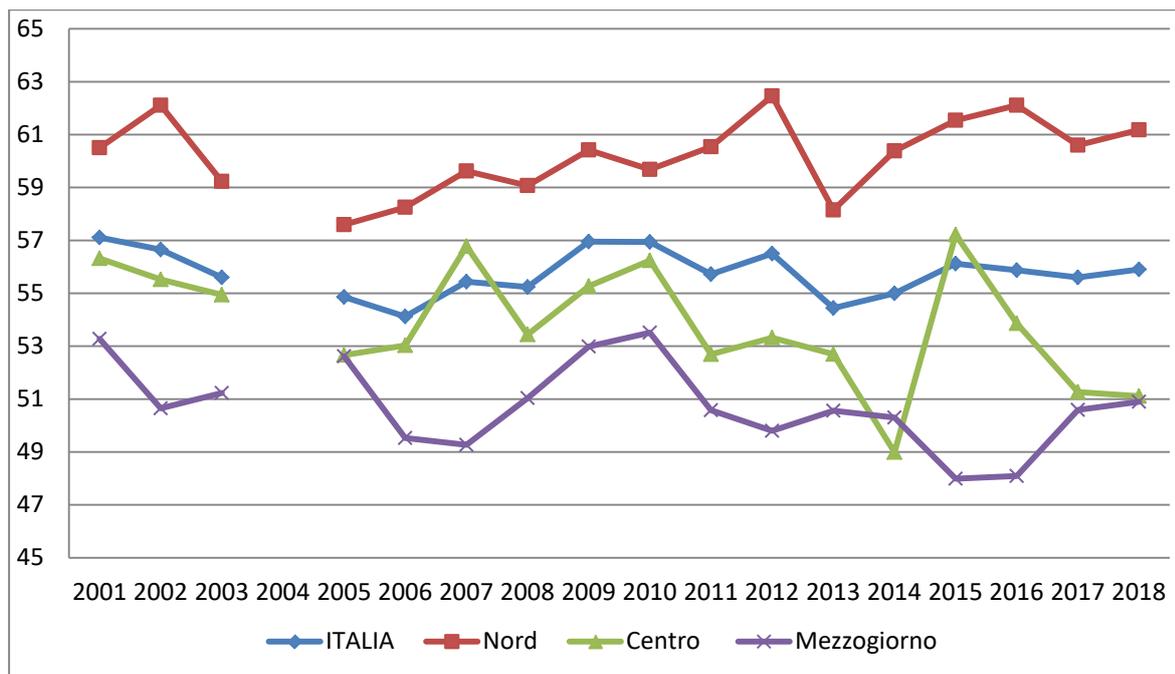
Figura 2.13 UTENTI SODDISFATTI DELL'UTILIZZO DEL TRENO (% SUL TOTALE UTENTI).



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Si riduce, sia pur lievemente, il grado di apprezzamento del servizio dei *pullman*: nel 2018, a livello nazionale, gli utenti soddisfatti sono stati il 55,9% del totale, 1,2 punti percentuali in meno del 2001. In particolare, l'apprezzamento dell'utenza si "restringe" al Centro e nel Mezzogiorno, mentre cresce al Nord, dove raggiunge le punte più elevate.

Figura 2.14 UTENTI SODDISFATTI DELL'UTILIZZO DEL PULLMAN (% SUL TOTALE UTENTI)

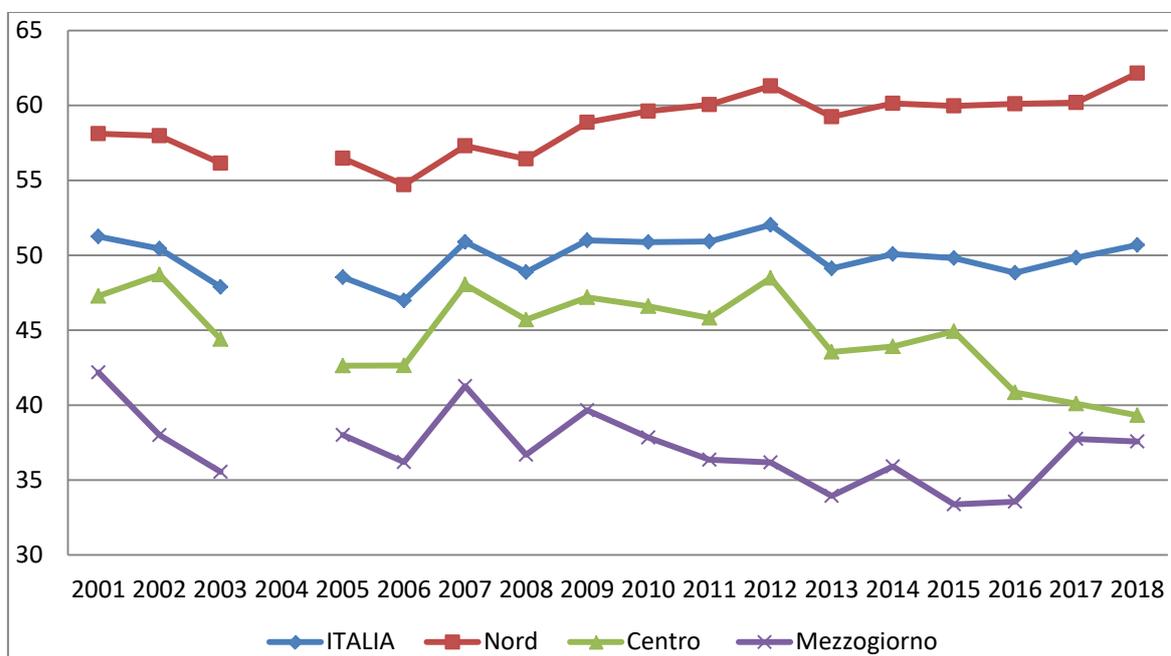


Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Capitolo 2

Il servizio di trasporto urbano è quello che riscuote un minor grado di apprezzamento da parte degli utenti: nel 2018 poco più della metà si dichiarava soddisfatto. La differenza tra le aree del paese appare decisamente marcata: se nel Nord a partire dal 2010 la percentuale di utenti soddisfatti si mantiene vicina o sopra il 60%, nel Centro tende a ridursi a collocarsi intorno al 40% e nel Mezzogiorno ancora più in basso. Nel Nord spiccano nuovamente le due province autonome, il Friuli V. G. a cui si aggiunge questa volta la Valle d'Aosta. Nel Centro a differenza dei casi precedenti il Lazio è la Regione che fa segnare il grado di soddisfazione minore. Nel Mezzogiorno, infine, si segnalano i casi dell'Abruzzo, Molise e Basilicata dove la percentuale di utenti soddisfatti raggiungono e superano il 60% e all'opposto quello della Campania dove gli utenti soddisfatti a partire dal 2013 non raggiungono un quarto del totale.

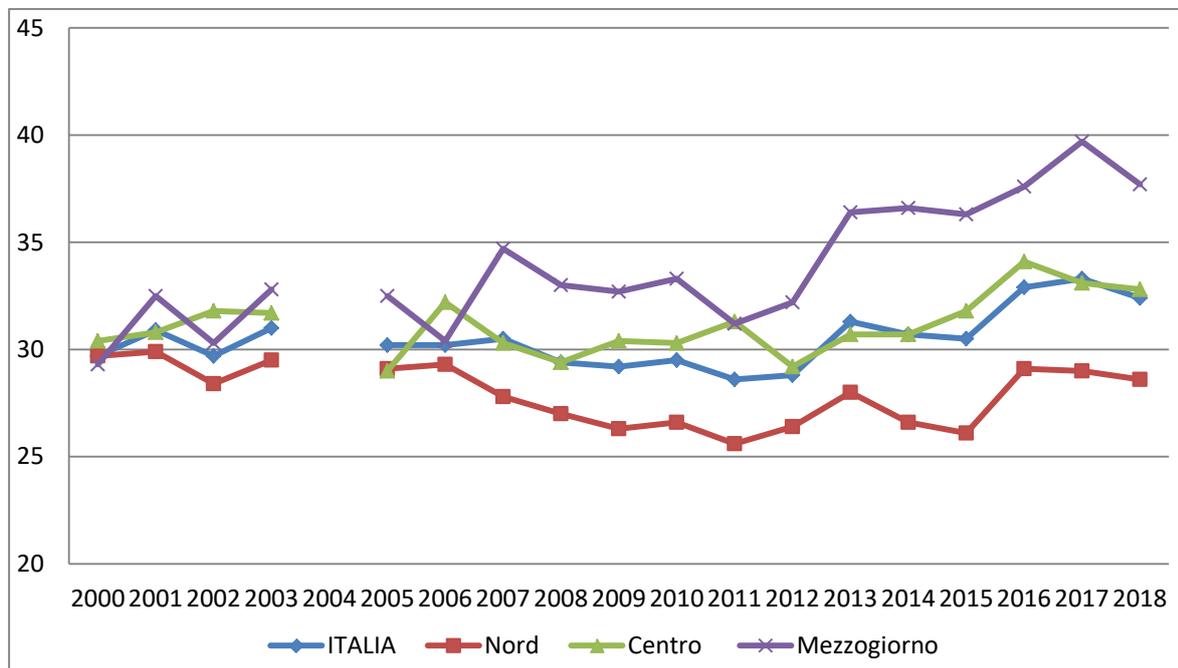
Figura 2.15 UTENTI SODDISFATTI DELL'UTILIZZO DEI MEZZI DI TRASPORTO URBANO (% SUL TOTALE UTENTI)



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

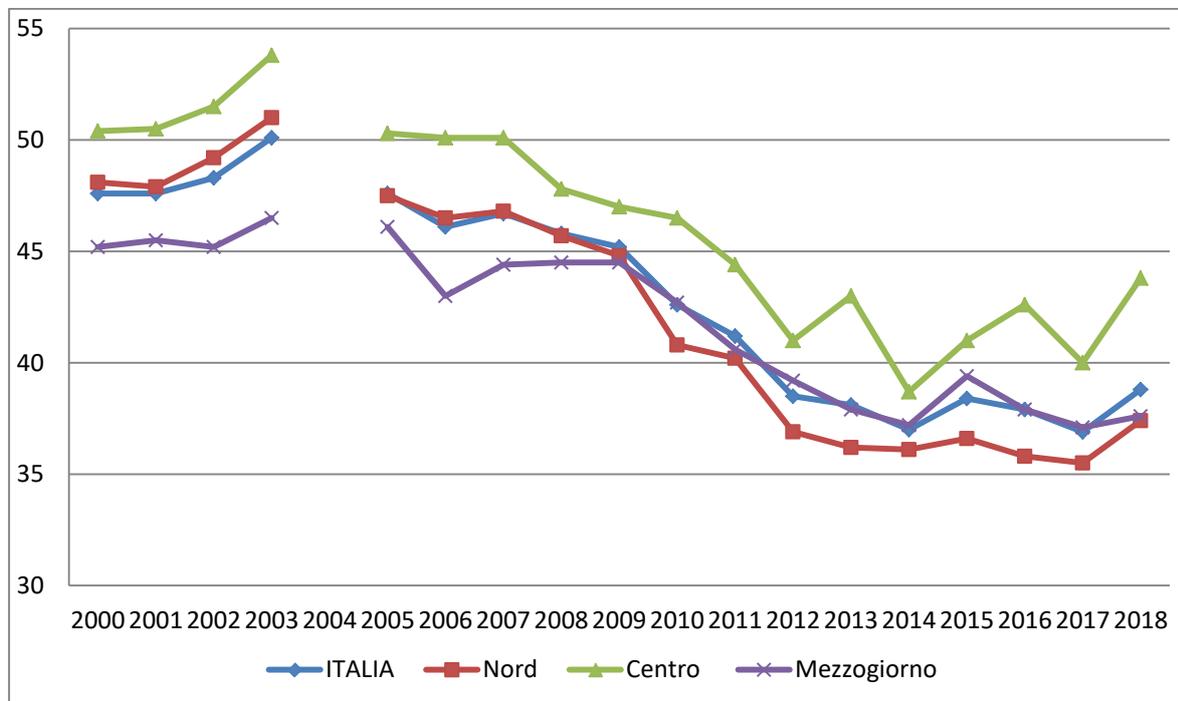
Infine, nei grafici 2.16 e 2.17 abbiamo riportato la percentuale di famiglie che dichiarano di incontrare problemi nelle zone in cui vivono a causa della difficoltà di collegamento con i mezzi pubblici e del traffico.

Figura 2.16 FAMIGLIE CHE DENUNCIANO DIFFICOLTÀ DI COLLEGAMENTO CON I MEZZI PUBBLICI (% SUL TOTALE FAMIGLIE)



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Figura 2.17 FAMIGLIE CHE DENUNCIANO PROBLEMI DI TRAFFICO (% SUL TOTALE FAMIGLIE)



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Capitolo 2

Per quanto riguarda le difficoltà di collegamento, la percentuale delle famiglie che ne soffrono è cresciuta a livello nazionale: dopo un primo periodo in cui tale percentuale mostrava una sia pur lieve tendenza a ridursi, a partire dal 2013 ha ripreso a crescere. Il Nord è la sola area che mostra nell'arco di tempo considerato una lieve riduzione delle difficoltà, mentre il Mezzogiorno è quella in cui l'incremento è il più forte. Tra le regioni meridionali, la Campania è quella che fa segnare le criticità peggiori: a partire dal 2016 tali difficoltà sono segnalate da oltre la metà delle famiglie. Nel Centro è il Lazio la regione in cui si riscontrano le difficoltà maggiori, mentre nelle altre la percentuale di famiglie "in sofferenza" è inferiore alla media nazionale. Tra le regioni del Nord, infine, le più virtuose appaiono il Friuli V.G. e l'Emilia Romagna.

Al contrario, si riduce la percentuale di famiglie che denuncia problemi col traffico: se agli inizi del periodo considerato le famiglie "in sofferenza" sfioravano (o raggiungevano) la metà del totale negli anni successivi si sono ridotti fino a scendere al di sotto del 40%. La riduzione riguarda tutte le aree, tra le quali spicca il Nord, dove i miglioramenti più rilevanti si registrano in Veneto, Emilia Romagna e Piemonte, mentre permangono situazioni di maggiore difficoltà in Lombardia e Liguria. Pesa sulla *performance* del Centro, che è la ripartizione in cui maggiore è la percentuale di famiglie che denunciano il problema, la situazione del Lazio. Per quanto riguarda il Mezzogiorno, infine, la situazione della Campania, Puglia e Sicilia, dove oltre il 40% delle famiglie denuncia il problema, si differenzia dalle altre, dove il problema appare decisamente più circoscritto.

2.4 IL TRASPORTO URBANO

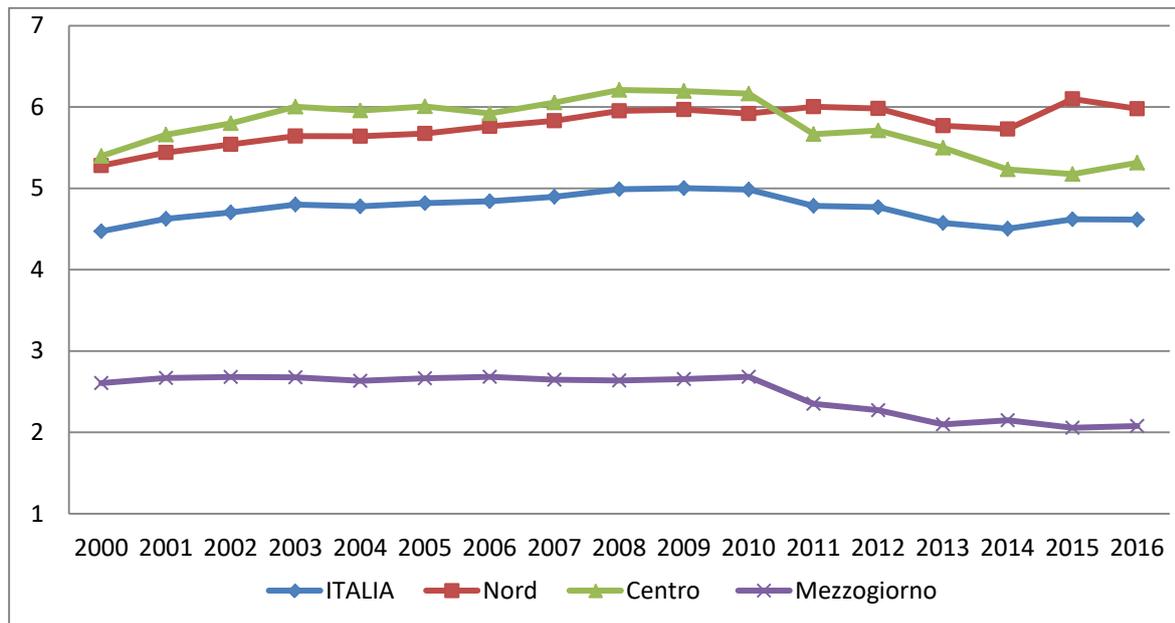
L'analisi di contesto per il servizio di trasporto urbano può essere ulteriormente approfondita, se ci si limita ai soli comuni capoluogo di provincia. Sulla base dei risultati di una specifica indagine ISTAT, è possibile utilizzare ulteriori informazioni che consentono uno sguardo più ravvicinato sulle caratteristiche territoriali del servizio. Oltre a specificare meglio la capacità di offerta del servizio e la sua domanda, abbiamo provato a dare prime indicazioni in merito alla risposta data al problema dell'inquinamento, esaminando in che misura non presenti autobus a basse emissioni.²⁴

L'offerta di trasporto pubblico urbano, ossia il numero di posti-km (in migliaia per abitante) offerti agli utenti, a livello nazionale e in ciascuna macro-area è riportata nel Figura 2.18²⁵. Nell'arco del periodo considerato, l'offerta nel complesso è rimasta sostanzialmente invariata: ad una prima fase di crescita del servizio offerto è seguito, a partire dal 2010, un suo progressivo ridimensionamento. Il Nord è la sola area che incrementa il servizio, con un aumento dei posti-km da 5,3 a 6. Al contrario, l'offerta si riduce nel Mezzogiorno, mentre nel Centro segue la traiettoria nazionale e finisce per portare a fine periodo offerta al di sotto di quella iniziale.

²⁴ I posti-km sono dati dal prodotto tra il numero complessivo dei chilometri percorsi in un anno dai veicoli del servizio pubblico (cosiddetti vetture-km) per la relativa capacità media.

²⁵ Cfr. Istat, Mobilità urbana.

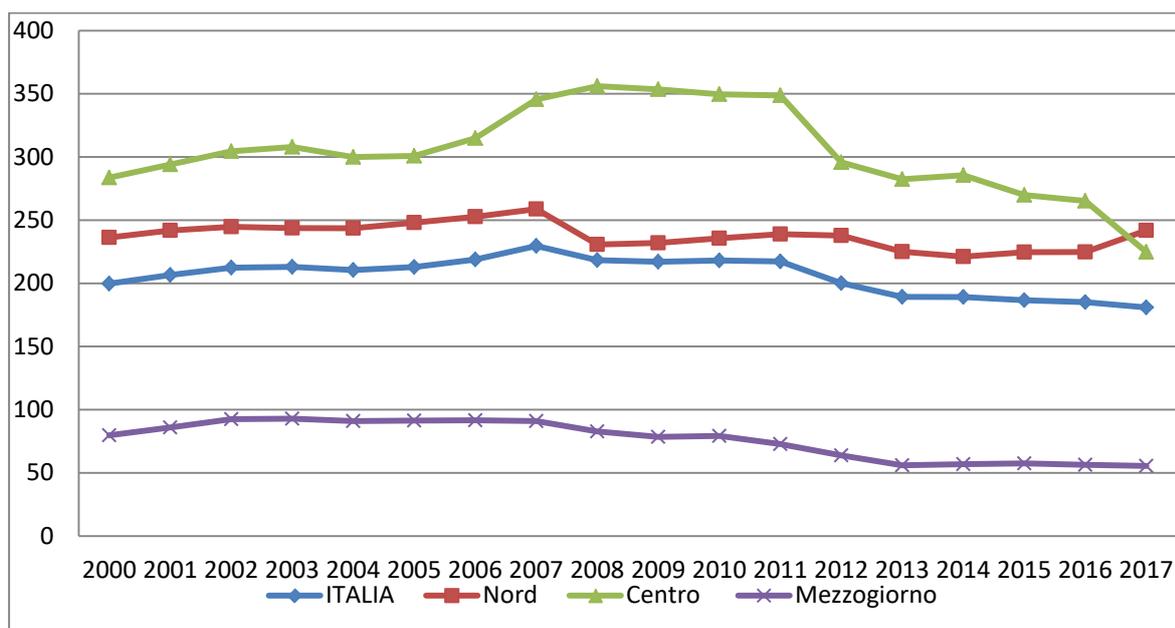
Figura 2.18 OFFERTA DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE (POSTI-KM PER ABITANTE).



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Si riduce invece la domanda del servizio come mostrano i dati riportati nel Figura 2.19 (numero di passeggeri per abitante). A livello nazionale il numero dei passeggeri (per abitante) passa da circa 200 nel 2000 a circa 181 nel 2017. La riduzione riguarda tutte le aree e in particolare il Mezzogiorno, dove il numero di passeggeri si riduce di circa il 30%. Nel 2017 la domanda di trasporto pubblico più elevata si manifesta nel Nord che proprio in quell'anno supera quella del Centro. Nel Mezzogiorno, infine, la domanda si mantiene molto al di sotto di quella delle altre aree e nell'ultimo quinquennio, in particolare, ad un livello pari a circa il 30% di quella media nazionale.

Figura 2.19 DOMANDA DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE (PASSEGGERI PER ABITANTE)

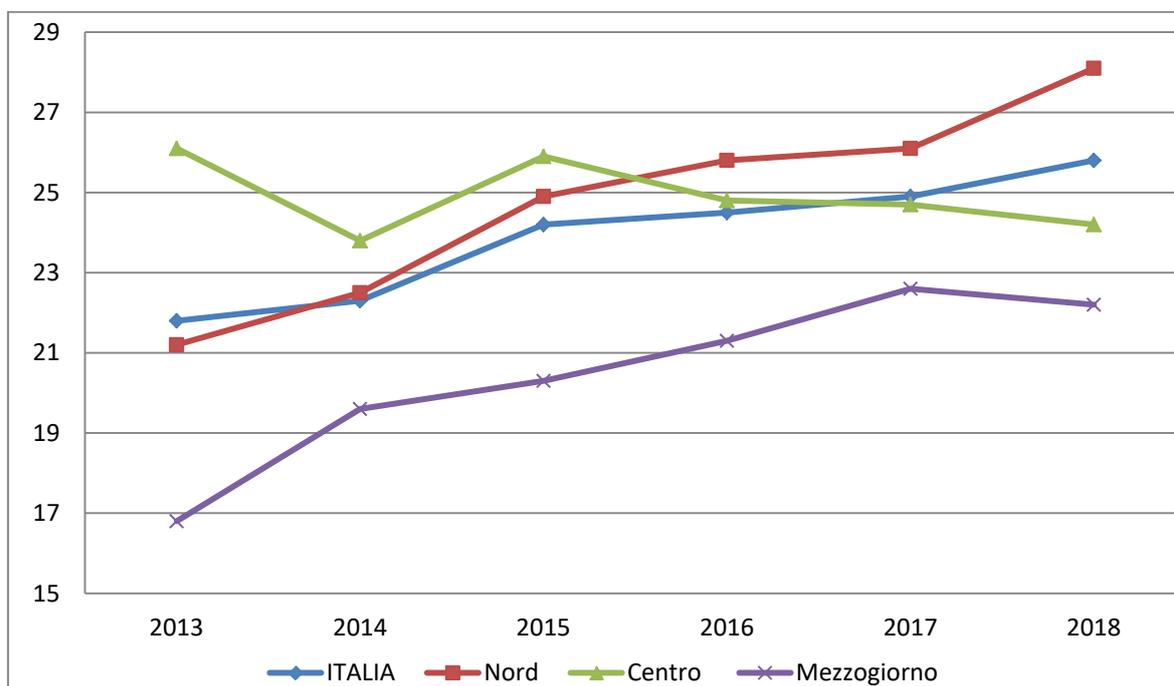


Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Capitolo 2

Abbiamo infine esaminato l'incidenza tra gli autobus utilizzati per il trasporto pubblico di quelli a basse emissioni, ossia quelli elettrici e quelli alimentati a gas²⁶. Secondo i dati disponibili, nel 2018 a livello nazionale il 25,8% degli autobus utilizzati rientrano in questo gruppo, con un incremento di quattro punti percentuali rispetto al 2013 (Figura 2.20). Nel Nord tale percentuale si attesta nel 2018 al 28,1%, circa 7 punti percentuali in più di quella iniziale. Anche il mezzogiorno fa registrare un incremento della dotazione di tali autobus, la cui percentuale aumenta di poco meno di 6 punti percentuali attestandosi al 22,2%. Al contrario, nel Centro si registra una riduzione della quota di tali autobus, che si riduce di due punti percentuali per attestarsi nel 2018 al 34,2%.

Figura 2.20 AUTOBUS A BASSE EMISSIONI (IN % DEL TOTALE)



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

CONCLUSIONI

Nelle pagine precedenti abbiamo provato a ricostruire il contesto in cui va collocata la spesa del settore degli Altri trasporti. Dal punto di vista della dotazione infrastrutturale, ci sembra che il Mezzogiorno sia meno "provvisto" nelle ferrovie, dove a una densità per unità di superficie inferiore rispetto alle altre aree, si accompagna un certo ritardo "tecnologico". Al contrario, sembra vantare una consistenza maggiore per quelle marittime, in questo assecondando la sua configurazione naturale che lo privilegia rispetto al resto del territorio (e al Nord in particolare). Più controverso il caso delle infrastrutture per il trasporto aereo. In questo l'indicatore utilizzato appare troppo semplicistico: esso testimonia la diffusione relativa degli aeroporti nel Mezzogiorno, con

²⁶ In particolare, tra gli autobus elettrici rientrano quelli "ibridi o a trazione elettrica integrale, inclusi quelli alimentati a idrogeno con tecnologia a celle di combustibile", mentre tra quelli a gas i veicoli "con motore bi-fuel benzina/metano o benzina/Gpl". A livello nazionale, gli autobus elettrici sono nel 2018 il 7,2% del totale di quelli a basse emissioni (nel 2013 la stessa percentuale era dell'8,3%).

ovvi vantaggi in termini di accessibilità, ma non dà conto della loro dimensione o del volume di traffico rispetto alle strutture delle altre aree.

Se si guarda al traffico aereo, poi, si rileva come il Mezzogiorno sia l'area con l'indice più basso sia per il trasporto di persone (qui l'indice più alto è quello del Lazio) che per quello delle merci (il Nord è l'area con l'indice più alto). Anche il ricorso al trasporto pubblico di persone sia ferroviario che su strada (nelle diverse modalità) si mantiene complessivamente nel Mezzogiorno al di sotto di quello che si manifesta nelle altre aree del Paese. Al contrario, per il trasporto marittimo, sia di persone che di merci, il Mezzogiorno fa registrare l'indice più elevato.

Se si guarda alle caratteristiche di erogazione dei servizi e la loro corrispondenza alle esigenze degli utenti, il Nord si colloca in testa o nelle prime posizioni come gradimento da parte degli utenti e dei residenti. Nel Mezzogiorno, al contrario, l'apprezzamento dell'utenza è sempre più bassa di quella delle altre aree, ad eccezione delle criticità causate dal traffico, rispetto al quale la percentuale più elevata di famiglie insoddisfatte si registra nel Centro.

Per quanto riguarda, infine, il trasporto urbano dei comuni capoluogo di Provincia, le indicazioni raccolte depongono a favore di una capacità di offerta e di una domanda che nel Centro-Nord è di gran lunga superiore a quella del Mezzogiorno. Tale divario è cresciuto nel corso del tempo e nel 2018 è in entrambi i casi meno della metà di quella media nazionale.

CAPITOLO 3 - LE POLITICHE DI COESIONE: PRIME EVIDENZE DI ADDIZIONALITÀ NEL SETTORE “ALTRI TRASPORTI”

ABSTRACT

Il carattere peculiare dell'indagine proposta in questo capitolo è rintracciabile nel suo stesso proposito e nella metodologia adoperata per raggiungerlo vale a dire l'individuazione della componente aggiuntiva della spesa per la coesione territoriale sui bilanci degli enti pubblici regionali, censiti dai Conti Pubblici Territoriali (CPT), nel settore economico degli “Altri Trasporti”.

Si è voluto sperimentare un metodo con cui poter scorporare, dai flussi finanziari registrati dal sistema CPT la voce della spesa aggiuntiva ulteriormente distinta tra quella a valere dei fondi europei da quella erogata attraverso i fondi straordinari nazionali e distinguendo all'interno di quest'ultimi la quota di cofinanziamento ai finanziamenti europei dal resto delle risorse nazionali destinate alle politiche di coesione. Ciò al fine di fornire un quadro finanziario articolato e dettagliato della spesa erogata da tutti i soggetti della Pubblica Amministrazione (PA) e del Settore Pubblico Allargato (SPA) nel quale sia possibile valutare il peso che ciascuna fonte di finanziamento ha avuto nella realizzazione degli investimenti per il settore economico degli “Altri Trasporti” a livello territoriale, offrendo uno strumento addizionale di valutazione dell'impatto e bilanciamento delle risorse straordinarie.

Per i dati dei flussi finanziari straordinari ed ordinari si è attinto alla banca dati del Sistema CPT che ricostruisce, attraverso una sua propria metodologia, conti consolidati delle spese e delle entrate, correnti e in conto capitale, dei soggetti della PA e dell'Extra PA. La fonte ufficiale dei dati di spesa riferiti alle politiche di coesione, per i cicli di programmazione 2007-2013 e 2014-2020, è stata invece il portale informativo di OpenCoesione (OC), che rende disponibili tutti i dati di programmazione e di spesa riferiti ai singoli progetti avviati per le politiche di coesione suddivisi per ambiti tematici, soggetti programmatori e attuatori, tempi di realizzazione e localizzazioni. Il dettaglio delle informazioni contenute in OpenCoesione è stato indispensabile per enucleare la componente della spesa aggiuntiva, altrimenti non direttamente ricavabile dalla sola fonte CPT. La differente natura, composizione e finalità informativa delle due fonti statistiche ha reso necessario una fase preliminare di perimetrazione del comune campo di rilevazione ed una successiva complessa operazione di uniformazione dei dati, contenute nei rispettivi dataset, per le variabili selezionate. A queste ha fatto seguito un processo laborioso di omogeneizzazione, selezione e filtro delle informazioni in termini di unità di misura (parametri monetari), in ragione della composizione settoriale, sub-settoriale e territoriale, capitale/corrente e in base al livello di governo delle variabili utilizzate.

Le prime risultanze delle elaborazioni mostrano l'andamento delle spese suddivise per i fondi europei e nazionali di finanziamento, per gli ambiti tematici europei, per tipologia di programma (programmi operativi ed altri strumenti nazionali di attuazione) e per le regioni di livello NUTS 2. Con evidenziazione di indicatori di peso delle spese aggiuntive sul totale delle spese pubbliche nel settore oggetto di analisi, e per tutto l'universo di riferimento. La principale fonte di finanziamento europeo è risultata il FESR, per il tema Trasporti, Ambiente e prevenzione dei rischi e Rinnovo urbano e rurale. Per tutti i livelli amministrativi è visibile una prevalenza della spesa in conto capitale. Inoltre, si evince che nel periodo 2014 al 2018 le amministrazioni di livello regionale e appartenenti al livello territoriale Convergenza hanno erogato la quantità di spesa aggiuntiva maggiore nel sub-settore degli “Altri Trasporti” e la principale differenza, tra queste regioni e quelle appartenenti al livello territoriale della Competitività, riguarda le fonti finanziarie nazionali. L'impiego di queste ultime, di fatto, nelle regioni a obiettivo Convergenza, ha registrato una contrazione nel 2015 durante il ciclo di programmazione 2014-2020. Per queste ultime, anche il tasso medio annuo di crescita delle spese addizionali è risultato poco sostenuto tra il 2012 e il 2015 se paragonato a quello registrato tra il 2007 e il 2012.

3.1 PREMESSA METODOLOGICA

Il presente capitolo ha come scopo quello di enucleare, evidenziare ed analizzare il contributo addizionale delle risorse europee in rapporto al totale della Spesa Pubblica di uno specifico settore: "Altri trasporti" distinto da quello della *Viabilità* per i già richiamati motivi tassonomici del Sistema CPT

L'intera procedura di investigazione, come si avrà modo di esplicitare in seguito, si fonda sull'accostamento e sulle conseguenti elaborazioni delle risultanze di due differenti sistemi di rilevazione: l'articolata struttura contabile dei Conti Pubblici Territoriali ed i dati messi a disposizione dall'iniziativa OpenCoesione²⁷. Come potrà ben intendersi - e come meglio si chiarirà più avanti - avendo i due sistemi di rilevazione scopi, metodi ed utenti diversi, la sovrapposizione dei due *dataset* è subordinata ad un'attenta fase preliminare di perimetrazione del comune campo di rilevazione ed ad una successiva complessa operazione di omogeneizzazione delle rispettive variabili e di selezione delle corrispondenti misurazioni. Soltanto dopo questa indispensabile operazione di bonifica e normalizzazione dei dati è poi possibile procedere alla creazione di un *dataset* univoco ed analisi dettagliata delle spese suddivise *in primis* tra ordinarie e addizionali, e poi per sub-settore (*Viabilità* ed *Altri trasporti*), per territorio (regione, macro-area), per livelli di sviluppo territoriale (obiettivo convergenza ed obiettivo competitività) e per natura (conto capitale e corrente).

Il carattere originale e peculiare delle elaborazioni condotte è in primo luogo caratterizzato dall'operazione di uniformazione delle variabili finanziarie oggetto di analisi, dal momento che le relative informazioni provengono da fonti statistiche differenti, i.e. Conti Pubblici Territoriali (CPT) ed OpenCoesione (OC), che adottano una metodologia propria nella costruzione e nella classificazione dei rispettivi *dataset*. In particolare, ci si riferisce al processo preliminarmente svolto, laborioso - ma necessario, di standardizzazione delle informazioni in termini di unità di misura (parametri monetari), in ragione della composizione settoriale, sub-settoriale e territoriale, e non ultimo in base al livello di governo delle variabili utilizzate.

La ricostruzione delle serie storiche oggetto di analisi, vale a dire quella delle spese effettuate nel sub-settore degli *Altri Trasporti* a valere sui fondi straordinari e quella delle spese ordinarie sostenute dalle pubbliche amministrazioni, è stata effettuata - come accennato - sovrapponendo i due *dataset* di riferimento, o più precisamente adattando le informazioni contenute in OpenCoesione flettendone il *dataset* in ragione ed ossequio del sistema di rilevazione e classificazione dei CPT.

Quest'ultima scelta è stata motivata dal carattere flessibile intrinseco al *dataset* di OpenCoesione, che meglio si presta a rendere le proprie informazioni interoperabili²⁸ e quindi anche conformabili alla classificazione settoriale dei CPT. In particolare, il database di OpenCoesione è costruito attraverso un criterio (in termini di unità di rilevazione minima) che rende meno complicati i processi di aggregazione o scomposizione delle

²⁷ Ben noto progetto di Open Government coordinato dal Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri sulle politiche di coesione in Italia con lo scopo di promuovere l'efficacia degli interventi attraverso la pubblicazione dei dati ed informazioni sui progetti finanziati per valutare l'efficacia e la coerenza dell'impiego delle risorse.

²⁸ Il portale [OpenCoesione](#) è un'applicazione web sviluppata su Django/Python utilizzando PostgreSQL/Postgis come Database per lo *storage* dei dati e uWSGI/Nginx come web server. I dati testuali e numerici di progetti e beneficiari sono indicizzati attraverso il motore di indicizzazione e ricerca di documenti Apache Solr indicizzazione e ricerca di documenti Apache Solr.

variabili selezionate, e soprattutto senza alterare né perdere la significatività del dato di maggiore interesse per l'indagine che si è condotta, cioè quello finanziario.

Diversamente, com'è noto, la classificazione settoriale dei CPT, come indicato nella Guida Metodologica CPT²⁹, si basa sul sistema internazionale di classificazione delle funzioni di governo COFOG (Classification of the Functions of Government) ed il raccordo stesso tra i settori CPT e le funzioni COFOG impone una suddivisione settoriale piuttosto rigida del primo, adottando i criteri peraltro non modificabili del secondo.

Naturalmente a corroborare le motivazioni di tale scelta di metodo va anche evidenziato che il dettaglio delle informazioni contenute in OpenCoesione è indispensabile per enucleare la componente della spesa aggiuntiva, altrimenti non desumibile dalla fonte CPT, che non distingue le spese sostenute attraverso i fondi straordinari secondo il livello di governo³⁰.

Nel *dataset* di OpenCoesione l'unità di rilevazione minima scelta come base delle elaborazioni è il *progetto*. I progetti, nel lessico di OpenCoesione, si riferiscono ad azioni finanziate nell'ambito delle politiche di coesione e individuate da un atto amministrativo autonomo³¹ sebbene talvolta più progetti siano parte di un solo intervento o sono coordinati tra di loro nell'ambito di una strategia di intervento unitaria. Considerato che le Politiche di Coesione operano in comparti molto differenziati, i progetti possono avere importi finanziari, sviluppi territoriali e obiettivi tematici anche molto dissimili tra loro, pur avendo - per così dire - pari *dignità statistica*, pertanto un *progetto* presente in dataset OpenCoesione può essere inerente ad un'opera infrastrutturale di notevoli dimensioni ed impatto finanziario, ma anche riguardare un singolo beneficiario di un aiuto, contributo o voucher di modestissimo ammontare - circostanza che, come si vedrà, sovente accresce le difficoltà di perimetrazione ed allineamento dei due dataset: CPT ed OpenCoesione.

A ciascun progetto è assegnato un Codice Unico di Progetto (CUP) e tutte le informazioni disponibili o rintracciabili nel suo *dataset* consistono nei dati finanziari riferiti a tutti i progetti delle Politiche di Coesione del ciclo 2007-2013 e 2014-2020 disponibili sul portale³², finanziati con Fondi Strutturali, Fondo nazionale per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) e Piano d'Azione per la Coesione (PAC), ed è per tale motivo che sono per l'appunto i due cicli di programmazione posti in sequenza cronologica che hanno determinato sia la serie storica di riferimento (2007-2020) che l'orizzonte temporale delle elaborazioni condotte.

Queste informazioni sui progetti desumibili da OpenCoesione, integrano l'analisi settoriale con il dettaglio sulla componente aggiuntiva della spesa a quella ordinaria, ma a loro volta, così come sottoposte al lavoro di dettaglio sulla loro composizione settoriale e

²⁹ Guida metodologica ai Conti Pubblici Territoriali, Approfondimenti al Capitolo IV, p.312.

³⁰ In CPT infatti, seppur risulti presente un sistema di classificazione (COFOG) che consente di differenziare, sulla base dei settori, le spese ordinarie sostenute dalle amministrazioni, risulta assente l'informazione che riguarda la componente attribuibile alle spese sostenute a valere sui fondi straordinari secondo il livello di governo (di fonte UE e nazionale).

³¹ e.g. un bando, una graduatoria, un'intesa, un contratto, etc.

³² Sono disponibili le seguenti risorse principali:

- Progetti - Elenco dei progetti, filtrabili per tema, natura o territorio
- Soggetti - Elenco dei soggetti, filtrabili per tema e ruolo
- Aggregati - Informazioni aggregate, rispecchiano le informazioni mostrate nelle pagine del sito.

Ed i seguenti elenchi accessori:

- Nature - Elenco delle nature dei progetti
- Temi - Elenco dei temi sintetici dei progetti
- Territori - Elenco dei territori
- Programmi - Elenco dei programmi (sia comunitari che nazionali)

Capitolo 3

sub-settoriale, devono essere poi anche raccordate con i sottoinsiemi di enti del sistema CPT, o in altri e più concreti termini, devono essere assoggettate all'individuazione del corretto livello di governo dei CPT cui appartengono i soggetti della pubblica amministrazione e del settore pubblico allargato osservati in OpenCoesione. Rapportando così i dati sulle erogazioni finanziarie riferibili ai progetti afferenti al settore e sub-settore considerato, che si avvalgono di fondi per la coesione (nazionali e comunitari) alla spesa primaria desumibile dal sistema dei Conti Pubblici Territoriali, è stato possibile costruire un meccanismo ragionevolmente accurato di misurazione del livello di influenza delle Politiche di Coesione Territoriale sui conti degli enti che della pubblica amministrazione *latu sensu*, precisando inoltre le regioni e le macroaree che ne subiscono il maggiore impatto.

Come è noto il catalogo dei dati OpenCPT racchiude tutti i *dataset* resi disponibili dal Sistema CPT, relativi sia alla Pubblica Amministrazione (PA), sia al Settore Pubblico Allargato (SPA) e pertanto costituisce necessariamente l'universo di riferimento dell'indagine e consiste dunque in tutti i soggetti che operano sul territorio nazionale (distinti per sottoinsieme regionale), appartenenti alla Pubblica Amministrazione (Amministrazioni Centrali, Amministrazioni Regionali, Amministrazioni Locali) e all'Extra PA (Imprese pubbliche nazionali e locali) nel settore della *Viabilità* ed in quello degli *Altri Trasporti*; ed attraverso la banca dati del Sistema CPT è possibile ricostruire i flussi di entrata e di spesa dei bilanci consuntivi di ciascun ente appartenente all'universo di riferimento.

I flussi finanziari sono ripartiti per le stesse voci economiche adottate nella compilazione dei bilanci degli enti pubblici che utilizzano il criterio della *contabilità finanziaria*, come riportato nel seguente schema sinottico, che riassume le fonti informative adottate dal Sistema CPT, indicando il tipo di documento contabile utilizzato.

SCHEMA 3.1 FONTI INFORMATIVE ADOTTATE DAL SISTEMA CPT

Stato	RGS	Bilancio Finanziario
Patrimonio dello Stato	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
Altri Enti dell'Ammin. Centrale	Bilancio dell'ente	Bilancio Finanziario; Conto Economico e Stato Patrimoniale (solo CONI Servizi SpA)
ANAS	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
Enti di previdenza	ISTAT e Bilancio dell'ente	Bilancio Finanziario
Regioni e Province autonome	ISTAT e Bilancio dell'ente	Bilancio Finanziario
Enti dipendenti da Regioni	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
ASL, Ospedali e IRCCS	RGS-SIOPE e Ministero della Salute	Conto Economico
Province e Città metropolitane	ISTAT e Ministero dell'Interno	Bilancio Finanziario
Amministrazioni Comunali	ISTAT e Ministero dell'Interno	Bilancio Finanziario
Comunità Montane e altre Unioni di Enti Locali	ISTAT e Ministero dell'Interno	Bilancio Finanziario
Camere di Commercio, Industria e Artigianato	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
Università	ISTAT e MIUR	Bilancio Finanziario
Enti dipendenti da Enti Locali	Bilancio dell'ente	Bilancio Finanziario Conto Economico e Stato Patrimoniale
Parchi Nazionali	Bilancio dell'ente	Bilancio Finanziario
Autorità e Enti Portuali	Bilancio dell'ente	Bilancio Finanziario
Azienda dei Monopoli di Stato	Bilancio dell'ente	Bilancio Finanziario
Cassa Depositi e Prestiti	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
Ente Tabacchi Italiani	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
ENEL	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
Poste Italiane SpA	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
Ferrovie dello Stato	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
ENI	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
ACI	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
Aziende ex IRI	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
ENAV	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale (GRTN)	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
Infrastrutture SpA	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
Italia Lavoro	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale

Capitolo 3

SIMEST (Società Italiana per le Imprese all'Estero)	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
SOGESID (Società Gestione Impianti Idrici)	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
SOGIN (Società Gestione Impianti Nucleari)	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
Sviluppo Italia	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
Consorzi e forme associative di enti locali	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
Aziende e istituzioni locali	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale
Società e fondazioni partecipate	Bilancio dell'ente	Conto Economico e Stato Patrimoniale

A differenza del Sistema CPT, OpenCoesione risponde invece ad esigenze di diffusione informativa del Governo Italiano sulle Politiche di Coesione, ed è quindi uno degli strumenti di applicazione dell'*open government* che mira a rendere i processi decisionali trasparenti e al contempo aperti alla partecipazione dei cittadini e dei portatori di interessi, per agire in modo efficace e rispondere alle reali esigenze di quest'ultimi.

Le fonti dati che alimentano la piattaforma sono i dati di monitoraggio delle Amministrazioni titolari di fondi, gestiti dal Sistema Nazionale di Monitoraggio (SNM)³³. In coerenza con i principi della trasparenza, della partecipazione e del *accountability*, OpenCoesione offre le informazioni a tutti i cittadini e gli *stakeholder* sulle risorse delle politiche di coesione in Italia, provenienti dai fondi europei e dai fondi nazionali, rendendo reperibili, in formato aperto, i dati sui singoli progetti finanziati in collegamento alle diverse fasi di attuazione dei programmi, nonché i territori, luoghi, gli ambiti tematici e i soggetti coinvolti.

I *dataset* consultati ed utilizzati per le elaborazioni di questo capitolo (aggiornati al 30 aprile 2020)³⁴ sono pubblicati nella forma in cui vengono trasmessi dalle Amministrazioni che gestiscono i fondi³⁵, e però aggiungendo alcune variabili che facilitano la leggibilità e coerenza delle informazioni, tra cui la classificazione secondo 13 temi sintetici.

Quest'ultima è un'articolazione tematica dei progetti in 13 ambiti, basata su un'aggregazione dei temi prioritari UE e delle classificazioni settoriali del Sistema CUP (Codice Unico di Progetto) vale a dire:

³³ Così come prevede l'[Accordo di Partenariato 2014-2020](#) per l'Italia, il Sistema Nazionale di Monitoraggio è istituito per soddisfare tutte le esigenze informative relative all'attuazione dei Programmi ed è amministrato dalla Ragioneria Generale dello Stato (Ministero dell'Economia e delle Finanze).

³⁴ I dati di monitoraggio sui progetti in attuazione navigabili e scaricabili dal portale OpenCoesione vengono aggiornati in concomitanza con l'aggiornamento della fonte che è Sistema di Monitoraggio Nazionale gestito dall'Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'UE (IGRUE) della Ragioneria Generale dello Stato e alimentato dalle Amministrazioni coinvolte nell'attuazione delle politiche di coesione in Italia. I dati del Sistema di Monitoraggio Nazionale si aggiornano bimestralmente e sono resi pubblicamente disponibili su OpenCoesione a distanza di circa due mesi dalla data di riferimento. I dati sul contesto delle politiche di coesione sono aggiornati con cadenze diverse: ad esempio, la serie storica degli indicatori territoriali e tematici, è aggiornata mensilmente.

³⁵ Banca Dati Unitaria (BDU) presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'unione Europea (IGRUE), relativi a interventi sulle politiche comunitarie e di coesione.

SCHEMA 3.2 ARTICOLAZIONE TEMATICA SINTETICA

Tema sintetico
Agenda digitale
Ambiente e prevenzione dei rischi
Attrazione culturale, naturale e turistica
Competitività per le imprese
Energia e efficienza energetica
Inclusione sociale
Istruzione e formazione
Occupazione e mobilità dei lavoratori
Rafforzamento delle capacità della PA
Ricerca e innovazione
Rinnovamento urbano e rurale
Servizi di cura infanzia e anziani
Trasporti e infrastrutture a rete

I progetti sono quindi classificati in modo gerarchico dal CUP per la natura e la tipologia degli investimenti, ma anche per i settori e i sottosectori di intervento. Grazie quindi al ricorso alla catalogazione dei Temi prioritari ed all'analisi della composizione/scomposizione dei CUP è stato possibile delimitare il settore *Altri Trasporti* (tenendolo distinto dalla *Viabilità*) attribuendovi i progetti ad esso pertinenti e quindi travasare dal *dataset* di OpenCoesione le spese finanziate da fonti aggiuntive ad essi riferibili, peraltro suddivisi anche su base territoriale³⁶.

I medesimi risultati dell'analisi Tema Prioritario/CUP condotta sui due *dataset* e dettagliati per afferenza settoriale, sub-settoriale e territoriale, sono stati sottoposti ad una ulteriore interessante riclassificazione, e cioè suddivisi anche per categorie di livello di governo, ricomponendo e riferendo il tal maniera l'ammontare delle spese aggiuntive di fonte nazionale e comunitaria sul totale delle spese effettuate da ciascuno dei livelli della Pubblica Amministrazione e naturalmente della sua componente pubblica allargata.

L'attribuzione del finanziamento si è proceduto a delinearla mediante la variabile *beneficiario*, giacché è costui il soggetto (Amministrazione Centrale, Amministrazione Regionale, Amministrazione Locale, Imprese pubbliche nazionali e Imprese pubbliche locali), cui deve essere riferibile la responsabilità del progetto (e del suo stato³⁷) che si avvale di risorse comunitarie. E proprio in ragione delle informazioni ed elaborazioni appena descritte, collegate al singolo *progetto* avviato ed al *beneficiario* ed al *livello di governo* che si è ulteriormente sviluppato il processo di adattamento del *dataset* di OpenCoesione relativo ai fondi europei e nazionali a quello del Sistema CPT, come verrà dettagliatamente descritto nelle due sezioni che seguono. La valenza informativa dei

³⁶ Nel *dataset* di OpenCoesione ciascun progetto è localizzato a un livello territoriale che può essere nazionale, regionale, provinciale o comunale.

³⁷ Su OpenCoesione, in base alla classificazione dello "stato del progetto", un progetto può risultare non avviato, in corso, liquidato (qualora a un avanzamento finanziario completato, e cioè superiore al 95%, non sia associata la fine dell'esecuzione del progetto) o concluso.

Capitolo 3

risultati di tale sperimentazione innovativa è indubbia, consentendo l'evidenziazione, peraltro declinata su più livelli di governo, della dimensione e dislocazione settoriale, sub-settoriale e territoriale dell'impiego combinato di risorse di duplice provenienza (comunitarie e nazionali) e di duplice natura (ordinarie ed aggiuntive). Va peraltro segnalato che l'indagine mostra aspetti e dinamiche degne di approfondimento non soltanto e semplicemente a ridosso delle aree meno sviluppate del nostro paese tradizionalmente maggiori protagoniste/destinatari delle Politiche di Coesione, anzi si intravedono interessanti sviluppi di tale approccio metodologico, suscettibile con le dovute contestualizzazioni di essere replicato in altri settori e sub-settori, teso ad analizzare non soltanto l'efficacia dell'azione pubblica in taluni comparti e territori attraverso la disamina della spesa, ma anche il corale e necessario intervento di riequilibrio nei percorsi di sviluppo a livello nazionale.

3.2 IL CONTESTO

Come è emerso nei precedenti capitoli dall'analisi dei flussi finanziari riconducibili alla spesa ordinaria della Pubblica Amministrazione (inclusi gli enti appartenenti alla sua componente allargata) la politica degli investimenti da parte delle Amministrazioni Pubbliche - ed in particolare il settore degli *Altri trasporti* oggetto di questa sezione - ha risentito negativamente delle regole di contenimento della finanza pubblica messe in atto per ottemperare al c.d. *Fiscal Compact*³⁸. La riduzione del tasso di variazione medio annuo della spesa in conto capitale, tra il 2000 e il 2018, in tutte le macroaree del Paese³⁹, segnala difatti le difficoltà incontrate dalla PA nell'investire le risorse ordinarie nel comparto *Mobilità*. Negli ultimi anni - e a dire il vero il fenomeno riguarda tutti i settori dell'economia italiana - quindi la spesa in conto capitale della PA ha subito un notevole ridimensionamento (-43% tra il 2000 ed il 2017) compromettendo i margini di manovra degli investimenti pubblici; di contro, i Fondi strutturali delle Politiche di Coesione, e soprattutto le risorse per le aree meno sviluppate, hanno compensato questo crollo costituendo circa il 21% delle risorse in conto capitale a livello nazionale⁴⁰.

In questo quadro complesso, nel quale alla pressoché costante riduzione delle risorse pubbliche disponibili viene di fatto abbinata da una robusta politica di sviluppo economico sensibilmente dipendente delle Politiche di Coesione, si inserisce la presente indagine sulla dimensione e ruolo del ricorso alle Politiche di Coesione in favore del settore economico *Altri Trasporti*, e quindi della identificazione, misurazione e parametrizzazione delle spese aggiuntive di fonte europea e nazionale in rapporto a quelle di carattere ordinario.

L'analisi condotta ha inteso operare una minuziosa ricostruzione della spesa pubblica anche e soprattutto in termini di addizionalità, per il settore *Altri Trasporti*, utile a fornire un quadro finanziario articolato e completo delle dinamiche finanziarie connesse sull'allocazione efficiente delle risorse pubbliche di qualsivoglia fonte esse possano configurarsi. A tal fine si è proceduto a ricostruire la componente della spesa pubblica di natura aggiuntiva in termini settoriali da un lato e proporre dall'altro un indice per

³⁸ Com'è noto il [Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'unione economica e monetaria](#) (ovvero il «*fiscal compact*») accordo intergovernativo siglato con lo scopo di tale di rafforzare la disciplina di bilancio dei governi dell'eurozona a seguito della crisi del debito sovrano iniziata nel 2010.

³⁹ *Infra*, capitolo 1

⁴⁰ IFEL, [La dimensione territoriale nelle politiche di coesione. Stato di attuazione e ruolo dei Comuni nella programmazione 2014-2020](#). Nona edizione - 2019

calcolare il peso delle risorse aggiuntive nazionali, insieme a quelle comunitarie, sui bilanci degli enti registrati dal sistema dei Conti Pubblici Territoriali (CPT).

I risultati di siffatta indagine sull'aggiuntività mirano a fornire un livello di dettaglio settoriale, per il settore *Altri Trasporti*, in accordo con classificazione CPT e coerentemente con l'approccio metodologico del precedente capitolo ed anche territoriale: per macro-aree e per ciascuna regione italiana. Tale scelta si è ritenuta peraltro doverosa visto anche il perdurare dei divari territoriali tra il Centro-Nord e il Mezzogiorno, e le loro implicazioni sulle scelte ed i risultati delle Politiche di Coesione nel nostro Paese e la considerazione inoppugnabile che allo stato i fondi UE si configurano come il primo strumento, e forse il solo, per moderare tali disparità.⁴¹

3.3 LA DELIMITAZIONE DEI CONFINI DEL SETTORE "ALTRI TRASPORTI"

Si sottolinea preliminarmente che le elaborazioni sono state condotte seguendo l'approccio metodologico descritto nell'introduzione di questo stesso capitolo. L'operazione propedeutica di estrazione dei dati da OpenCoesione ha richiesto un lavoro meticoloso per poter rendere confrontabili i dati riferiti alle spese aggiuntive con quelle ordinarie. Va ricordato che gli Open data sui progetti finanziati con le politiche di coesione sono organizzati in forma relazionale laddove il *dataset* principale è

"Progetti"

mentre

"Localizzazioni", "Soggetti" e "Pagamenti"

forniscono informazioni complementari collegate al dataset principale attraverso un campo chiave che identifica lo stesso progetto nelle diverse tabelle. Per operare delimitazione del campo di indagine, sono stati estratti i dati⁴² relativi a tutti i progetti rientranti nel settore economico della "*Mobilità*" coerente con quello dei CPT e nel quale sono comprese tutte le spese (sebbene insieme a quelle del settore *Viabilità*) relative al settore degli *Altri Trasporti* e cioè:

"le spese per la realizzazione, il funzionamento, l'utilizzo e la manutenzione di infrastrutture per il trasporto ferroviario, marittimo, aereo, lacuale e fluviale, compresi i porti, gli aeroporti, le stazioni, gli interporti; la vigilanza e regolamentazione dell'utenza (registrazioni, autorizzazioni, ispezioni, regolamentazioni sulla sicurezza, condizioni dei mezzi di trasporto, indagini sugli incidenti), della concessione di licenze, dell'approvazione delle tariffe per il servizio di trasporto.

⁴¹ A tal proposito, è importante rammentare la regolamentazione europea recante disposizioni comuni ai fondi strutturali, in particolare il [Regolamento \(CE\) n.1303/2013](#), che vincolano la ripartizione delle risorse europee sulla base di tre categorie che fanno riferimento all'unità territoriale di livello regionale: le regioni corrispondenti al livello 2 della classificazione comune delle unità territoriali per la statistica (le "regioni di livello NUTS 2") [Regolamento \(CE\) n. 1059/2003](#), modificato dal [Regolamento \(CE\) n. 105/2007](#).

⁴² I dati di OpenCoesione sono disponibili in formato CSV (tipo di carattere: Unicode (UTF-8) e lingua: Italiano (Italia) ed impostati con la virgola come separatore delle cifre decimali, secondo lo standard europeo. I dati sono disponibili anche in formato JSON tramite le API di OpenCoesione interfaccia applicativa che permette a qualunque componente software esterno di accedere ai dati di OpenCoesione su progetti e soggetti finanziati dalle politiche di coesione.

Capitolo 3

Include le spese connesse al finanziamento e alla gestione di linee di trasporto pubblico, anche su strada, nonché le sovvenzioni per l'esercizio e per le strutture delle ferrovie in concessione"⁴³.

Pertanto, il primo problema da risolvere, nella fase di estrazione dei dati da OpenCoesione⁴⁴, consiste nella definizione del perimetro del *dataset* di riferimento che contenga esclusivamente i progetti che si riferiscano al solo settore *Altri trasporti* e riconducibile alle funzioni COFOG del settore⁴⁵. È infatti importante rammentare che la principale differenza tra la classificazione per *Tema sintetico* in OpenCoesione e quella del settore del Sistema CPT sta nella discordante composizione settoriale del comparto dei Trasporti, (mancata distinzione tra i settori della *Viabilità* ed *Altri Trasporti*). Si è proceduto quindi a rintracciare tutti i progetti che rientrassero nel settore economico dei Trasporti all'interno del dataset esteso di OpenCoesione, identificandoli *in primis* attraverso i criteri del Tema sintetico e successivamente in base alla classificazione CUP⁴⁶.

Orbene, il Tema sintetico Trasporti di OpenCoesione comprende il rafforzamento delle linee ferroviarie, della rete stradale, delle connessioni portuali, dell'intermodalità ed anche gli interventi sulle aree urbane congestionate. Gli interventi in corso sono generalmente concentrati su modalità sostenibili⁴⁷.

I codici CUP identificano invece il progetto nel settore di intervento "*Infrastrutture di trasporto*" (Tabella 3.1) e nei suoi sottosettori e categorie economiche.

⁴³ Guida metodologica ai Conti Pubblici Territoriali, Capitolo 4, le dimensioni del dato, pp. 84-85.

⁴⁴ È bene segnalare che i dati scaricati nella sezione Open data contengono un numero di variabili maggiore rispetto a quanto visualizzato nelle schede progetto del portale e rispetto ai CSV risultato di query sul portale stesso. In quest'ultimo caso, infatti, al fine di favorire un'interpretazione immediata e coerente rispetto alla ricerca effettuata, il file scaricato restituisce un set di variabili ristretto rispetto a quello disponibile sui file completi.

⁴⁵ Ci si riferisce alle funzioni COFOG di secondo livello "04-5 Trasporti" che si raccordano alla classificazione CPT; in Guida metodologica ai Conti Pubblici Territoriali, Approfondimenti al Capitolo IV, p.314.

⁴⁶ Per un raccordo con i temi prioritari UE e con la classificazione CUP cfr.

https://opencoessione.gov.it/media/uploads/raccordo_temi_sintetici.xls
https://opencoessione.gov.it/media/uploads/raccordo_temi_sintetici.xls

⁴⁷ In linea con l'Accordo di partenariato 2014-2020 che prevede che "all'interno di tale quadro strategico, la politica di coesione avrà come destinazione prioritaria delle risorse interventi che insistono sui corridoi TEN-T che attraversano l'Italia o che sono funzionalmente complementari a migliorare l'accesso a tali corridoi. Essi si concentreranno sulle modalità sostenibili, destinando alla modalità stradale non più del 10 per cento delle risorse dell'Obiettivo Tematico 7, *ibidem* p. 227

Tabella 3.1 CODICE CUP PER I PROGETTI AFFERENTI AL TEMA SINTETICO DEI TRASPORTI E INFRASTRUTTURE A RETE

CODICE SETTORE CUP	DESCRIZIONE SETTORE CUP	CODICE SETTORE CUP	DESCRIZIONE SETTORE CUP	TEMA SINTETICO
01	Infrastrutture di trasporto	01	Stradali	Trasporti e infrastrutture a rete
01	Infrastrutture di trasporto	02	Aeroportuali	
01	Infrastrutture di trasporto	03	Ferrovie	
01	Infrastrutture di trasporto	04	Marittime, lacuali e fluviali	
01	Infrastrutture di trasporto	05	Trasporto urbano	
01	Infrastrutture di trasporto	06	Trasporti multimodali e altre modalità di trasporto	

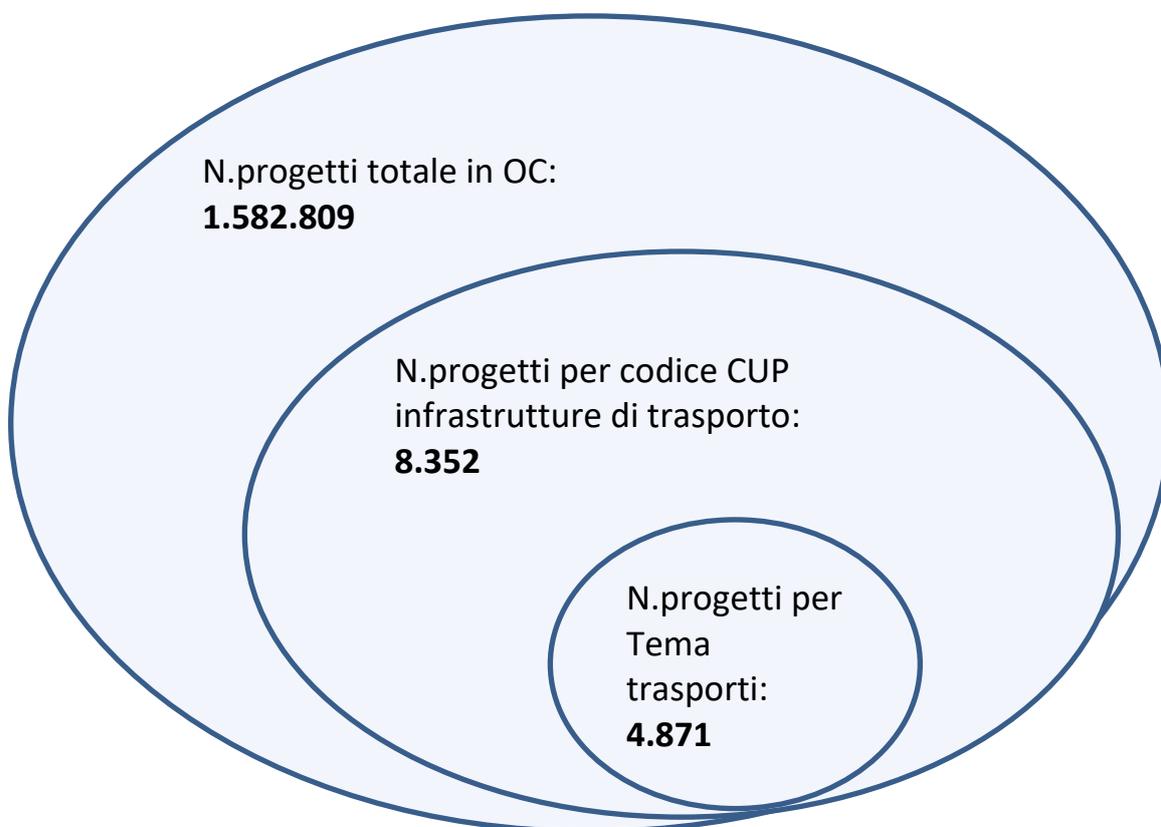
Fonte: elaborazione propria su OpenCoesione

Quest'ultimo parametro, sebbene fornisca un livello di dettaglio delle informazioni molto preciso, da solo non può però provvedere alle medesime informazioni della COFOG trattandosi di una variabile che classifica i progetti per *settore di intervento* e non già per *settore economico*. Questa ulteriore differenza, tra il sistema di classificazione di OpenCoesione e quello del Sistema CPT ha reso necessaria la scelta di leggere in modo incrociato e sovrapposto i due parametri scelti (i.e. quello del CUP e del Tema sintetico) ed estrarre i progetti afferenti al solo settore degli *Altri Trasporti* in due diverse fasi:

1. provvedendo all'estrazione semi-automatica di aggregati di progetti in OpenCoesione che più si avvicinano alla descrizione dei CPT sul settore degli *Altri Trasporti*
2. ed integrandoli manualmente nella costruzione della serie storica sul settore degli *Altri Trasporti* con altre osservazioni pertinenti al settore interessato.

Applicando i due criteri sin ora descritti all'universo considerato, si è potuto tracciare l'insieme preliminare dei progetti afferenti al settore *Altri Trasporti* all'interno di un dataset di circa 1.582.809 osservazioni. Inoltre, l'analisi e scomposizione del CUP è servita anche successivamente a questa fase, e cioè per escludere eventuali progetti afferenti ad altri settori economici - e soprattutto al settore *Viabilità*: analogo ed omologo, ma non oggetto della presente elaborazione.

Grafica 3.1 CODICE CUP PER I PROGETTI AFFERENTI AL TEMA SINTETICO DEI TRASPORTI E INFRASTRUTTURE A RETE



Fonte: elaborazione propria su dati OpenCoesione

Come evidenziato precedentemente, la differenza nella classificazione settoriale tra OpenCoesione e COFOG, fa sì che l'insieme preliminare dei progetti estratti da OpenCoesione non contenga alcuni progetti e i quali, sebbene siano classificati attraverso altri temi sintetici di OpenCoesione, sono invece riferibili al settore "Mobilità" in accordo alla COFOG. Quest'ultimo fenomeno è dovuto alla diversa interpretazione del settore di appartenenza dei progetti, e, dunque, a una inevitabile discrepanza nella classificazione dei progetti di OpenCoesione.

Per rimediare a tale difformità, ed alle lacune da essa causate, si è proceduto dunque all'estrazione di un altro gruppo di progetti attraverso un terzo parametro, ossia la ricerca di parole chiave riferite al tema Trasporti all'interno delle variabili di OpenCoesione:

`"oc_titolo_progetto"` e `"oc_sintesi_progetto"`

per poter integrare tutte le osservazioni che non sono state incluse nell'insieme preliminare, utilizzando le seguenti parole:

`"ferroviaria"`, `"aeroporto"`, `"elisuperficie"`, `"portuale"`,
`"autobus"`, `"pista"`, `"interporto"`, `"ciclabile"`, `"ciclabili"`,
`"seggiovia"`.

In verità va segnalato che alcune parole chiave hanno significati ambigui come ad esempio:

"pista", "seggiovia"⁴⁸

pertanto, nella prima versione del *dataset* sono stati ritrovati numerosi progetti che non facevano parte del settore economico di riferimento e che sono stati successivamente - nelle fasi di revisione, pulizia e *fine tuning* manuale del *dataset* - esclusi.

La scelta *ex-ante* delle parole chiave si è basata sia sul parametro di OpenCoesione (cfr. Tabella 3.2), sia sulla composizione del settore *Altri trasporti* (cfr. Tabella 3.2) indicata dal Sistema CPT, con il fine ultimo di rendere omogenei e confrontabili i dati e consentire una disamina accurata dell'appropriatezza del *dataset* di OpenCoesione.

Tabella 3.2 DESCRIZIONE TEMA TRASPORTI

CODICE TEMA PRIORITARIO UE	DESCRIZIONE TEMA PRIORITARIO UE	RAGGRUPPAMENTO UE
16	Ferrovie	Trasporti
17	Ferrovie (TEN-T)	
18	Beni mobili delle ferrovie	
19	Beni mobili delle ferrovie (TEN-T)	
20	Autostrade	
21	Autostrade (TEN-T)	
22	Strade nazionali	
23	Strade regionali e locali	
24	Piste ciclabili	
25	Trasporti urbani	
26	Trasporti multimodali	
27	Trasporti multimodali (TEN-T)	
28	Sistemi di trasporto intelligenti	
29	Aeroporti	
30	Porti	
31	Vie d'acqua interne (regionali e locali)	
32	Vie d'acqua interne (TEN-T)	

Fonte: elaborazione propria su OpenCoesione

⁴⁸ Ad esempio, ricercando la parola chiave "piste" si includono i progetti che riguardano la costruzione di piste ciclabili, ma si ricercano anche progetti che riguardano la ristrutturazione delle "piste da scii", che rientrano in un altro settore economico, il Turismo, e che vanno esclusi.

Capitolo 3

Il criterio d'inclusione/esclusione dei progetti, attraverso la ricerca di parole chiave, è stato utile a includere tutti i progetti riconducibili alla sfera economica generale della *Mobilità*, e quindi anche quelli che nonostante ricadessero in altri Temi sintetici, e non solo in quello dei "Trasporti e infrastrutture", *de facto* fossero ricollegabili al settore economico della *Mobilità* (come ad es. il tema «Agenda Digitale»).

Analogamente sono stati manualmente individuati ed aggiunti tutti quei progetti classificati con un codice CUP diverso da quello delle infrastrutture di trasporto (e.g. il settore infrastrutturale ambientale), ma logicamente e finanziariamente appartenenti al settore in oggetto i.e. Altri Trasporti.

La Tabella 3.3 riassume il numero di progetti che sono stati integrati, grazie ai parametri sopradescritti, durante le principali fasi di estrazione dei dati, riferiti al settore "*Altri Trasporti*". (per il sub-settore Viabilità cfr. Tabella 3.3).

Tabella 3.3 SCHEMA RIASSUNTIVO DELLA SELEZIONE DEGLI AGGREGATI SECONDO OGNI FASE DEL MODELLO E VARIABILITÀ DEI TEMI SINTETICI CHE OGNI FASE PERMETTE DI INTEGRARE

FASE	N. PROGETTI INTEGRATI	Tema prioritario OC di riferimento
Fase 1 - Scelta delle voci di categoria CUP	8.352	- "Trasporti e infrastrutture a rete"
Fase 2 - Ricerca testuale parole chiave	8.173	- "Agenda digitale" - "Attrazione culturale, naturale e turistica" - "Ambiente e prevenzione dei rischi" - "Competitività per le imprese" - "Energia ed efficientamento energetico" - "Inclusione sociale" - "Istruzione" - "Occupazione e mobilità dei lavoratori" - "Rafforzamento capacità della PA" - "Ricerca ed innovazione" - "Rinnovamento urbano e rurale"
Fase 3 - Pulizia finale per ricerca parola chiave e check dell'operatore	-214	- Vari

Fonte: elaborazione propria su dati OpenCoesione

Più nel dettaglio, la Tabella 3.4 riporta la distribuzione percentuale dei progetti, afferenti al settore "*Altri Trasporti*", tra i temi prioritari dell'Unione Europea così come risulta dall'attività di estrazione dei dati condotta nella maniera sopradescritta. (per il settore Viabilità cfr. Tabella 3.4).

Tabella 3.4 COMPOSIZIONE DEL SETTORE ALTRI TRASPORTI RICOSTRUITO SECONDO I TEMI PRIORITARI UE

TEMA	%
Agenda digitale	0,00
Ambiente e prevenzione dei rischi	0,14
Attrazione culturale, naturale e turistica	0,04
Competitività per le imprese	0,01
Energia ed efficienza energetica	0,00
Inclusione sociale	0,01
Istruzione e formazione	0,00
Occupazione e mobilità dei lavoratori	0,00
Rafforzamento delle capacità della PA	0,00
Ricerca e innovazione	0,01
Rinnovamento urbano e rurale	0,05
Servizi di cura infanzia e anziani	-
Trasporti e infrastrutture a rete	0,73

Fonte: elaborazione propria su dati OpenCoesione

Dopo aver così tracciato il confine del settore *Altri Trasporti* all'interno del dataset di OpenCoesione, avendo cura che si raccordasse con la composizione settoriale del Sistema CPT (e badando di evitare duplicazioni con l'indagine condotta parallelamente dal gruppo di lavoro del Nucleo CPT Basilicata nell'altro settore: *Viabilità*), il secondo obiettivo metodologico è consistito nell'attribuire i flussi di pagamenti riportati da OpenCoesione⁴⁹ e riferiti ai progetti del *dataset* sin ora costruito, alla corretta amministrazione e quindi livello di governo⁵⁰.

Tale articolata operazione si è basata sulla correlazione ed il confronto tra il beneficiario, responsabile dei pagamenti individuato da OpenCoesione, ed i soggetti dell'universo dei CPT (Amministrazione Centrale, Regionale, Locale e Imprese pubbliche nazionali o locali).

Giova sottolineare che si fa esplicito riferimento alla componente delle voci di spesa ricavata da OpenCoesione, e purtroppo non analogamente rintracciabile in CPT, attribuibile alle spese sostenute a valere sui fondi strutturali e nazionali straordinari. Quest'ultima, non si presenta in forma aggregata secondo le tipologie di soggetto dei CPT poiché le variabili di OpenCoesione riguardano i soggetti che vengono collegati al progetto sotto forma di *programmatori, attuatori, beneficiari o realizzatori*.⁵¹

⁴⁹ Nei dataset Progetti con tracciato esteso e Progetti e scaricabili nella sezione Scarica gli Open Data del portale, la variabile pagamenti è presente come <TOT_PAGAMENTI>, sono inoltre presenti le variabili <OC_TOT_PAGAMENTI_RENDICONTABILI_UE>, <OC_TOT_PAGAMENTI_FSC> e <OC_TOT_PAGAMENTI_PAC>, che rappresentano dei sottoinsiemi della prima.

⁵⁰ Va segnalato che a partire dall'aggiornamento al 31/12/2016 il dataset Pagamenti contiene il dettaglio puntuale dei pagamenti riferiti alle singole date in cui sono stati effettuati, mentre nei precedenti aggiornamenti i dati erano presentati in forma di serie aggregata bimestrale dei pagamenti cumulati

⁵¹ - *Programmatore*: il soggetto cui compete la decisione di finanziare il progetto. Si tratta generalmente di un'amministrazione pubblica centrale o regionale.

Capitolo 3

La variabile quantitativa dei pagamenti di OpenCoesione, va precisato, si riferisce agli esborsi effettuati dai soggetti beneficiari (organismo pubblico o privato responsabile dell'avvio e/o dell'attuazione delle operazioni), i quali sono attuatori degli strumenti finanziari e per questo motivo si è scelto di adottare il criterio del beneficiario, vale a dire di utilizzare la forma giuridica del beneficiario per attribuire il livello di governo su cui ricade la responsabilità dei pagamenti registrati in OpenCoesione.

Pertanto, il primo criterio utilizzato è stato quello di valorizzare i campi del dataset OpenCoesione

"oc_codfisc_beneficiario" e "oc_codfisc_programmatore"

con i codici fiscali che identificano i diversi livelli amministrativi della PA e delle IPL rilevate dai CPT.

La forma giuridica del programmatore è stata utilizzata quando l'ente beneficiario non fosse stato un soggetto dell'amministrazione pubblica (poiché un ente privato o ente pubblico non rilevante ai fini del Sistema CPT). In altre parole, tale procedimento ha significato l'attribuzione della responsabilità dei pagamenti a questo soggetto, essendo esso stesso parte di un'amministrazione pubblica.

A questo punto, utilizzando come chiave di *merge* il codice fiscale del beneficiario, o in mancanza di questo, il codice fiscale del programmatore, si è proceduto ad associare ad ogni progetto individuato in OpenCoesione il rispettivo livello di governo a cui imputare i pagamenti.

Per quanto concerne le IPL e le IPN, in particolar modo, sono stati attribuiti come soggetti responsabili dei pagamenti gli enti programmatori; peraltro non essendo questa attribuzione un procedimento automatizzabile, ciò ha richiesto a più riprese una minuziosa quanto gravosa verifica manuale della corrispondenza, per ciascun progetto (o per gruppi di progetti), tra gli enti beneficiari presenti nel *dataset* OpenCoesione e quelli appartenenti all'universo dei CPT.

Quest'ultimo aspetto è dovuto a uno dei maggiori limiti della piattaforma di OpenCoesione, in particolare della mancata - o talora erronea⁵² - compilazione delle informazioni sui codici fiscali, circostanza che dunque ha richiesto, dopo il lavoro di verifica, l'inserimento manuale dei codici fiscali mancanti al beneficiario o al

- *Attuatore*: il soggetto responsabile dell'attuazione del progetto. Nel caso dei Fondi Strutturali 2007-2013 corrisponde al cosiddetto "beneficiario" (art. 2 del [Regolamento CE n.1083/2006](#)) ossia il soggetto che percepisce il contributo finanziario. L'attuatore può a sua volta avvalersi di altri soggetti nella realizzazione del progetto, ma secondo i regolamenti del ciclo 2007-2013 questi non sono necessariamente tracciati nel sistema di monitoraggio.

- *Beneficiario*: è definito come un organismo pubblico o privato responsabile dell'avvio e/o dell'attuazione delle operazioni. Nel caso di progetti compresi in programmi finanziati con FEASR o FEAMP coincide con una persona fisica. Nel caso di progetti classificati come aiuti di Stato il beneficiario è il soggetto che riceve l'aiuto, e nel caso il progetto si configuri come uno strumento finanziario il beneficiario è l'organismo che attua lo strumento finanziario. Infine, nel caso dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea (CTE) possono esistere diversi beneficiari in considerazione del fatto che i progetti in tale ambito sono attuati da partenariati internazionali composti da più soggetti pubblici e/o privati.

- *Realizzatore*: è il soggetto che realizza effettivamente il progetto. Nel caso di opere e lavori pubblici coincide con la società titolare del contratto di appalto che esegue materialmente l'opera. Analogamente per un progetto di acquisto di beni o servizi, il realizzatore è individuabile nella società titolare del contratto di appalto chiamata a fornire i beni o ad erogare il servizio.

⁵² L'assestamento dei dati dei progetti 2007-2013 prevede la correzione di alcune anomalie oggetto di specifiche segnalazioni alle Amministrazioni titolari, volte alla progressiva risoluzione di incoerenze riscontrate.

programmatore. Giova peraltro avvertire che rispetto ai due cicli di programmazione che costituiscono la serie storica delle elaborazioni i dati SMU provengono da due sistemi informativi distinti, sebbene ispirati ad un impianto unitario che si è evoluto in continuità rispetto alle principali variabili osservate. L'uniformità delle informazioni che confluiscono nella Banca Dati Unitaria (cui OpenCoesione direttamente attinge) è sì garantita dal Protocollo Unico di Colloquio e delle relative Tabelle di contesto che le Amministrazioni devono adottare per tutti i loro sistemi al fine di interfacciarsi con il Sistema Nazionale di Monitoraggio⁵³, tuttavia tale circostanza ha comunque determinato alcuni problemi in termini di disponibilità di dettaglio nelle osservazioni (meno particolareggiate) relative al ciclo 2007-2013⁵⁴.

Inoltre, vale la pena segnalare che è stato necessario condurre - sempre manualmente - un approfondimento sulla classificazione di alcune Imprese Pubbliche Nazionali, che in OpenCoesione presentavano una nomenclatura differente da quella dei CPT: ad esempio "Ferrovie dello Stato", "Trenitalia Divisione Cargo" e "Trenitalia", "Rete Ferroviaria Italiana" che nel sistema dei CPT sono tutte considerate attraverso il bilancio consolidato di "Ferrovie dello Stato"⁵⁵.

È doveroso avvertire un ulteriore limite nell'utilizzazione del modello adottato nell'attribuzione dei pagamenti ai livelli di governo, che risiede nella possibilità che si presentino errori nell'attribuzione di pagamenti e trasferimenti per alcuni progetti, a causa, giova ribadirlo della mancanza di informazioni di dettaglio in OpenCoesione sui trasferimenti tra le diverse amministrazioni.

L'ultima operazione realizzata per completare la costruzione del *dataset* di riferimento per le elaborazioni effettuate, è stata quella di suddividere le spese in conto capitale e in conto corrente, attraverso la riconduzione al sistema di classificazione CUP, in base alle informazioni presenti in OpenCoesione volto ad individuare rispettivamente la natura e la tipologia dell'investimento.

Il primo ci restituisce la possibilità di individuare le spese volte all'acquisto di beni, alla realizzazione e l'acquisto di servizi, alla realizzazione di lavori pubblici (opere ed impiantistica), alla concessione di aiuti a unità produttive e a soggetti diversi da unità produttive, all'acquisto di partecipazioni azionarie e conferimenti di capitale⁵⁶. Tutte le spese avente natura di intervento di "*realizzazione di opere pubbliche*" sono state associate alle spese in conto capitale, mentre quelle avente la natura di "*acquisto di servizi*", sono state riferite alla parte corrente.

3.4 LE SPESE DEL SETTORE "ALTRI TRASPORTI" E LE POLITICHE DI COESIONE

Prima di affrontare l'analisi delle spese aggiuntive in attuazione delle Politiche di Coesione in rapporto con la spesa nazionale totale, per il settore *Altri trasporti*, è stato necessario ricostruire il quadro finanziario delle prime durante i due cicli di programmazione: e cioè

⁵³ Dettagli e regole di applicazione sono raccolti in documenti costantemente aggiornati come Vademecum, glossari e circolari applicative.

⁵⁴ A partire dall'aggiornamento dei dati monitorati al 28/02/2019 sul portale OpenCoesione i Programmi Collegamento tangenziale Napoli, Piano sicurezza urbana Roma, Risorse FSC ai comuni, i cui progetti sono stati monitorati con il sistema informativo del ciclo 2014-2020, vengono correttamente riassociati al ciclo di programmazione 2007-2013.

⁵⁵ Soggetto denominato nell'universo CPT come "035" - cfr. TABELLA VII.1 ENTI DI PERTINENZA DEL NUCLEO CENTRALE E DEI NUCLEI REGIONALI NEL SISTEMA INFORMATIVO CPT in [Guida metodologica ai Conti Pubblici Territoriali Approfondimenti al Capitolo 7](#) pag.355.

⁵⁶ Sistema di classificazione dei progetti nel CUP, IGRUE, 2008.

misurare e rappresentare l'andamento delle spese suddivise per i fondi europei e nazionali di finanziamento, per gli ambiti tematici europei, per tipologia di programma (programmi operativi ed altri strumenti nazionali di attuazione) e per le regioni di livello NUTS 2⁵⁷.

Per semplificare la comparazione dei dati durante gli anni finanziari della serie storica 2007-2020 che intercorrono tra i due *settenni* di programmazione, le ripartizioni territoriali sono state classificate in modo univoco con un criterio che permetta di mantenere costante la significatività dell'elaborazione:

- 1) Regioni ad obiettivo Convergenza: Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia.
- 2) Regioni ad obiettivo Competitività: Tutte le altre

I due raggruppamenti adottati suddividono quindi le regioni in "*Obiettivo Convergenza*" ed "*Obiettivo Competitività*", così come previsto dall'adeguamento nazionale alle norme europee per il ciclo di programmazione 2007-2013. Al primo gruppo, oltre le regioni rientranti nell' "*Obiettivo Convergenza*", si aggiunge la regione Basilicata che per quel ciclo di programmazione godeva stato di *phasing-out*⁵⁸. In riferimento al periodo di programmazione 2014-2020, il primo insieme adottato corrisponde a quello delle "*Regioni meno sviluppate*", mentre il secondo, quello delle regioni Obiettivo Competitività, raggruppa sia le "*Regioni in transizione*" sia le "*Regioni più sviluppate*".

I grafici riportati in Figura 3.1 e 3.2 indicano l'andamento delle spese nel settore degli *Altri Trasporti* a valere dei Fondi europei (FESR, FSE) e nazionali (FN), per ciascuna delle ripartizioni territoriali sopradescritte. Si segnala, per completezza di scenario, che per una questione di mera rappresentazione grafica, si è scelto di non riportare le risorse provenienti dal FEAMP⁵⁹, le quali sono destinate al finanziamento esclusivo dei progetti che ricadono nell'ambito tematico "*Agenda digitale*".

⁵⁷ Com'è noto la ripartizione delle risorse europee per i cicli di programmazione, in particolare per quello 2014-2020, si è basata su tre categorie di regioni di livello NUTS 2:

- a) *regioni meno sviluppate*, il cui PIL pro-capite è inferiore al 75 % della media del PIL dell'UE-27;
- b) *regioni in transizione*, il cui PIL pro-capite è compreso tra il 75 % e il 90 % della media del PIL dell'UE-27;
- c) *regioni più sviluppate*, il cui PIL pro-capite è superiore al 90 % della media del PIL dell'UE-27.

Rispettivamente, per il ciclo 2007-2013 con gli stessi criteri erano state assegnate le risorse tra le *regioni ad obiettivo Convergenza*, le *regioni ad obiettivo Competitività* e quelle a *obiettivo Cooperazione territoriale*.

⁵⁸ "Le regioni interessate dall'obiettivo "Convergenza", definite a livello NUTS II, coincidono solo in parte con le aree territoriali dell'Obiettivo 1 della precedente programmazione 2000-2006. Tali regioni ed i corrispondenti fondi comunitari che intervengono per finanziarne la politica di coesione sono individuati come segue:

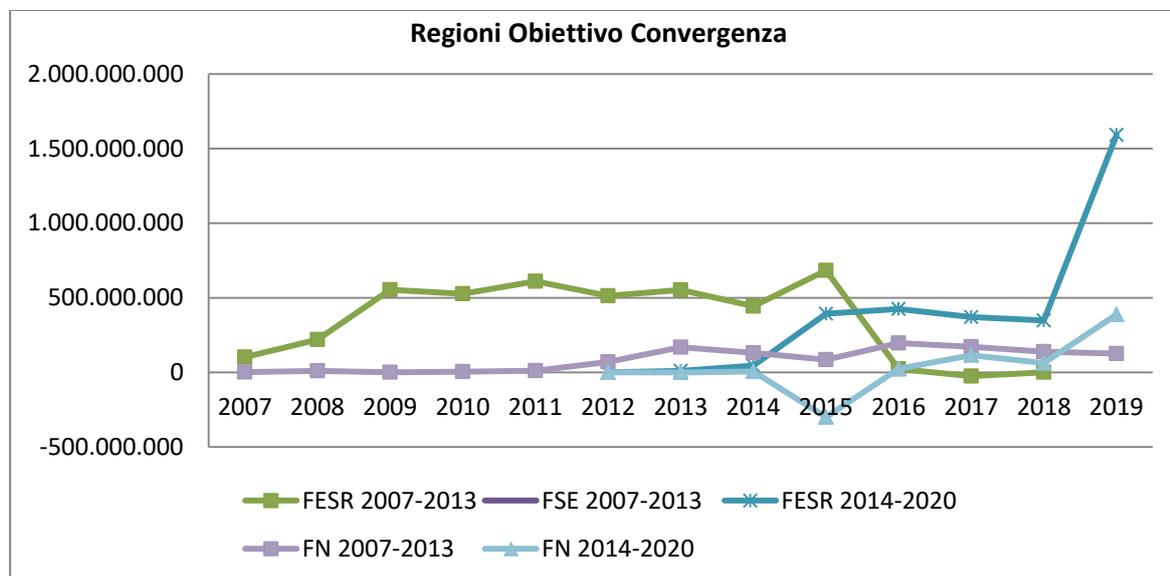
- regioni con PIL pro capite, misurato in standard di poteri di acquisto sulla base di dati comunitari per il periodo 2000-2002, inferiore al 75% della media comunitaria dell'UE-25. Ad esse è destinato oltre il 70% delle risorse dell'obiettivo "Convergenza", finanziato dal FESR e dal FSE;

- regioni con PIL pro capite che supera il 75% della media comunitaria dell'UE-25, per "effetto statistico" a seguito dell'allargamento dell'Unione a dieci nuovi Stati (dal 1° maggio 2004). Per esse è previsto un sostegno transitorio, c.d. regime di "phasing-out", pari a quasi il 5% delle risorse, finanziate dal FESR e dal FSE, destinate al citato obiettivo;

- gli Stati membri con reddito nazionale lordo inferiore al 90% della media comunitaria, i cui interventi sono finanziati dal Fondo di coesione per oltre il 23% delle risorse previste per l'obiettivo in esame. Anche in questo caso è previsto un regime transitorio per gli effetti statistici sul reddito pro capite a seguito dell'allargamento (circa l'1,3% delle risorse complessive dell'obiettivo finanziate dal Fondo di coesione) Cfr. Dossier "[La politica di coesione - Il ciclo di programmazione 2007-2013](#)" Camera dei Deputati.

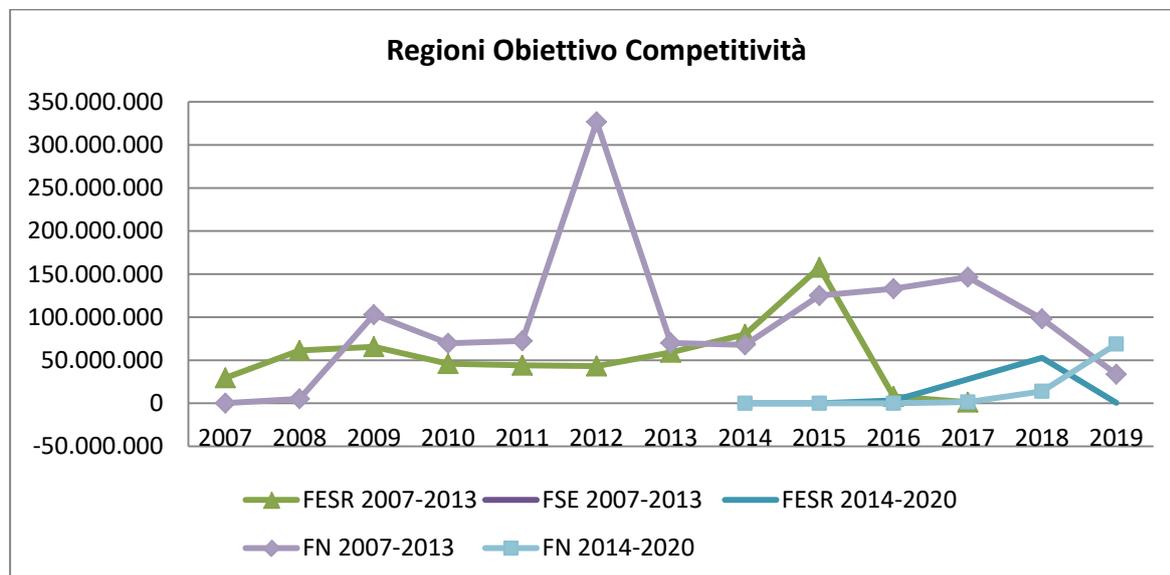
⁵⁹ Il Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca è uno dei cinque fondi strutturali e di investimento europei (SIE) per il periodo 2014-2020 che sostiene i pescatori nella transizione verso una pesca sostenibile, aiuta le comunità costiere a diversificare le loro economie, finanzia i progetti che creano nuovi posti di lavoro e migliorano la qualità della vita nelle regioni costiere europee ed agevola l'accesso ai finanziamenti.

Figura 3.1 SPESE PER LA POLITICA DI COESIONE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI PER LE REGIONI OBIETTIVO CONVERGENZA. SUDDIVISIONE PER FONDO DI FINANZIAMENTO (EUROPEO E NAZIONALE) E PERIODO DI PROGRAMMAZIONE (VALORI IN MILIONI DI EURO)



Fonte: elaborazione propria su dati OpenCoesione

Figura 3.2 SPESE PER LA POLITICA DI COESIONE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI PER LE REGIONI OBIETTIVO COMPETITIVITÀ. SUDDIVISIONE PER FONDO DI FINANZIAMENTO E PERIODO DI PROGRAMMAZIONE (VALORI IN MILIONI DI EURO)



Fonte: elaborazione propria su dati OpenCoesione

Come si evince dalla lettura dei grafici, l'impiego delle risorse a valere sul FESR ha assunto un andamento crescente durante il ciclo 2007-2013, registrando un picco nel 2015 per entrambi gli aggregati territoriali. Quest'anno finanziario ha rappresentato la scadenza ultima entro la quale potevano essere effettivamente attuati i pagamenti sostenuti dai beneficiari sui progetti e, pertanto, risulta comprensibile l'incremento della spesa registrata nella medesima data.

Capitolo 3

Come è noto, secondo le regole di esecuzione del bilancio comunitario vigenti, l'attuazione del ciclo è proseguita nel biennio successivo alla fine della programmazione 2007-2013, secondo la cosiddetta "regola del $n+2$ "⁶⁰.

Tra gli effetti di quest'ultima, c'è anche quello di aver fissato il termine ultimo di ammissibilità della spesa rendicontabile alla Commissione per il ciclo 2007-2013 al 31 dicembre 2015 e dunque si giustifica la crescita dei pagamenti rendicontabili all'Unione Europea riscontrata nella serie storica ricostruite. Inoltre, per portare a termine i progetti che a tale data risultavano ancora non conclusi e in corso, è stato possibile utilizzare anche le risorse finanziarie del successivo ciclo 2014-2020, inglobando i progetti nella nuova programmazione. Quest'ultima ragione sembra spiegare l'incremento delle spese a valere del FESR 2014-2020, registrando un picco in entrambi i gruppi di regioni nel 2018, l'anno finanziario intermedio tra le due scadenze per il completamento effettivo dei progetti, il 31 marzo del 2017 e del 2019.

Secondo gli accordi di partenariato, la maggior parte delle risorse europee per le politiche di coesione sono impiegate attraverso le risorse del FESR, specie per le grandi opere infrastrutturali. Coerentemente con l'impianto di programmazione europea e nazionale, la spesa media annua per il settore degli Altri trasporti a valere del FESR è stata di circa 350 milioni di euro per il ciclo di programmazione 2007-2013 e di 390 milioni per il ciclo di programmazione seguente, diversamente i pagamenti a valere dei fondi FSE sono risultati esigui o pari a zero.

Le principali differenze tra le ripartizioni territoriali riguardano i fondi nazionali destinati alle politiche di coesione e che comprendono dunque le risorse del PAC e del FSC. L'impiego di queste ultime di fatto, nelle regioni a obiettivo Convergenza, ha registrato una contrazione nel 2015 durante il ciclo di programmazione 2014-2020 (cfr. *supra* Figura 3.1). Quest'ultimo dato ha indicato la particolare difficoltà delle amministrazioni regionali e locali nell'impiego delle risorse destinate allo sviluppo economico. Tuttavia, durante il medesimo ciclo di programmazione, anche l'aggregato delle regioni ad obiettivo Competitività non ha mantenuto la medesima performance di spesa rispetto al ciclo precedente, iniziando a registrare un andamento crescente solo a partire dal 2017 (cfr. *supra* Figura 3.2).

Queste ultime evidenze ci restituiscono un quadro sugli effetti derivanti dal ritardo della programmazione, nonché dell'avvio delle politiche di coesione del 2014-2020. A quest'ultimo aspetto si aggiunge, va rammentato, il carattere parziale delle informazioni disponibili sul ciclo di programmazione 2014-2020, essendo ancora in corso, e dunque le considerazioni che possono trarsi dalla presente analisi riguardano principalmente il confronto tra le due programmazioni nel corso dei rispettivi primi anni della loro attuazione. A tal proposito, è possibile affermare che nonostante il ritardo nell'avvio della programmazione 2014-2020, la quota percentuale delle risorse europee riferibili al medesimo ciclo ha registrato circa 1 punto in più rispetto al ciclo 2007-2013 al quarto

⁶⁰ Tra l'altro a seguito della chiusura amministrativo-contabile dei Programmi Operativi cofinanziati dai Fondi Strutturali Europei 2007-2013 i dati riferiti al ciclo di programmazione 2007-2013 pubblicati su OpenCoesione sono entrati in una fase di progressivo assestamento. Essa riguarda sia l'insieme di progetti che il loro relativo piano finanziario, ed è tesa a garantire piena convergenza tra il totale dell'attuazione dei progetti e la dotazione finanziaria di ciascun Programma. L'effetto di tale assestamento può comportare la suddivisione di alcuni progetti su due periodi di programmazione ("*progetti a cavallo*") o la disattivazione nel monitoraggio da parte delle Autorità di Gestione di progetti non più imputabili agli stessi Programmi con contestuale attivazione in altri contenitori programmatici e relativa copertura finanziaria da parte di altre fonti. cfr. [Nota RGS-IGRUE n. 61216 del 31 marzo 2017](#)

anno dall'avvio della programmazione e una quota del 50,46% a fronte dell'4,36% nel 2018 (cfr. *infra* Tabella 3.5).

Tabella 3.5 DETTAGLIO DELLA COMPETENZA SPESE PER LA POLITICA DI COESIONE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI (VALORI IN MILIONI DI EURO)

	Ciclo di programmazione 2007-2013					Ciclo di programmazione 2014-2020				
	Totale spese	Pagamenti rendicontabili UE	Cofinanziamento nazionale	Pagamenti per programmi nazionali	Quota UE	Totale spese	Pagamenti rendicontabili UE	Cofinanziamento nazionale	Pagamenti per programmi nazionali	Quota UE
2007	132,46	70,67	14,82	46,97	53,35%					
2008	293,98	164,56	45,97	83,46	55,98%					
2009	722,99	329,75	134,74	258,50	45,61%					
2010	648,46	260,93	69,25	318,28	40,24%					
2011	739,85	314,21	71,30	354,34	42,47%					
2012	973,44	301,12	69,13	603,19	30,93%					
2013	854,76	299,99	76,82	477,96	35,10%					
2014	734,04	286,51	83,84	363,69	39,03%	10,28	0,10	0,07	10,12	0,96%
2015	1.060,48	494,38	152,76	413,34	46,62%	45,18	2,55	1,44	41,19	5,65%
2016	359,68	21,01	4,34	334,33	5,84%	396,02	146,08	49,77	200,17	36,89%
2017	303,29	8,48	6,65	288,16	2,79%	457,32	189,19	65,17	202,89	41,37%
2018	247,21	10,78	0,02	236,41	4,36%	449,82	226,96	88,76	133,60	50,46%
2019	220,70	24,20	-	196,50	10,96%	456,54	146,38	41,23	268,87	32,06%

Fonte: elaborazione propria su dati OpenCoesione

Nella sintesi qui sopra riportata vengono indicati i contributi, per entrambi i cicli di programmazione oggetto di analisi, delle spese effettuate nel settore *Altri trasporti* in attuazione delle Politiche di Coesione, suddivise per competenza europea e nazionale. (per il settore Viabilità cfr. Tabella 3.5).

La quota percentuale media dei pagamenti provenienti da fonti di finanziamento europee risulta maggiore per l'intero ciclo di programmazione 2007-2013, e si attesta circa al 32% contro il 28% per il ciclo successivo, tuttavia durante il ciclo di programmazione 2007-2013 si nota una riduzione della spesa rendicontabile dell'Unione Europea, probabilmente a seguito della riduzione della spesa nazionale nei medesimi anni (nel 2018 e nel 2019). Inoltre, nel biennio 2017-2018, per il ciclo 2014-2020 si è riscontrato un incremento ingente della quota di cofinanziamento nazionale rispetto agli anni precedenti e, nel corso del 2019, risultano maggiori le spese per i programmi nazionali.

Come è già stato segnalato precedentemente, le risorse aggiuntive della coesione territoriale ricostruite durante le elaborazioni condotte comprendono anche i progetti afferenti ad altri ambiti tematici della programmazione europea. Dalla seguente sintesi (cfr. *infra* Tabella 3.6), che riporta la distribuzione percentuale delle spese aggiuntive comunitarie nel settore degli *Altri trasporti* (in particolare del fondo FESR e FSE) sul totale delle risorse europee, si nota che le maggiori risorse destinate agli *Altri trasporti*, per entrambi i cicli di

Capitolo 3

programmazione, sono state quelle provenienti dai Fondi FESR per gli ambiti tematici "Ambiente e prevenzione dei rischi", ma anche il "Rinnovamento urbano e rurale".

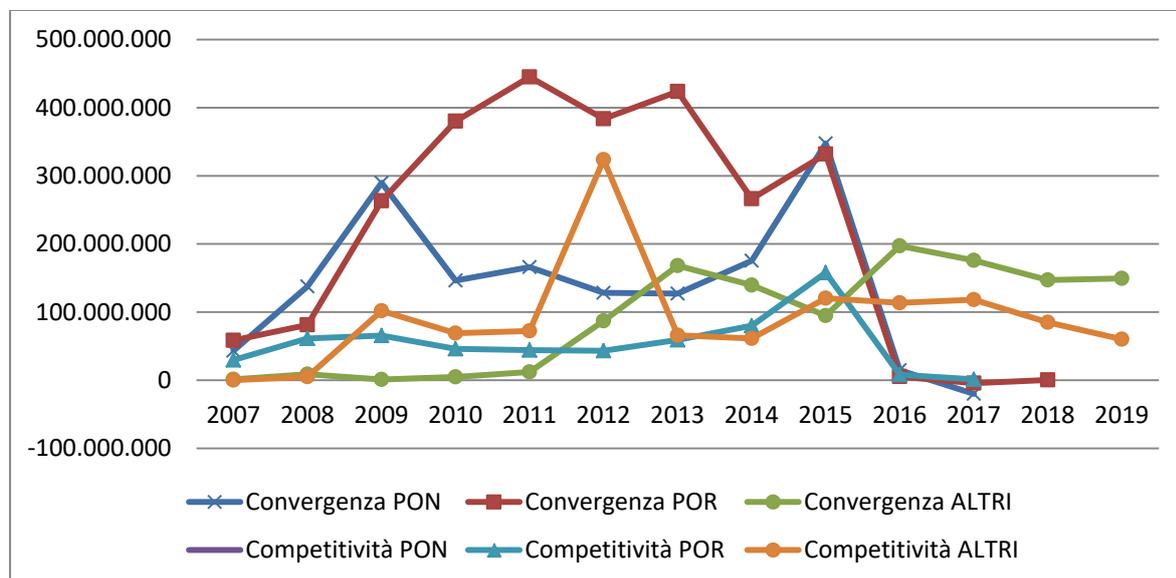
Tabella 3.6 QUOTA DEI FONDI FESR E FSE A VALERE DEI FONDI COMUNITARI NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI PER I TEMI PRIORITARI

Temati prioritari UE	Ciclo 2007-2013	Temati prioritari UE	Ciclo 2014-2020
Agenda digitale		Agenda digitale	
FESR	0,01	FESR	0,00
Ambiente e prevenzione dei rischi		Ambiente e prevenzione dei rischi	
FESR	0,02	FESR	0,01
Attrazione culturale, naturale e turistica		Attrazione culturale, naturale e turistica	
FESR	0,01	FESR	0,00
Competitività per le imprese		Competitività per le imprese	
FESR	0,00	FESR	0,00
Energia e efficienza energetica		Energia e efficienza energetica	
FESR	0,00	FESR	0,00
Inclusione sociale		Inclusione sociale	
FESR	0,00	FESR	0,00
FSE	0,00	Rafforzamento capacità della PA	
Istruzione		FESR	0,00
FESR	0,00	Ricerca e innovazione	
FSE	0,00	FESR	0,00
Occupazione e mobilità dei lavoratori		Trasporti e infrastrutture a rete	
FESR	0,00	FESR	0,98
Ricerca e innovazione			
FESR	0,00		
Rinnovamento urbano e rurale			
FESR	0,02		
Trasporti e infrastrutture a rete			
FESR	0,95		

Fonte: elaborazione propria su OpenCoesione

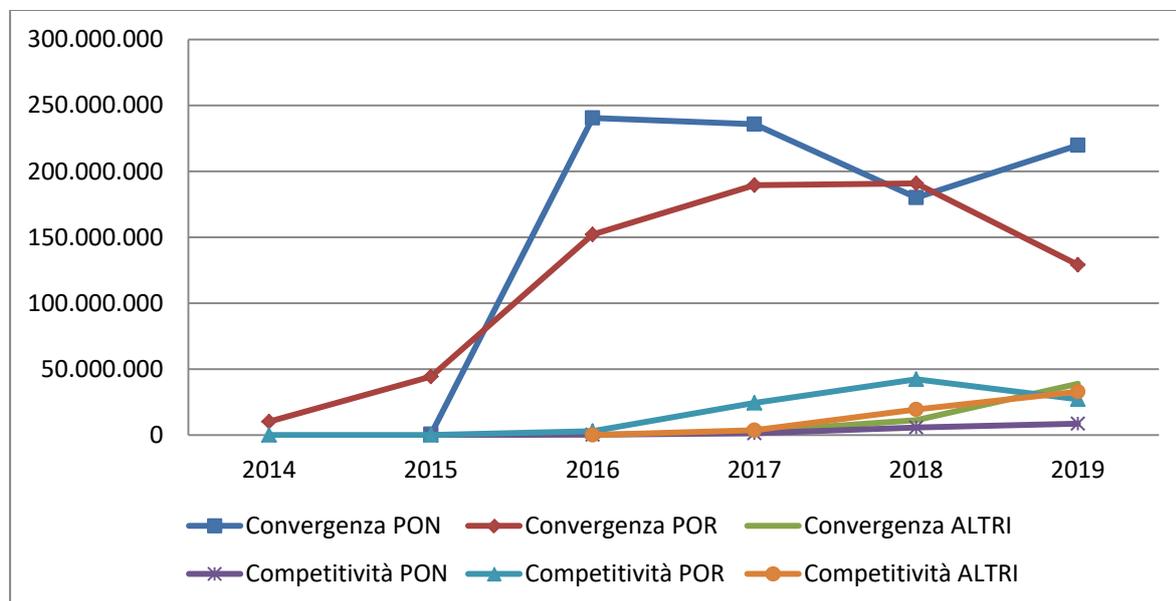
I grafici riprodotti nelle figure 3.3 e 3.4 indicano, rispettivamente per i due cicli di programmazione, le spese per il settore "Altri trasporti", suddivise per la programmazione nazionale ossia i Programmi Operativi Regionali (POR), Nazionali (PON) e le restanti risorse provenienti dagli altri strumenti nazionali di programmazione.

Figura 3.3 SPESE PER LA POLITICA DI COESIONE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI PER LA PROGRAMMAZIONE 2007-2013 SUDDIVISE PER PROGRAMMA E PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE. (VALORI IN MILIONI DI EURO).



Fonte: elaborazione propria su OpenCoesione

Figura 3.4 SPESE PER LA POLITICA DI COESIONE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI PER LA PROGRAMMAZIONE 2014-2020 SUDDIVISE PER PROGRAMMA E PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE. (VALORI IN MILIONI DI EURO).



Fonte: elaborazione propria su OpenCoesione

La spesa per le politiche di coesione nelle regioni della Competitività ha assunto un andamento altalenante per quelle riferite ai POR e crescente per quelle dei PON, con un picco nel 2015 (cfr. supra Figura 3.3). Le regioni afferenti alla seconda ripartizione non hanno registrato spese a valere dei Programmi Operativi, bensì degli altri piani nazionali (PAC, POC, Patti regionali etc.).

Capitolo 3

Diversamente, durante il ciclo di programmazione 2014-2020 (*cf. infra* Figura 3.4) entrambe le ripartizioni territoriali hanno registrato un ammontare della spesa prevalente a favore dei Programmi Operativi, in particolare dei POR e dei PON per le regioni della Convergenza e dei POR per le regioni della Competitività.

3.5 IL CONFRONTO TRA LE RISORSE AGGIUNTIVE DELLE POLITICHE DI COESIONE E LE RISORSE ODINARIE

Attraverso la costruzione del *dataset* sulle Politiche di Coesione nel settore della *Altri Trasporti* sulla base dei criteri e parametri sinora descritti, che hanno permesso una omogeneizzazione dell'universo di riferimento di OpenCoesione e dei Conti Pubblici Territoriali, è stato finalmente possibile effettuare un confronto tra le spese della Politica di Coesione, di competenza europea e nazionale, sul totale della spesa nazionale. Questo esame è stato condotto per le aree territoriali sinora trattate (le regioni della "Convergenza" e della "Competitività") e per gli anni finanziari in cui sono effettuati i pagamenti per i progetti attivati (2007-2020).

Si ricorda che attraverso la variabile OpenCoesione

"oc_cod_ciclo"

è possibile ricondurre i flussi finanziari delle politiche di coesione al rispettivo ciclo di programmazione, tuttavia al fine di confrontare i dati ottenuti con i flussi finanziari dei CPT, è stato necessario ricostruire la variabile

OC "tot_pagamenti"

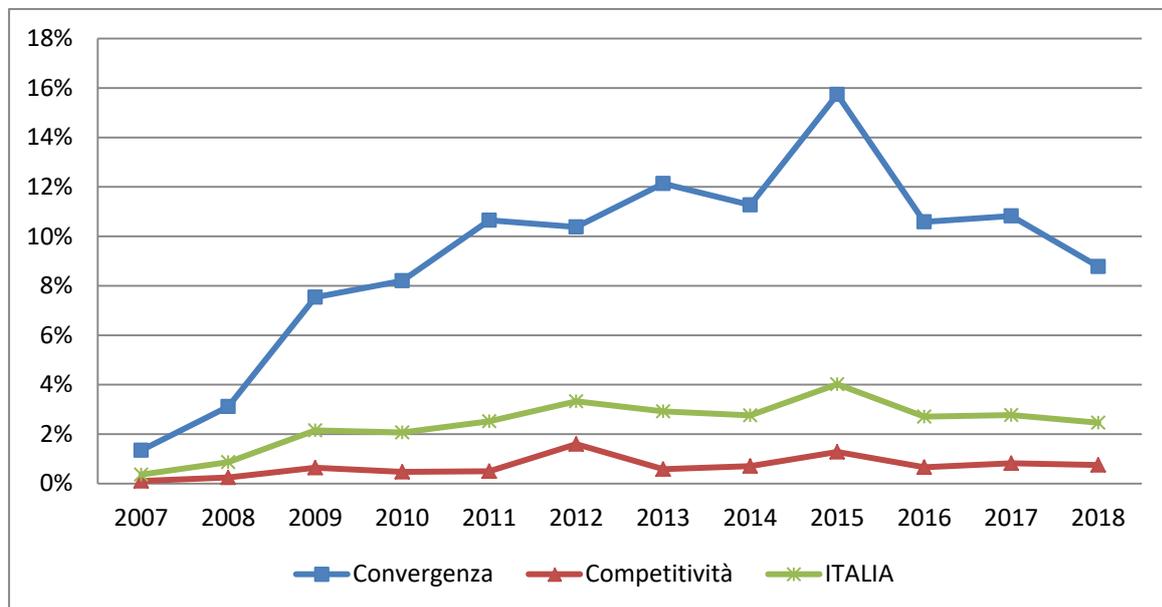
per il totale di ciascun anno finanziario, dato che in OpenCoesione è riferita alla data a cui è attribuito il valore dei pagamenti di ciascun progetto in forma disaggregata⁶¹.

Si rileva, inoltre, che il minimo delle quote finanziarie aggiuntive nei primi anni della analisi condotta fanno riferimento alle risorse della sola programmazione 2007-2013, poiché sfortunatamente nel *dataset* di OpenCoesione non sono presenti le voci finanziarie riferite al ciclo di programmazione precedente (2000-2006).

La Figura 3.5 rappresenta la quota percentuale delle spese aggiuntive, provenienti dai fondi strutturali e straordinari nazionali sul totale delle spese nazionali, nel settore degli *Altri Trasporti* per il livello territoriale nazionale e per le ripartizioni sin ora analizzate (le regioni dell'obiettivo *Convergenza* e *Competitività*).

⁶¹ Disaggregata per i pagamenti trimestrali di ciascun progetto.

Figura 3.5 PESO DELLA POLITICA DI COESIONE SUL TOTALE DELLE SPESE NAZIONALI NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE



Fonte: elaborazione propria su OpenCoesione

È evidente che per entrambi i periodi della serie storica considerata, la quota percentuale delle spese straordinarie nel settore degli Altri Trasporti è risultata maggiore nelle regioni dell'Obiettivo Convergenza. Per queste ultime la media percentuale delle spese aggiuntive si è attestata circa al 10%. La percentuale media della spesa aggiuntiva in Italia è risultata al 3%.

In particolare, a livello regionale, come si nota in Tabella 3.7, le regioni che hanno registrato un peso percentuale maggiore della spesa sono la Calabria e la Puglia, con un picco di circa il 25% nel 2015 (per il settore Viabilità cfr. Tabella 3.6).

Capitolo 3

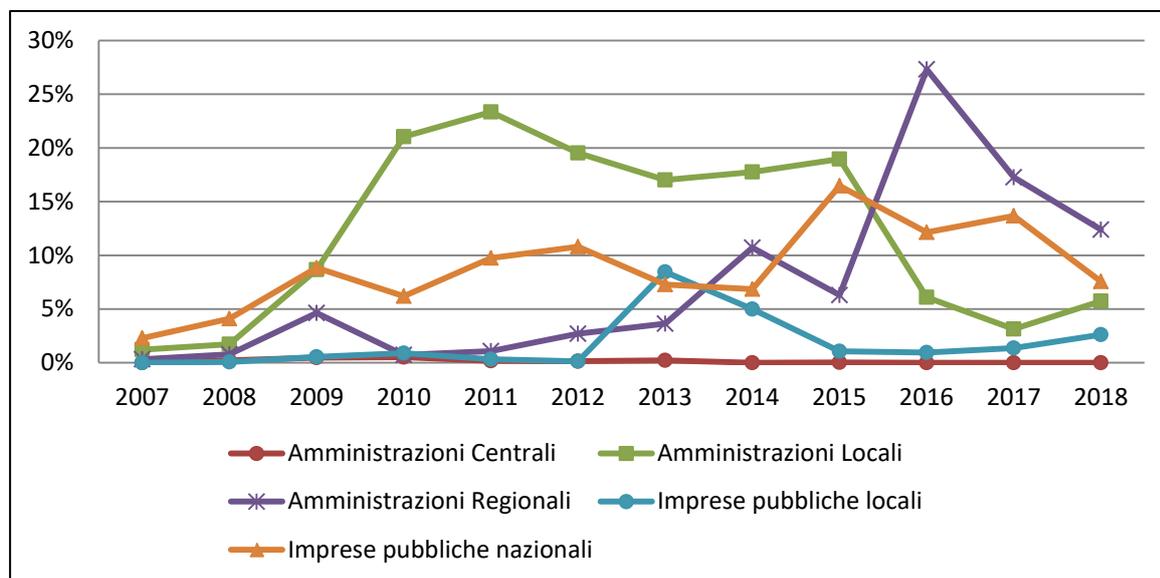
Tabella 3.7 PESO DELLE POLITICHE DI COESIONE TERRITORIALE NAZIONALI E COMUNITARIE SUL TOTALE DELLE SPESE PER OGNI REGIONE ITALIANA

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ABRUZZO	0,00%	0,95%	0,96%	0,52%	0,84%	0,04%	1,43%	1,90%	2,73%	5,94%	7,52%	5,05%
BASILICATA	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,84%	1,08%	9,63%	10,65%	8,19%	3,33%	6,59%	6,37%
CALABRIA	4,07%	3,07%	7,33%	5,23%	4,48%	3,40%	5,00%	9,83%	24,60%	11,77%	14,23%	11,63%
CAMPANIA	0,25%	0,84%	2,81%	7,42%	9,13%	10,31%	13,79%	11,75%	9,63%	8,06%	7,46%	8,92%
EMILIA- ROMAGNA	0,00%	0,00%	0,05%	0,00%	1,07%	1,04%	1,33%	0,50%	0,62%	0,19%	0,30%	0,38%
FRIULI-VENEZIA GIULIA	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,80%	3,23%	0,12%	0,28%	2,59%	1,19%	1,54%	0,84%
LAZIO	0,02%	0,08%	0,07%	0,17%	0,09%	0,05%	0,16%	0,14%	0,51%	0,01%	0,51%	0,02%
LIGURIA	0,01%	0,02%	0,03%	0,77%	1,51%	0,80%	1,51%	0,50%	1,06%	1,16%	0,55%	0,16%
LOMBARDIA	0,00%	0,00%	1,70%	0,76%	0,00%	4,27%	0,31%	0,82%	0,81%	0,10%	0,01%	0,25%
MARCHE	0,07%	0,09%	2,35%	0,43%	2,87%	2,79%	3,26%	3,48%	0,84%	0,66%	0,00%	0,94%
MOLISE	0,14%	0,26%	0,04%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,25%	3,18%	6,16%
PIEMONTE	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,02%	0,09%	0,09%	0,17%	1,12%	0,47%	0,69%	1,58%
PUGLIA	0,76%	4,94%	18,22%	8,75%	8,46%	14,14%	12,66%	17,73%	24,90%	10,23%	9,00%	13,74%
SARDEGNA	0,01%	1,00%	0,21%	1,19%	1,30%	3,05%	3,55%	2,69%	3,57%	2,94%	3,66%	2,28%
SICILIA	2,60%	6,68%	9,40%	12,21%	20,20%	12,72%	12,90%	6,60%	14,32%	14,99%	16,28%	3,49%
TOSCANA	1,12%	1,86%	1,66%	1,39%	1,13%	0,17%	0,18%	1,02%	4,59%	0,99%	0,08%	0,30%
TRENTINO-ALTO ADIGE	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,26%	0,26%	0,56%	0,58%	0,08%	-0,02%	0,02%	0,09%
UMBRIA	0,00%	0,01%	0,70%	1,87%	4,05%	2,07%	0,64%	1,57%	1,42%	2,58%	0,82%	0,67%
VALLE D'AOSTA	0,00%	0,00%	0,00%	0,07%	0,17%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	11,33%	16,87%	5,56%
VENETO	0,00%	0,00%	0,30%	0,11%	0,27%	0,51%	0,56%	0,46%	1,00%	0,43%	1,88%	1,78%

Fonte: elaborazione propria su OpenCoesione

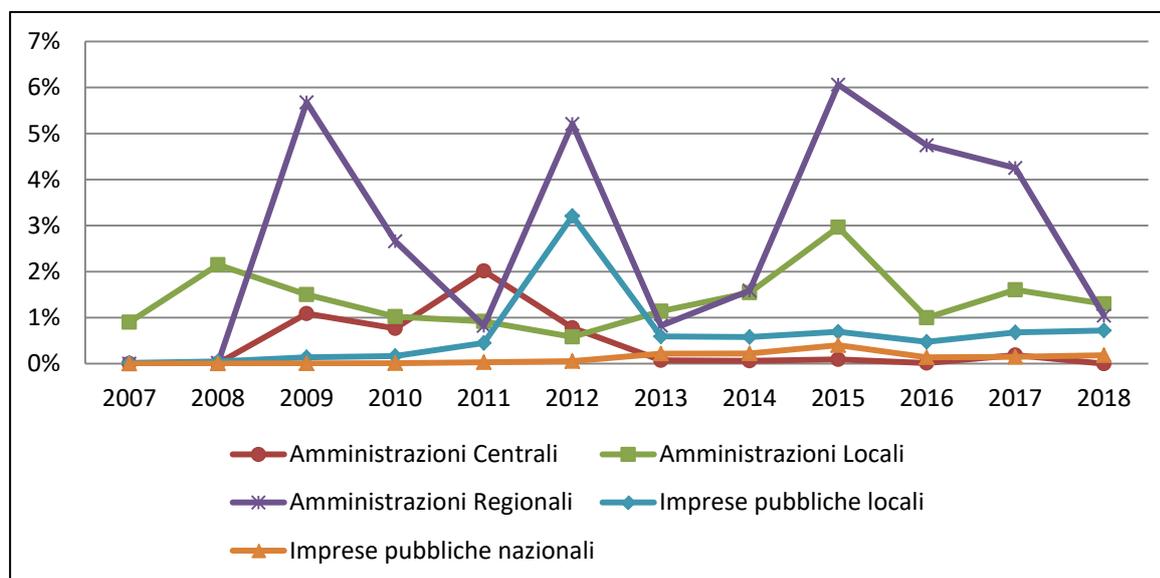
Per quanto concerne i risultati del medesimo indicatore per i livelli di governo competenti, le evidenze mostrano che sono le amministrazioni regionali quelle che hanno registrato i picchi positivi più elevati nelle spese aggiuntive, tra il 2016 e il 2018 (figure 3.6 e 3.7) per le regioni Convergenza e tra il 2014 e il 2018 per le regioni Competitività. entrambi i livelli territoriali. Diversamente, nei primi anni della serie storica ricostruita ed elaborata, sono state le amministrazioni locali a registrare le percentuali più elevate e, peraltro, solo per le regioni rientranti nell'obiettivo della Convergenza (Figura 3.6).

Figura 3.6 PESO DELLA POLITICA DI COESIONE SUL TOTALE DELLE SPESE NAZIONALI NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI PER LE REGIONI CONVERGENZA. DETTAGLIO PER LIVELLO DI GOVERNO



Fonte: elaborazione propria su OpenCoesione

Figura 3.7 PESO DELLA POLITICA DI COESIONE SUL TOTALE DELLE SPESE NAZIONALI NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI PER LE REGIONI COMPETITIVITÀ. DETTAGLIO PER LIVELLO DI GOVERNO



Fonte: elaborazione propria su OpenCoesione

Può di certo aggiungersi a quest'ultima osservazione il dettaglio della categoria di spesa delle politiche di coesione attuata dalle amministrazioni locali per l'intero periodo 2007-2018, potendo affermare che la percentuale delle spese per il settore degli *Altri trasporti* è stata sostenuta prevalentemente in conto capitale.

Questo ultimo dato è per certi versi comprensibile considerando che la natura degli investimenti nel comparto dei Trasporti tramite i fondi europei e nazionali è destinata prevalentemente alle infrastrutture di trasporto. Queste ultime, infatti, per entrambi i cicli

Capitolo 3

di programmazione costituiscono il 95% delle risorse destinate al settore economico dei trasporti, mentre l'acquisto di beni e servizi costituiscono solo il 5% delle risorse totali⁶². Il dettaglio sui flussi di pagamento delle politiche di coesione, in conto corrente e in conto capitale, è illustrato nelle tabelle che seguono (Tabelle 3.8 e 3.9) per livello giuridico e per ciascuna regione. (per il settore Viabilità cfr. Tabella 3.7 e 3.8).

Tabella 3.8 PESO DELLE SPESE IN CONTO CAPITALE DERIVANTI DALLA POLITICA DI COESIONE SULLE SPESE NAZIONALI IN CONTO CAPITALE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI. DETTAGLIO PER LIVELLO DI GOVERNO. CONFRONTO SUL TOTALE DEI PAGAMENTI EFFETTUATI NEL PERIODO 2007-2018

Spese in conto capitale	Amministrazioni Centrali	Amministrazioni Locali	Amministrazioni Regionali	Imprese pubbliche e locali	Imprese pubbliche nazionali
ABRUZZO	0,39%	57,24%	1,69%	5,27%	0,89%
BASILICATA	-	48,93%	0,46%	100,00%	-
CALABRIA	0,99%	22,85%	17,99%	3,34%	14,32%
CAMPANIA	-	24,53%	0,20%	0,54%	10,85%
EMILIA-ROMAGNA	-	0,76%	-	0,28%	-
FRIULI-VENEZIA GIULIA	-	0,68%	0,75%	1,36%	-
LAZIO	0,04%	0,14%	-	-	0,19%
LIGURIA	-	2,89%	3,50%	0,66%	0,05%
LOMBARDIA	-	1,70%	11,75%	0,31%	0,10%
MARCHE	3,53%	5,27%	6,31%	0,94%	0,32%
MOLISE	-	17,01%	-	-	1,61%
PIEMONTE	-	1,23%	-	1,67%	-
PUGLIA	-	21,25%	6,01%	6,62%	17,02%
SARDEGNA	-	8,19%	1,84%	7,53%	1,64%
SICILIA	0,39%	28,39%	5,87%	-	23,35%
TOSCANA	-	22,96%	-	0,03%	0,09%
TRENTINO-ALTO ADIGE	-	12,18%	0,03%	0,02%	-
UMBRIA	12,60%	13,53%	29,32%	-	-
VALLE D'AOSTA	-	17,73%	0,16%	-	-
VENETO	-	3,75%	2,49%	0,58%	-

Fonte: elaborazione propria su OpenCoesione

⁶²https://opencoesione.gov.it/it/progetti/?q=&selected_facets=is_publicato:true&selected_facets=tema&selected_facets=tema:07

Tabella 3.9 PESO DELLE SPESE IN CONTO CORRENTE DERIVANTI DALLA POLITICA DI COESIONE SULLE SPESE NAZIONALI IN CONTO CORRENTE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI. DETTAGLIO PER LIVELLO DI GOVERNO. CONFRONTO SUL TOTALE DEI PAGAMENTI EFFETTUATI NEL PERIODO 2007-2018

Spese in conto corrente	Amministrazioni Centrali	Amministrazioni Locali	Amministrazioni Regionali	Imprese pubbliche locali	Imprese pubbliche nazionali
ABRUZZO	-	2,36%	0,00%	0,24%	-
BASILICATA	-	0,02%	1,82%	-	-
CALABRIA	0,32%	2,91%	0,03%	1,17%	0,04%
CAMPANIA	-	0,34%	6,77%	1,40%	0,07%
EMILIA- ROMAGNA	-	0,19%	0,29%	0,66%	-
FRIULI-VENEZIA GIULIA	-	0,01%	39,47%	0,00%	-
LAZIO	-	0,02%	8,34%	0,07%	-
LIGURIA	-	0,06%	0,77%	0,42%	-
LOMBARDIA	-	0,25%	2,44%	0,63%	-
MARCHE	-	0,07%	2,04%	0,92%	-
MOLISE	-	-	-	-	-
PIEMONTE	-	0,02%	-	0,16%	-
PUGLIA	-	0,02%	1,40%	1,17%	0,53%
SARDEGNA	-	0,03%	1,88%	0,54%	0,00%
SICILIA	-	0,99%	11,54%	0,28%	0,07%
TOSCANA	-	0,43%	1,54%	0,11%	-
TRENTINO-ALTO ADIGE	-	0,05%	-	-	-
UMBRIA	-	0,02%	0,05%	-	-
VALLE D'AOSTA	-	-	10,62%	-	-
VENETO	-	0,45%	7,47%	0,22%	-

Fonte: elaborazione propria su OpenCoesione

Infine, la Tabella 3.10, che indica la variazione percentuale media della spesa totale nel settore *Altri Trasporti*, riportando sia le risorse totali destinate alla coesione sia le risorse ordinarie, affianca una chiave di lettura proveniente dall'indagine condotta alla dinamica dei flussi di pagamento aggiuntivi e quelli ordinari.

In particolare, si indica una differenza tra i due periodi presi in considerazione: il tasso medio annuo di crescita della spesa totale aggiuntiva, durante gli anni finanziari 2007-2012, risulta maggiore nelle regioni della Competitività, tuttavia le stesse regioni, durante il periodo successivo, hanno registrato una riduzione media annua delle spese aggiuntive per le politiche di coesione (Tabella 3.10) nel settore *Altri trasporti*. (per -settore Viabilità cfr. Tabella 3.9)

Capitolo 3

Tabella 3.10 TASSI MEDI ANNUI DI CRESCITA DELLA SPESA TOTALE PER IL SETTORE ALTRI TRASPORTI. RISORSE DI COESIONE E RISORSE ORDINARIE TOTALI

TIPOLOGIE DI RISORSE	Ripartizione regioni	2007-2012	2012-2015
RISORSE PER LA COESIONE	Regioni Convergenza	49,01%	3,81%
	Regioni Competitività	67,44%	-3,24%
RISORSE ORDINARIE	Regioni Convergenza	-4,03%	0,28%
	Regioni Competitività	-3,52%	-1,38%

Fonte: elaborazione propria su OpenCoesione

FOCUS DI APPROFONDIMENTO: IL SETTORE VIABILITÀ E TRASPORTI NELLA REGIONE BASILICATA

ABSTRACT

Il focus ha l'obiettivo di misurare i livelli di spesa ordinaria e delle politiche di coesione europea nel settore della viabilità e dei trasporti per i comuni della Basilicata considerando la loro classificazione come aree interne. Il lavoro propone alcune elaborazioni basate su dati di fonte Conti Pubblici Territoriali (CPT) e di fonte OpenCoesione (OC).

La classificazione dettata dalla Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) risulta molto utile nello studio del caso Basilicata in quanto la stragrande maggioranza dei comuni lucani presenta un alto grado di perifericità. Le analisi sono state condotte utilizzando i livelli di spesa pro capite e seguendo due classificazioni: i) aggregazione dei comuni sulla base del loro grado di perifericità, ovvero di distanza fisica da servizi essenziali quali ospedali, scuole e stazioni ferroviarie, che distingue tra comuni Polo, Cintura, Periferico e Ultra-periferico; ii) distinzione tra comuni facenti parte delle Aree Interne selezionate per la sperimentazione SNAI in Basilicata (Alto Bradano, Marmo Platano, Mercure Alto Sinni Val Sarmento e Montagna Materana) e il resto dei comuni lucani.

Tali aggregati vengono inizialmente studiate rispetto ad alcuni indicatori che riescono a fornire un quadro più completo sulle condizioni socio-economiche delle aree in questione; nello specifico, si considera la variazione della popolazione tra il 2012 e il 2020, la densità abitativa, i livelli di altitudine dei comuni, lo scostamento del reddito dei comuni della Basilicata dal reddito medio, il disagio sociale e il rischio sismico.

Per quanto concerne la spesa, invece, l'utilizzo "integrato" dei dati di fonte CPT e OC ha implicato un lavoro preliminare che è stato eseguito al fine di uniformare le informazioni delle due banche dati. Differentemente dai dati di fonte CPT, le cui osservazioni sono i comuni e i livelli di spesa ordinaria che ciascuno di questi riceve, i dati di fonte OC raccolgono l'insieme dei progetti che vengono presentati all'Unione Europea e che ricevono dalla stessa dei finanziamenti. Sono stati dunque eliminati 85 progetti presentati da gruppi di comuni che sarebbe stato impossibile assegnare ad una specifica area interna e sommati i finanziamenti dei progetti presentati dagli stessi comuni. Questo lavoro preliminare consente di avere a disposizione gli andamenti della spesa per le politiche di coesione finanziati dai diversi fondi comunitari, FESR e FSC, e quella per programmi nazionali.

Ciò che emerge dall'analisi evidenzia l'utilità dei dati CPT, analizzati in integrazione con quelli che rilevano dalla politica di coesione, come strumento utile per lo studio dell'evoluzione delle dinamiche di spesa dei comuni, con riferimento particolare alle aree interne. Tale utilità sarà rafforzata in futuro nell'ottica di valutare le strategie messe a punto dalle Aree individuate nella sperimentazione, tanto più se si considera che solo due Aree Interne lucane su quattro hanno siglato in tempi recenti Accordi di Programma Quadro.

Il focus inoltre propone una riflessione sull'adeguatezza degli indicatori di perifericità così come attualmente costruiti nel delineare un profilo dei comuni italiani, le cui informazioni andrebbero forse integrate con altri elementi capaci di dare un quadro più completo della reale (e non solo fisica) distanza dai centri del paese, in particolare considerando le differenze esistenti tra macroregioni italiane.

INTRODUZIONE

Il presente elaborato intende approfondire l'indagine del settore viabilità e trasporti nella regione Basilicata considerando la classificazione dei comuni come aree interne. Queste ultime corrispondono a "quella parte maggioritaria del territorio italiano caratterizzata dalla significativa distanza dai centri di offerta di servizi essenziali" (Accordo di Partenariato 2014-2020).

La Strategia delle Aree Interne (SNAI) è stata elaborata a partire dal 2012 in risposta ai Regolamenti europei per la programmazione 2014/2020 focalizzati sulle sfide territoriali dell'Unione europea; a tal fine è stata inserita nell'Accordo di partenariato presentato alla Commissione europea. Le aree interne definiscono una carenza territoriale rispetto ad alcuni servizi essenziali individuati come precondizioni per lo sviluppo locale e come elementi fondanti del diritto di cittadinanza. Tali servizi essenziali comprendono la salute, l'istruzione e la mobilità.

Questa classificazione risulta essere uno strumento utile per analizzare il settore viabilità e altri trasporti in Basilicata per due ragioni principali. In primis, il fatto che il servizio ferroviario venga inserito tra le caratteristiche atte a definire le aree interne alla stregua di scuole e ospedali, costituisce un dato della rilevanza che viene attribuita al settore della mobilità nella vita dei cittadini. Inoltre, come verrà approfondito nei seguenti paragrafi, la regione Basilicata è composta da una quota percentuale molto alta di comuni caratterizzati da un alto grado di perifericità.

Le dinamiche delle variabili di contesto e di spesa individuate vengono osservate nei comuni della Basilicata rispetto al loro grado di perifericità e rispetto agli aggregati di Aree Interne di sperimentazione individuate dalla SNAI.

L'obiettivo dell'elaborato non è quello di valutare la Strategia delle Aree Interne bensì di indagare le relazioni esistenti tra la spesa nel settore viabilità e trasporti e le caratteristiche in termini di perifericità dei comuni della Basilicata che, come già richiamato, rappresenta un territorio fortemente caratterizzato dal fenomeno perifericità.

Nella prima parte del focus viene brevemente presentata la Strategia delle Aree Interne, senza entrare nel dettaglio degli interventi previsti, piuttosto illustrando il criterio di divisione territoriale per grado di perifericità e le Aree Interne di sperimentazione individuate nella regione. Successivamente, viene illustrata una analisi di contesto della regione Basilicata e una indagine delle dinamiche di spesa nel settore viabilità e altri trasporti.

F.1 BREVI CENNI ALLA STRATEGIA NAZIONALE AREE INTERNE

Le aree interne costituiscono il fulcro di una politica nazionale a forte valenza locale elaborata a partire dal carattere policentrico del territorio italiano. Nel secondo dopoguerra, infatti, la crescita economica che ha interessato la penisola ha registrato una "diffusione polarizzata": nonostante abbia riguardato l'intero territorio nazionale, si è concentrata su una serie di centri e sistemi urbani a fronte di un numero molto elevato di sistemi locali che hanno subito un processo di decrescita sia economica che demografica.

La geografia dello sviluppo economico in Italia si è andata delineando sempre più chiaramente come agglomerato di territori a diverse "velocità". Tale differenza ha caratterizzato non solo le più note dinamiche di sviluppo tra regioni del nord, del centro e del sud ma anche quelle relative a centri urbani e aree periferiche, contraddistinte da

performance molto distanti. Sebbene in un primo momento le strategie nazionali di sviluppo abbiano tenuto principalmente conto dello sviluppo macro-regionale, insistendo sulla direttrice nord-sud, negli ultimi anni si è consolidata l'idea che i piani basati sulle esigenze dei sistemi locali risultino più adatti alle peculiarità del caso italiano.

In questa prospettiva, una nuova attenzione viene posta alle aree interne che vanno a formare l'oggetto di una politica di sviluppo locale finanziata con i fondi della politica di coesione. L'espressione "aree interne" non definisce territori con caratteristiche univoche, viste le peculiarità di ciascun sistema locale, ma individua alcune dimensioni, tra loro interconnesse, che a vario titolo interessano una costellazione variegata di comuni.

In primo luogo, in riferimento alle aree interne italiane, emerge la dimensione di sotto-utilizzazione del *capitale territoriale*, dovuta a processi di crisi economica che ha portato ad alti tassi di emigrazione della popolazione e, in alcuni casi, allo spopolamento dell'area. Il capitale territoriale definisce un insieme ampio che include i sistemi agro-forestali, il capitale storico artistico e le conoscenze tradizionali dei territori.

In secondo luogo, le aree interne sono spesso state oggetto di processi di sfruttamento del territorio secondo modalità che hanno generato ingenti costi sociali. Trattasi dei casi diffusi di dissesto idrogeologico, perdita di diversità biologica, degrado dei paesaggi.

In ultimo, la terza dimensione che si vuole sottolineare è legata al concetto di *cittadinanza limitata*, che indica la carenza dei servizi essenziali alla vita nella società contemporanea, in particolare: istruzione, sanità, mobilità e possibilità di accesso a internet. La carenza di questi servizi essenziali, sommata alla scarsità di opportunità lavorative, costituisce un fattore determinante nella scelta di emigrare e, dunque, del problema dello spopolamento che interessa una parte consistente delle aree interne. Rinforzare l'offerta di tali servizi serve a bloccare l'emigrazione della popolazione e ad attrarre nuovi residenti in modo tale da innescare processi di crescita e invertire le tendenze demografiche (Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e *governance* - Documenti UVAL).

Individuazione e mappatura delle aree interne

Sanità, istruzione/formazione professionale e mobilità, in quanto servizi essenziali per la definizione di cittadinanza, costituiscono le precondizioni per lo sviluppo locale e sono centrali nella definizione del criterio di mappatura delle aree interne. Esso parte da due considerazioni principali: i. sul territorio italiano sono disseminati una serie di centri urbani che, in virtù dei servizi offerti, fungono da attrattori rispetto ad altri periferici; ii. la presenza dei servizi essenziali e, di conseguenza, la vicinanza ai centri attrattori che li offrono determina effetti positivi sulla qualità della vita delle persone. Cionondimeno, le relazioni che legano centro-periferia cambiano a seconda dei territori.

Le aree interne, in termini generici, vengono dunque individuate sulla base della distanza fisica dai "centri di offerta dei servizi essenziali" (Poli), attraverso una classificazione che considera il proprio indice di perifericità. I centri di servizi sono quei comuni o aggregazioni di comuni che sono in grado di offrire contemporaneamente: i. almeno un

Focus

ospedale DEA di I livello⁶³, ii. tutta l'offerta scolastica secondaria, iii. almeno una stazione ferroviaria di grado *Silver*⁶⁴ (Accordo di Partenariato).

Il grado di perifericità degli altri centri viene calcolato in base alla distanza fisica, calcolata come tempo di percorrenza, rispetto al Polo più vicino. In particolare, vengono individuate le seguenti quattro fasce:

- **Aree di cintura** (tempo di percorrenza inferiore a 20 minuti)
- **Aree intermedie** (tempo di percorrenza compreso tra i 20 e i 40 minuti)
- **Aree periferiche** (tempo di percorrenza compreso tra i 40 e i 75 minuti)
- **Aree ultra-periferiche** (tempo di percorrenza superiore a 75 minuti)

Nella categoria di aree interne vengono comprese le intermedie, le periferiche e le ultra-periferiche. Per un determinato comune, il fatto di essere definito aree interna non si traduce necessariamente in una sua condizione di fragilità endogena. Le caratteristiche considerate per individuare suddette aree, infatti, tengono conto semplicemente della vicinanza ai centri di servizi senza dare alcuna valutazione su altre variabili demografiche e socio-economiche ben più utili a delineare con più precisione le condizioni della popolazione considerata.

Come si è accennato, la Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) è stata elaborata nell'ottica di agire su diverse dimensioni, legate alla demografia, all'offerta di servizi di base e alla degenerazione territoriale attraverso il coordinamento e l'interazione tra il livello di intervento locale e nazionale. A tal fine, a partire dalla mappatura definita in base al grado di perifericità dei comuni, sono state individuate 72 Aree Interne sull'intero territorio italiano su cui avviare la sperimentazione attraverso la realizzazione di interventi specifici per il contesto locale. Le Aree selezionate nella Strategia Nazionale comprendono 1.071 comuni e interessano un territorio di circa 51.000 kmq; esse non comprendono solo comuni classificati come aree interne, ma anche comuni Polo e Cintura.

La SNAI segue due direttrici: una atta a promuovere lo sviluppo locale, l'altra volta ad assicurare l'adeguamento dei livelli di alcuni servizi essenziali offerti (salute istruzione e mobilità). Il primo obiettivo viene perseguito attraverso l'utilizzo di fondi comunitari, mentre al secondo è destinato il finanziamento nazionale.

La strategia di rivalutazione delle aree interne è stata recentemente riproposta nel "Piano Sud 2030"⁶⁵ il cui punto di partenza è la consapevolezza che le direttrici dello sviluppo passino anche per la valorizzazione e la riqualificazione dei territori periferici del paese, oggi esclusi dai processi di agglomerazione. Per il rilancio delle aree interne risultano essere già state predisposte nuove linee di finanziamento contenute nella Legge di Bilancio 2020 a cui si sommeranno altri fondi, di fonte comunitaria, inclusi nel ciclo di programmazione 2021-2027. Per rafforzare le azioni già contenute nell'Accordo di Partenariato 2014-2020 il "Piano del Sud" ne prevede altre, come: l'estensione alle aree interne non coinvolte nella sperimentazione in atto; l'introduzione di un sistema di premialità; il rafforzamento del criterio dello spopolamento; la semplificazione del

⁶³DEA (Dipartimento Emergenza e Accettazione) di I livello garantisce, oltre alle prestazioni di pronto soccorso, anche le funzioni di osservazione e breve degenza, di rianimazione e deve inoltre garantire interventi diagnostico-terapeutici di medicina generale, chirurgia generale, ortopedia e traumatologia, cardiologia con UTIC (Unità di Terapia Intensiva Cardiologica). Vengono inoltre assicurate prestazioni di laboratorio di analisi chimico-cliniche e microbiologiche, di diagnostica per immagini, e trasfusionali.

⁶⁴ Le stazioni sono classificate sulla base di alcuni parametri come Platinum, Gold, Silver e Bronze. Le stazioni di categoria Silver comprendono impianti caratterizzati di dimensioni medio/piccole spesso impresenziate e prive di Fabbricato Viaggiatori e dotate unicamente di servizi urbani/sub-urbani/metropolitani.

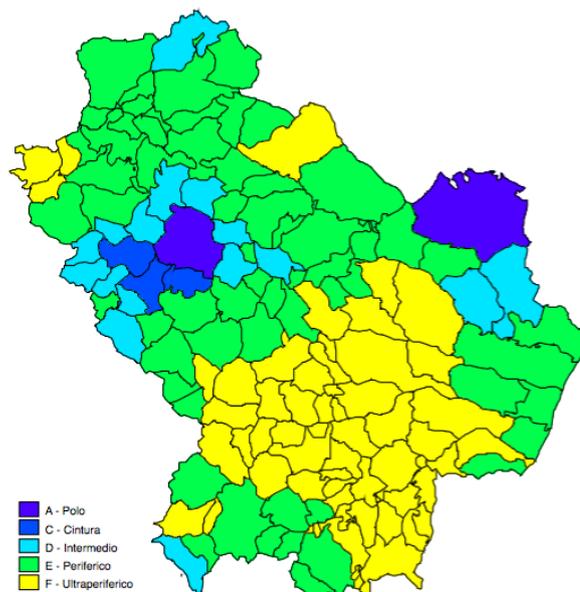
⁶⁵"Piano Sud 2030. Sviluppo e coesione per l'Italia", Ministro per il Sud e la Coesione territoriale 2020

processo di definizione delle strategie d'area; la semplificazione della sottoscrizione degli Accordi di Programma; il rafforzamento del Comitato Tecnico Aree Interne; e infine, il potenziamento del partenariato.

Il caso Basilicata

Come accennato in precedenza, le aree interne rappresentano un fenomeno che interessa tutte le regioni italiane, sebbene emergano delle peculiarità che contraddistinguono alcune di esse, in primis la Basilicata. Su un totale di 131 comuni lucani, infatti, 126 sono classificati come aree interne, ossia hanno un elevato grado di perifericità. Come illustrato in Figura F1, gli unici due Poli della regione sono rappresentati dai capoluoghi di provincia Potenza e Matera e solo 3 sono i comuni cintura, i restanti 126, come riportato in Tabella F.1 costituiscono aree interne.

Figura F.1 MAPPA DELLA BASILICATA CHE RIPORTA LA DIVISIONE DEI COMUNI SECONDO IL LORO GRADO DI PERIFERICITÀ



Fonte: elaborazione propria su dati OpenCoesione

Tabella F.1 TOTALE DEI COMUNI E DEI COMUNI AREE INTERNE DELLA BAILICATA - VALORI ASSOLUTI

Comuni	Numero	Percentuale
Comuni della Basilicata	131	
Comuni aree interne:	126	
di cui Intermedi:	16	12,2%*
di cui Periferici:	59	45%*
di cui Ultra Periferici:	51	38,9%*

* percentuale calcolata sul totale dei comuni

Se si guarda la classificazione dei comuni della Basilicata e la si compara a quella delle altre regioni italiane e alla media nazionale, emerge chiaramente che il dato della

Focus

Basilicata si distacca in maniera rilevante dagli altri. Come si può osservare dalla Tabella F.2, che riporta le percentuali di comuni in Basilicata e Italia sulla base della classificazione precedentemente descritta, tale differenza è particolarmente profonda non tanto rispetto ai poli, ovvero i centri di servizi essenziali, quanto piuttosto rispetto ai comuni cintura e ai periferici.

I comuni cintura in Basilicata rappresentano il 2,3% del totale dei comuni, allorché se si considera la media di tutte le regioni italiane tale valore sale a 44,2%. Questo dato dimostra che in Basilicata anche comuni geograficamente limitrofi ai poli sono effettivamente distanti dai centri di servizi in termini di tempi di percorrenza, probabilmente in ragione della morfologia del territorio. Il 96% dei comuni si trova in una condizione di perifericità, la qual circostanza determina una condizione di "cittadinanza limitata" per gli abitanti della stragrande maggioranza dei comuni lucani. Inoltre, la percentuale di comuni classificati come periferici e ultra-periferici è la più alta tra tutte le regioni.

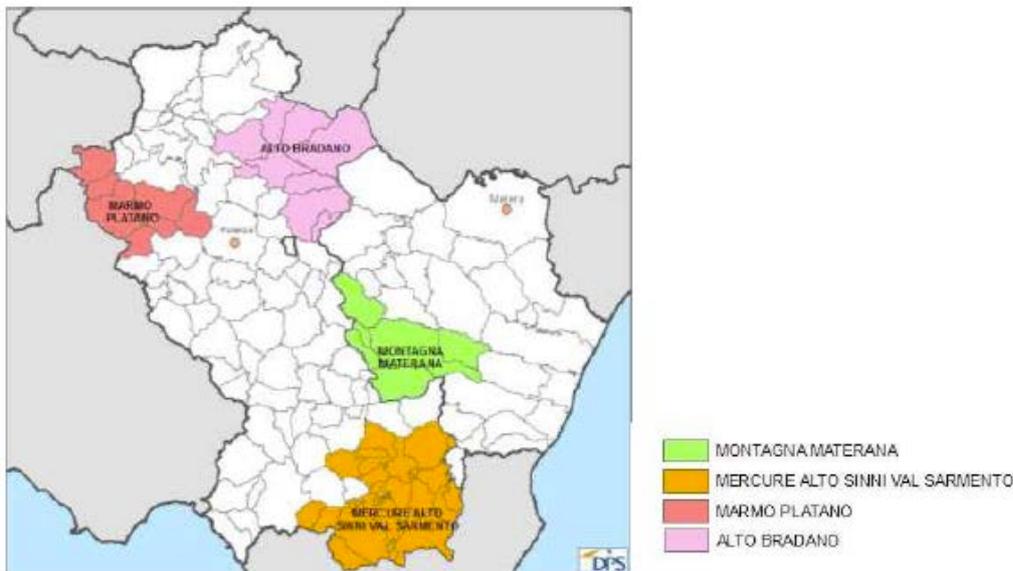
Guardando ai comuni periferici, solo il Molise e la Sardegna raggiungono valori simili (rispettivamente 44,9% e 42,2%) mentre per gli ultra-periferici il distacco aumenta, basti pensare che il valore più alto dopo quello della Basilicata (38,9%) è quello della Sardegna (17,5%).

Tabella F.2 CLASSIFICAZIONE DEI COMUNI SUL TERRITORIO DELLA BASILICATA E DELL'ITALIA - VALORI PERCENTUALI

Classe comune	Basilicata	Italia
A - Polo	1,5%	2,7%
B - Polo intercomunale		1,5%
C - Cintura	2,3%	44,2%
D - Intermedio	12,2%	28,8%
E - Periferico	45,0%	18,7%
F - Ultra-periferico	38,9%	3,7%

Al fine di approfondire l'analisi del settore viabilità e trasporti in Basilicata, nei paragrafi successivi vengono analizzati, oltre ad alcuni indicatori di contesto, i dati di spesa in relazione al grado di perifericità di tutti i comuni della Basilicata, con un'attenzione particolare ai finanziamenti stanziati per i comuni che fanno parte delle 4 Aree Interne selezionate per la sperimentazione, illustrate in Figura F.2: Alto Bradano, , Marmo Platano, Mercure Alto Sinni Val Sarmento e Montagna Materana. Ad oggi, le uniche Aree Interne che hanno siglato un Accordo di Programma Quadro sono Montagna Materana nel 2019 e Mercure Alto Sinni Val Sarmento nel 2020.

Figura F.2 MAPPA DELLE AREE INTERNE DELLA BASILICATA



Fonte: Regione Basilicata

F.2 ANALISI DI CONTESTO

Come già accennato, il fatto che un comune venga classificato come area interna non rivela alcuna informazione rispetto alle condizioni socio-economiche delle persone che vi abitano, bensì riporta solo la distanza fisica rispetto all'offerta di alcuni servizi, seppur essenziali. Allo stesso modo, la scelta di un aggregato di comuni come Aree Interne di sperimentazione non costituisce automaticamente segnale che quella determinata zona geografica sia in condizioni peggiori rispetto ad altre.

Vista l'eterogeneità che caratterizza il territorio italiano, vale la pena, tuttavia, indagare se in alcuni casi tale categorizzazione si associ a condizioni di svantaggio demografico e socio-economico. A tal fine, si propone di seguito un'analisi per i comuni della Basilicata sulla base di alcuni indicatori ritenuti di particolare importanza.

Gli indicatori di contesto utilizzati riguardano sia caratteristiche morfologiche che demografiche e socio-economiche che descrivono con maggiore precisione lo stato dei comuni considerati. In particolare, con riferimento alla demografia, si considera la variazione della popolazione di un comune nel periodo 2012-2020 e la densità abitativa come rapporto tra popolazione residente e superficie espressa in kmq. Per l'ambito economico, si utilizza lo scostamento del reddito medio dei comuni considerati da quello medio nazionale e una variabile di disagio sociale che fornisce un quadro più ampio dell'esclusione sociale in cui si affianca agli indicatori sulla povertà altri di esclusione sociale. Infine, per rendere le caratteristiche morfologiche del territorio considerato, si utilizza la deviazione standard delle altitudini di tutti i punti misurati in ogni comune e un indicatore di rischio sismico, in termini di pericolosità, vulnerabilità degli edifici, esposizione a rischio di persone e cose. Di seguito si riportano gli indicatori con le corrispettive fonti:

1. Variazione della popolazione nel periodo tra il 2012 e il 2020. Fonte: Istat

Focus

2. Scostamento del reddito medio del comune dal reddito medio nazionale. Anno di riferimento 2011. Fonte: Istat
3. Densità abitativa per chilometro quadrato. Anno di riferimento 2011. Fonte: Istat
4. Disagio sociale. Anno di riferimento 2011. Fonte: Istat
5. Altitudine. Anno di riferimento 2013. Fonte: Istat
6. Rischio sismico. Anno di riferimento 2012. Fonte: Protezione civile

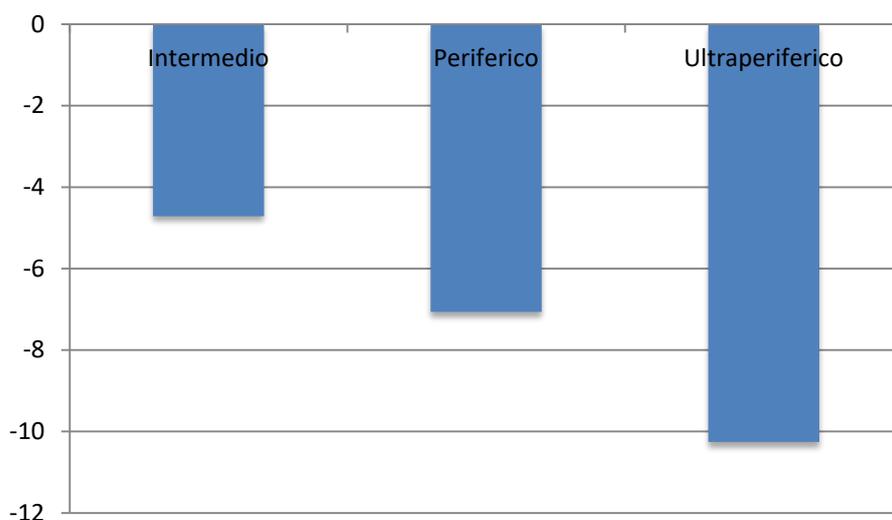
In particolare, gli indicatori selezionati vengono studiati prima rispetto al grado di perifericità dei comuni e poi tra Aree Interne di sperimentazione.

F.2.1 Indicatori di contesto rispetto al grado di perifericità

Di seguito si illustrano alcune elaborazioni grafiche relative alla dinamica degli indicatori di contesto precedentemente descritti nei comuni aree interne in Basilicata; in particolare, si riporta il valore medio delle variabili considerate. L'analisi include esclusivamente i comuni intermedi, periferici e ultra-periferici, ovvero quelli che hanno una distanza maggiore dai servizi essenziali; sono invece esclusi i poli e le aree cintura.

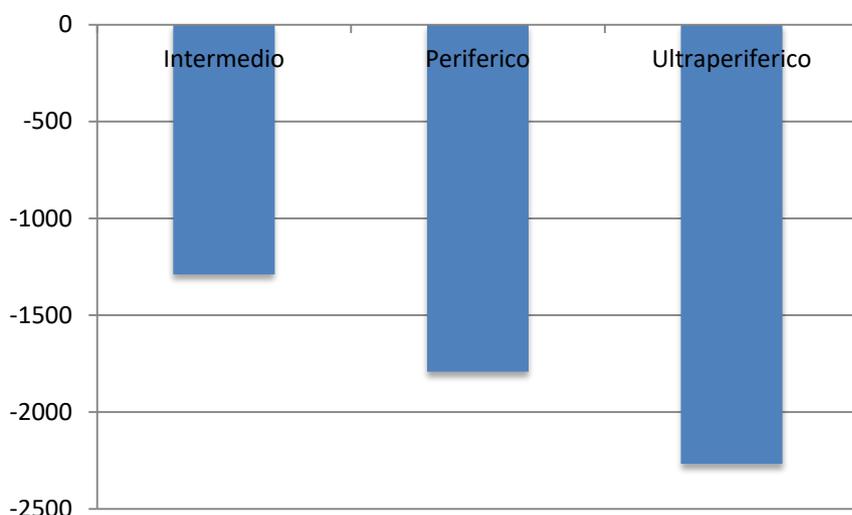
Nei grafici riportati di seguito emerge un dato comune: per tutti gli indicatori selezionati risulta che tanto più aumenta il grado di perifericità di un comune tanto più i fenomeni indagati risultano profondi, con l'unica eccezione del rischio sismico (cfr. Figura F.8). In primis, occorre sottolineare che i dati mostrano che il saldo della popolazione è sempre negativo e dunque si registrano effettivamente fenomeni di spopolamento nelle aree considerate e che il reddito medio è sempre inferiore a quello medio su base nazionale. La variazione della popolazione (cfr. Figura F.3), lo scostamento del reddito medio nazionale (cfr. Figura 1.4) e la densità abitativa (cfr. Figura F.5) sono gli ambiti per i quali la differenza tra aree periferiche emerge in modo più marcato. Per questi indicatori infatti si misura una distanza netta tra il valore dell'aggregato dei comuni intermedi rispetto a quelli delle zone ultra-periferiche.

Figura F.3 VALORE MEDIO DELLA VARIAZIONE DELLA POPOLAZIONE DAL 2012 AL 2020 PER GRADO DI PERIFERICITÀ



Fonte: elaborazione propria su dati Istat

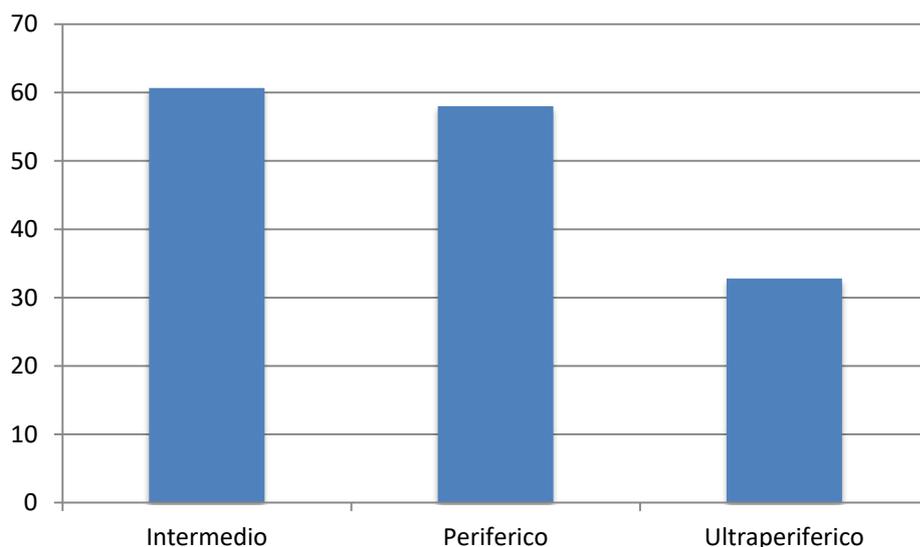
Figura F.4 VALORE MEDIO DELLO SCOSTAMENTO DAL REDDITO MEDIO DEL COMUNE DAL REDDITO NAZIONALE PER GRADO DI PERIFERICITÀ



Fonte: elaborazione propria su dati Istat

Se per quanto riguarda la variazione della popolazione e la densità abitativa è ragionevole ipotizzare che entrambe si riducano al crescere del grado di perifericità di un comune, altre dinamiche che emergono risultano particolarmente importanti. In primo luogo, è interessante notare che per lo scostamento del reddito medio si osserva una profonda differenza tra i comuni delle aree ultra-periferiche rispetto a quelli delle zone intermedie.

Figura F.5 VALORE MEDIO DELLA DENSITÀ ABITATIVA PER GRADO DI PERIFERICITÀ (2011)



Fonte: Elaborazione propria su dati Istat - Censimento della Popolazione e delle abitazioni

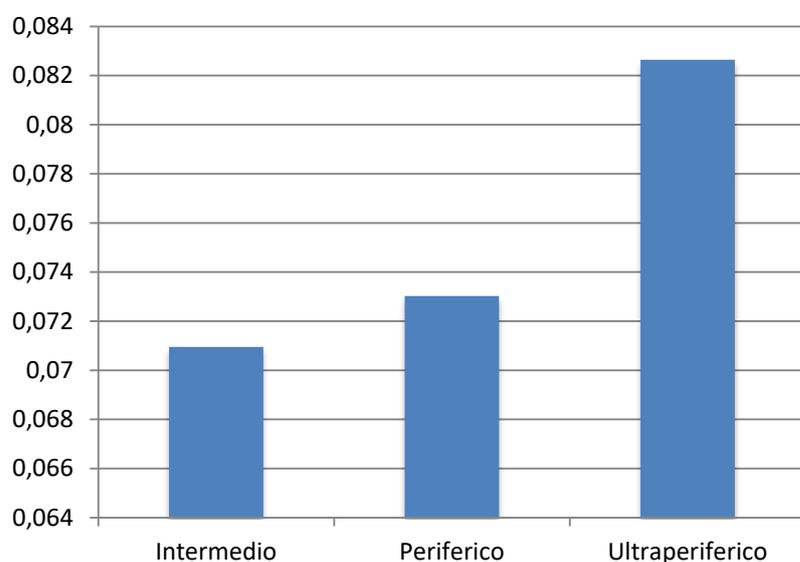
In secondo luogo occorre sottolineare l'importanza dell'indicatore del disagio sociale, riportato in Figura 1.6. In questo caso ad essere rilevante non è solo la differenza che

Focus

esiste tra aggregati periferici differenti ma il fatto che in tutti e tre i casi il fenomeno risulta essere particolarmente marcato.

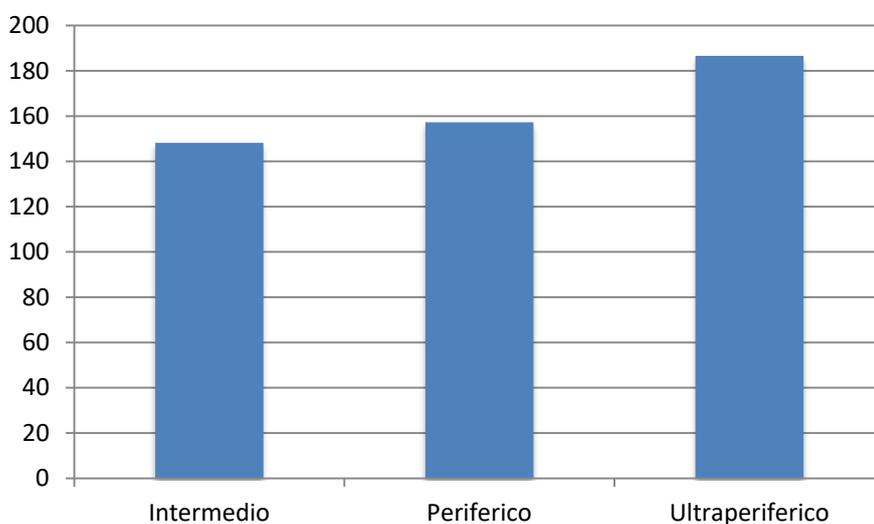
Un terzo elemento che deve essere messo in risalto è infine quello che riguarda l'altitudine che, come emerge dalla Figura f.7, aumenta con l'aumentare del grado di perifericità. Si tratta anche in questo caso di un indicatore che fornisce informazioni preziose perché è ragionevole supporre che i comuni che abbiano una posizione più distante dal livello del mare siano anche quelli che fisicamente dovrebbero essere più lontani da alcuni servizi, e di rimando gli stessi che avrebbero un fabbisogno maggiore rispetto ad altri.

Figura F.6 VALORE MEDIO DI DISAGIO SOCIALE PER GRADO DI PERIFERICITÀ



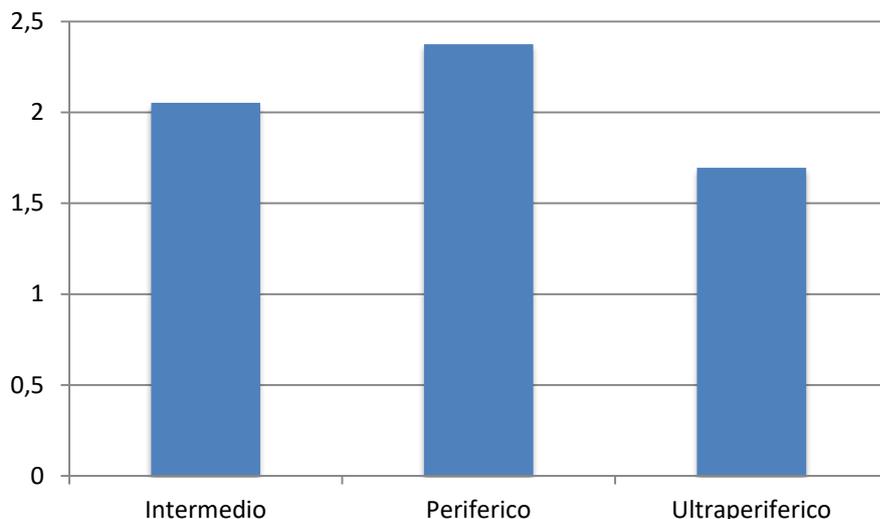
Fonte: Elaborazione propria su dati Istat

Figura F.7 VALORE MEDIO DELLA DEVIAZIONE STANDARD DELLE ALTITUDINI DI TUTTI I PUNTI MISURATI IN OGNI COMUNE PER GRADO DI PERIFERICITÀ (2013)



Fonte: Elaborazione propria su dati Istat

Figura F.8 VALORE MEDIO DI RISCHIO SISMICO PER GRADO DI PERIFERICITÀ (2012)



Fonte: Elaborazione propria su dati Protezione civile

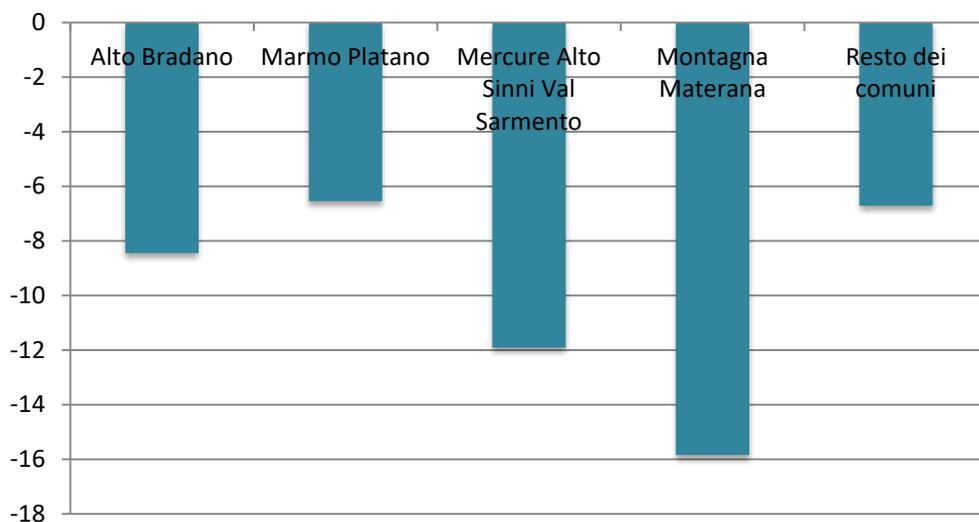
F.2.2 Indicatori di contesto nelle Aree Interne di sperimentazione

Questa seconda sezione del paragrafo propone la medesima analisi della dinamica degli indicatori di contesto la cui media è calcolata stavolta per le singole Aree Interne di sperimentazione della Basilicata e per l'aggregato dei restanti comuni della regione. Tale operazione risulta interessante in quanto informa su eventuali scostamenti e dinamiche anomale delle aree individuate dalla SNAI rispetto all'andamento regionale degli indicatori di contesto selezionati.

Come emerso nella precedente sezione, anche in questo caso le variabili relative al saldo netto della popolazione (cfr. Figura F.9) e allo scostamento del reddito medio da quello nazionale (cfr. Figura F.10) assumono valore negativo per tutti gli aggregati, delineando una condizione tendenzialmente negativa per l'intera regione. Inoltre, il dato interessante è che, per entrambe le variabili, il valore medio calcolato per le singole Aree Interne è sempre inferiore a quello calcolato sul resto dei comuni. Ciò significa che le aree scelte per la sperimentazione sembrerebbero trovarsi in una situazione di ulteriore svantaggio rispetto al resto della Basilicata.

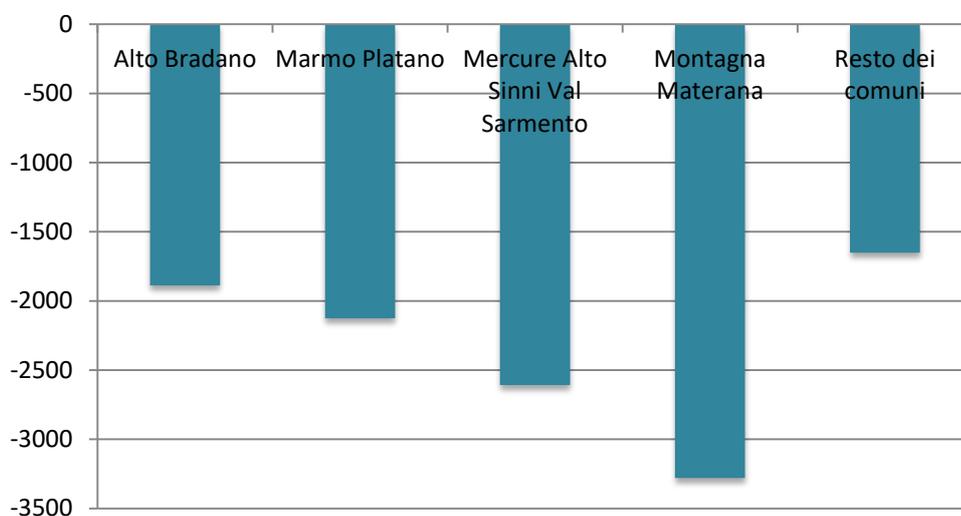
Focus

Figura F.9 VALORE MEDIO DELLA VARIAZIONE DELLA POPOLAZIONE DAL 2012 AL 2020 PER AREE INTERNE DI SPERIMENTAZIONE



Fonte: elaborazione propria su dati Istat

Figura F.10 VALORE MEDIO DELLO SCOSTAMENTO DAL REDDITO MEDIO DEL COMUNE DAL REDDITO NAZIONALE PER AREE INTERNE DI SPERIMENTAZIONE



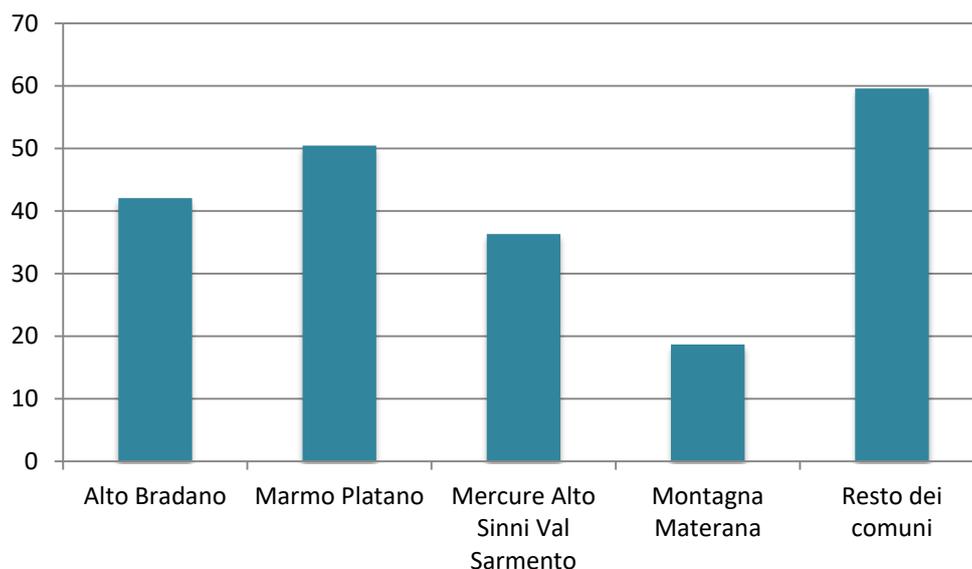
Fonte: elaborazione propria su dati Istat

Osservando la densità abitativa delle aree considerate, riportata in Figura F.11, il valore medio maggiore è quello relativo all'aggregato dei restanti comuni. Cionondimeno, la distanza con le Aree Interne è rilevante solo se si considerano Montagna Materana e Mercure Alto Sinni Val Sarmento che mostrano valori molto bassi. Negli altri due casi, i valori medi si avvicinano a quello dei restanti comuni.

Anche per quanto riguarda il disagio sociale (cfr. Figura F.12), non emergono grosse differenze tra i gruppi di comuni considerati. La variabilità tra gruppi aumenta leggermente se si considerano le variabili morfologiche relative all'altitudine (cfr. Figura

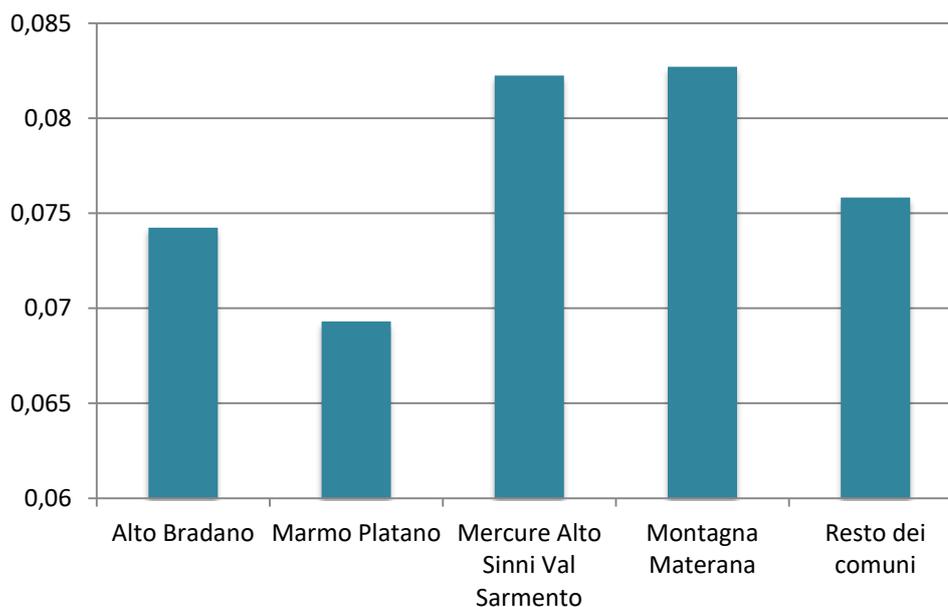
F.13) e al rischio sismico (cfr. Figura F.14); tuttavia in nessuno dei due casi emerge una netta differenza tra il gruppo di comuni Aree Interne e il resto dei comuni. Questa circostanza non sorprende in quanto tali caratteristiche prettamente territoriali rilevano più della perifericità geografica dei comuni.

Figura F.11 VALORE MEDIO DELLA DENSITÀ ABITATIVA PER AREE INTERNE DI SPERIMENTAZIONE (2011)



Fonte: Elaborazione propria su dati Istat

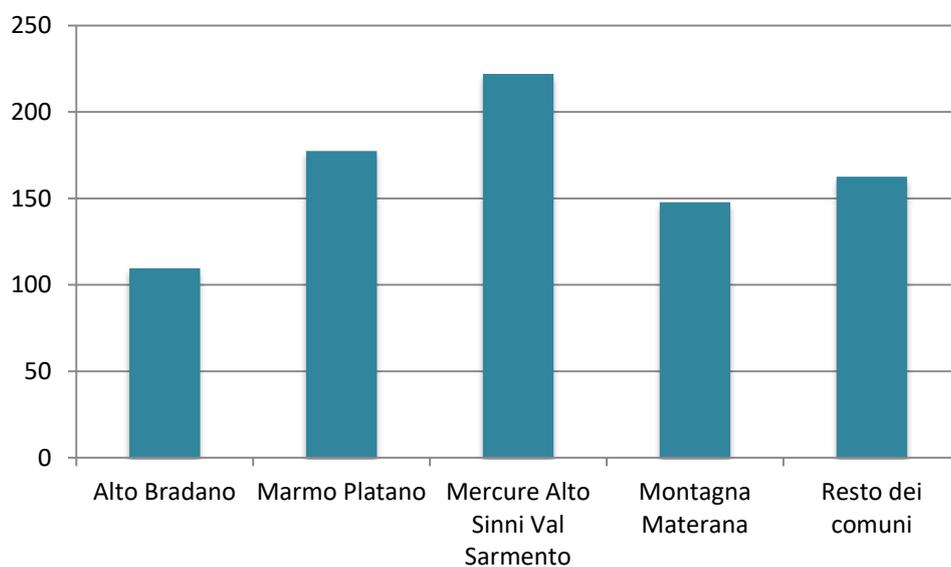
Figura F.12 VALORE MEDIO DI DISAGIO SOCIALE PER AREE INTERNE DI SPERIMENTAZIONE



Fonte: elaborazione propria su dati Istat

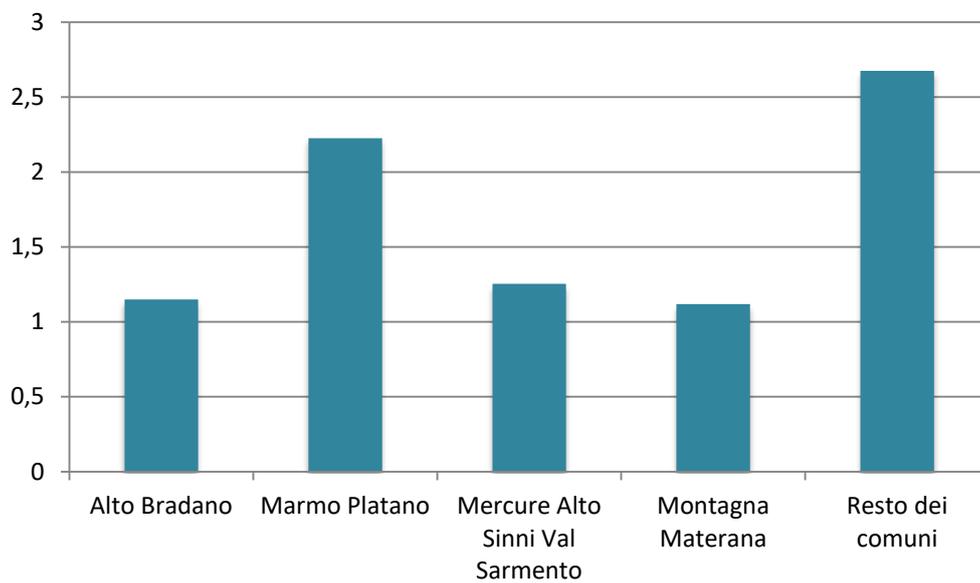
Focus

Figura F.13 VALORE MEDIO DELLA DEVIAZIONE STANDARD DELLE ALTITUDINI DI TUTTI I PUNTI MISURATI IN OGNI COMUNE PER AREE INTERNE DI SPERIMENTAZIONE (2013)



Fonte: Elaborazione propria su dati Istat

Figura F.14 VALORE MEDIO DI RISCHIO SISMICO PER AREE INTERNE DI SPERIMENTAZIONE (2012)



Fonte: Elaborazione propria su dati Protezione Civile

F.3 LA SPESA IN TRASPORTI E VIABILITÀ PER I COMUNI DELLA BASILICATA

Delineato il contesto della regione Basilicata, si procede ora ad analizzare, nel settore dei trasporti e della viabilità, l'andamento della spesa pro capite dei comuni rispetto alla loro classificazione sulla base dell'indice di perifericità e delle Aree Interne di sperimentazione.

Vengono presentati sia i flussi di spesa ordinaria, rilevati dai dati di fonte CPT, sia comunitaria, di fonte OC. Entrambe le banche dati possono essere considerate buoni strumenti per interpretare gli andamenti della spesa in riferimento alla suddivisione territoriale definita dalla Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) secondo la quale i fondi comunitari e quelli nazionali assolvono obiettivi di sviluppo differenti.

I conti CPT forniscono un quadro sulla composizione della spesa comunale ordinaria, suddivisa per settori economici, destinata ai singoli comuni dall'insieme della pubblica amministrazione. I dati di fonte OC sono stati utilizzati per analizzare la spesa delle politiche di coesione e sono relativi ai progetti finanziati con fondi comunitari.

La diversa articolazione dei dati ha reso necessario un lavoro preliminare su quelli delle politiche di coesione che consentisse di aggregare i progetti finanziati a livello europeo sulla base dei comuni beneficiari di tali fondi. Questa operazione obbliga ad escludere da OC un numero di osservazioni (85) corrispondenti a tutti i progetti presentati all'Unione Europea da gruppi di comuni e che per questa ragione risulta impossibile assegnare a una delle aree definite dall'indice di perifericità.

Per le prime quattro elaborazioni presentate in questo paragrafo, la spesa pro capite è stata calcolata utilizzando una variabile di rendicontazione espressione dei flussi di cassa annuali; questo consente di ricavare la medesima informazione monetaria sia per la spesa ordinaria che per quella comunitaria.

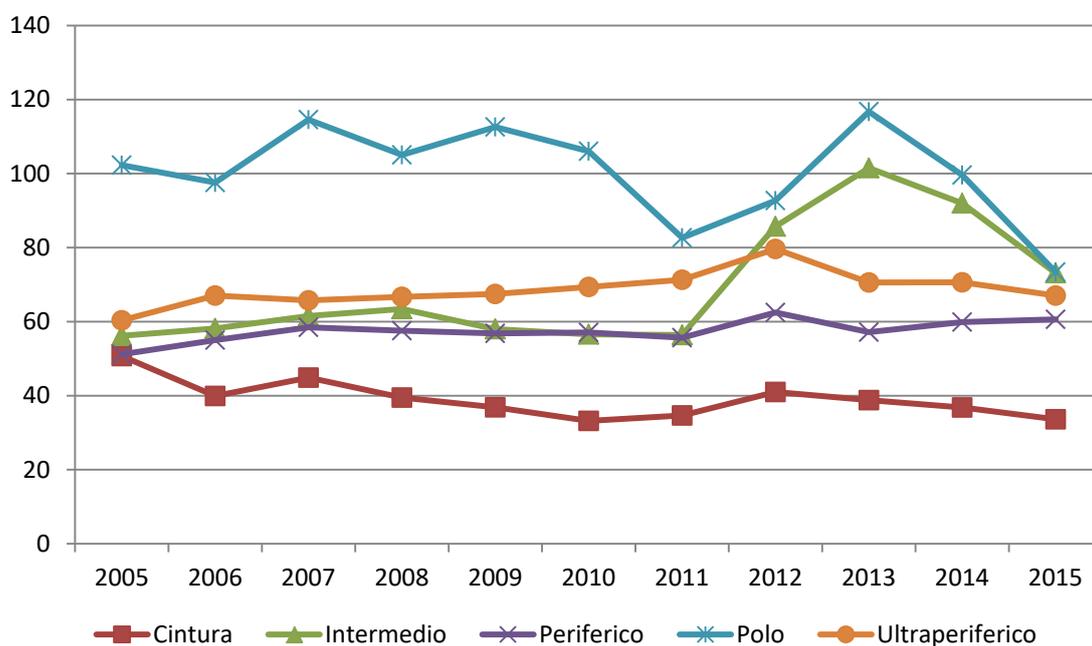
La Figura F.15 mostra, per il periodo 2005-2015⁶⁶, l'andamento della spesa pro capite ordinaria (CPT) per trasporti e viabilità dei comuni della Basilicata suddivisi seguendo la classificazione dell'indice di perifericità. Quello che emerge è un'alta variabilità della spesa pro capite nei diversi comuni aggregati rispetto a suddetto indicatore. Quelli che hanno percepito maggiori fondi ordinari sono in aree periferiche e del polo mentre la cintura risulta essere l'aggregato che in assoluto ne riceve di meno.

Nel dettaglio, calcolando la spesa pro capite media dal 2005 al 2015 per i singoli aggregati, emerge che i comuni della cintura percepiscono 39,1 euro; quelli delle aree intermedie 69,3 euro; l'aggregato di comuni periferici 57,4 euro; per il polo la spesa pro capite media è di 100,3 euro; e infine per i comuni ultraperiferici risulta pari a 68,7 euro. Il picco massimo di spesa pro capite si realizza nell'anno 2013 per il polo. In linea generale il 2013 è l'anno in cui la spesa media è più alta per tutte le aree interne.

⁶⁶ Il periodo di riferimento utilizzato è quello per il quale sono al momento disponibili nel Sistema CPT le informazioni disaggregate a livello comunale. Tuttavia il dato, benché non aggiornato, conferma la validità del lavoro di analisi svolto.

Focus

Figura F.15 SPESA PER TRASPORTI E VIABILITÀ 2005 -2015 DEI COMUNI DELLA BASILICATA SUDDIVISI PER INDICE DI PERIFERICITÀ. DATI CPT

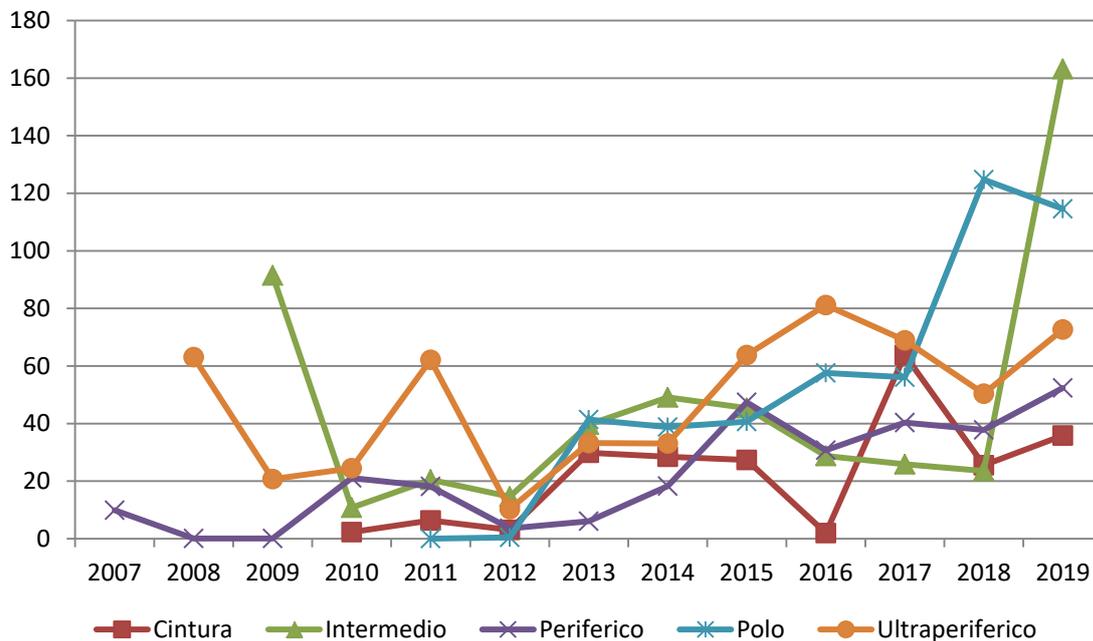


Fonte: elaborazione su dati Conti Pubblici Territoriali

La Figura F.16 mostra, per il periodo 2007-2015, l'andamento della spesa pro capite finanziata con fondi comunitari (OC). Nel dettaglio, per tutto l'arco temporale in analisi, il livello di spesa pro capite media nei comuni della cintura è pari a 8,8 euro; quello dei comuni intermedi è di 37,7 euro; per l'aggregato dei comuni periferici è di 22,7 euro; per il polo la spesa pro capite media risulta di 10,5 euro; e infine per i comuni ultraperiferici è pari a 43,6 euro.

Il picco massimo di spesa pro capite si realizza nell'anno 2015 per le aree periferiche e ultraperiferiche, che rispettivamente realizzano una spesa pro capite di 54,3 e 82,1 euro. Non è un caso che il massimale di spesa per le politiche di coesione si verifichi nel 2015, il così detto anno "n+2" per il ciclo di programmazione 2007-2013. Occorre ricordare infatti che il 31 dicembre del 2015 è decorsa la scadenza definitiva per la rendicontazione dei progetti della Commissione Europea. Le spese che non risultano ammesse entro quella data sono dichiarate automaticamente decadute dalla stessa Commissione.

Figura F.16 SPESA PRO CAPITE PER TRASPORTI E VIABILITÀ 2007 -2019 DEI COMUNI DELLA BASILICATA SUDDIVISI PER INDICE DI PERIFERICITÀ. DATI OC



Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione

Nel raffronto tra la Figura F.15 e la Figura F.16 emergono alcune differenze. La più importante riguarda i massimali di spesa pro capite che, se guardando ai dati CPT (cfr. Figura F.15) si realizza per le aree intermedie e per quelle del polo, analizzando la fonte OC (cfr. Figura F.16) si compie invece per le aree intermedie e ultra-periferiche. Punto di contatto tra le due fonti di spesa, ordinaria e comunitaria, è invece rappresentato dall'andamento dei comuni della cintura, che per entrambi i flussi di cassa è particolarmente ridotto.

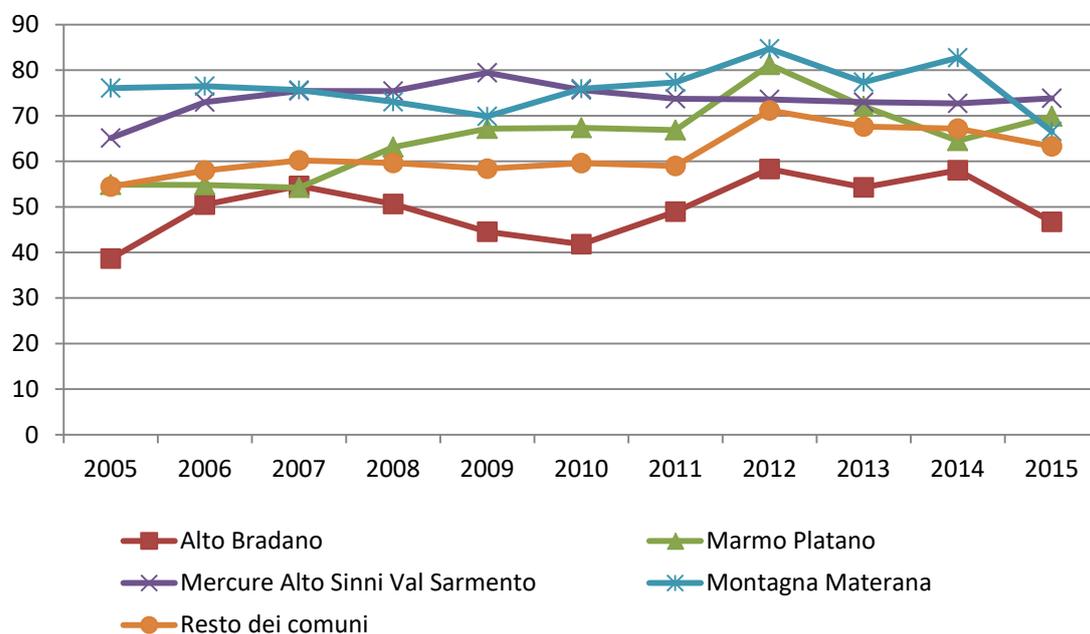
La medesima operazione di analisi è stata replicata considerando solo i comuni individuati nella sperimentazione SNAI e dunque proponendo una classificazione sulla base delle quattro Aree Interne della Basilicata. Illustrato in tal senso, l'andamento della spesa media può mettere in luce dinamiche di spesa delle singole Aree Interne rispetto a quelle dei restanti comuni della regione.

Guardando ai dati CPT di spesa pro capite riportati nella Figura F.17, emerge una certa variabilità tra le Aree Interne nel tempo e rispetto ai livelli di spesa, con un trend tendenzialmente negativo negli ultimi anni, eccezion fatta per qualche segnale di ripresa che riguarda Marmo Platano e Mercure Alto Val Sarmento.

Nel periodo considerato, i più alti livelli di spesa si osservano per la Montagna Materana, che registra un valore medio pari a 76 euro, nonostante il *trend* negativo del 2014-2015 e per Mercure Alto Sinni Val Sarmento, i cui comuni beneficiano di una spesa media pro capite di 73,6 euro. Tranne Alto Bradano, per tutte le Aree Interne si registra un valore medio maggiore rispetto a quello che interessa i restanti comuni della Basilicata. È utile ricordare che l'andamento osservato rispecchia la situazione dei comuni nella fase subito precedente alla definizione delle Aree Interne di sperimentazione, che è avvenuta nel 2014.

Focus

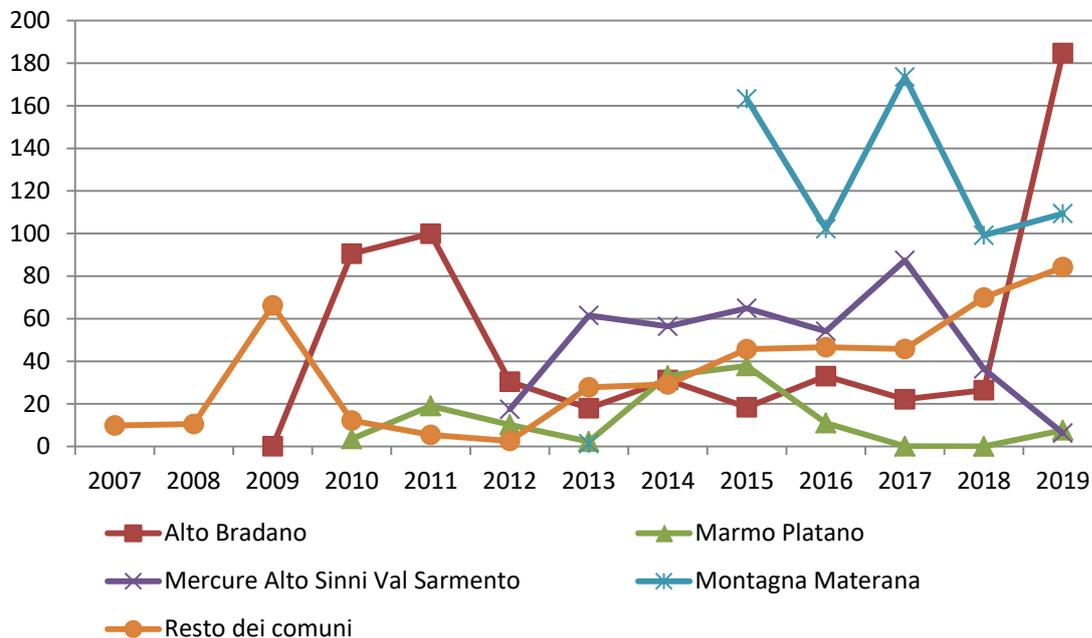
Figura F.17 SPESA MEDIA PRO CAPITE PER TRASPORTI E VIABILITÀ 2005 -2015 DEI COMUNI DELLA BASILICATA SUDDIVISI PER AREE INTERNE. DATI CPT



Fonte: elaborazione su dati Conti Pubblici Territoriali

La Figura F.18 riporta la variabile di spesa estrapolata da OC e dunque concernente i fondi comunitari, per un orizzonte temporale più ampio che va dal 2007 al 2019. I livelli di spesa sono inferiori se confrontati a quelli CPT per tutti gli aggregati di comuni, eccetto che per Alto Bradano e Montagna Materana dove la spesa media pro capite arriva a superare i 150 euro negli ultimi anni. Per queste due Aree Interne i valori della spesa riportano una grande variabilità probabilmente poiché i valori più alti possono essere spiegati da specifici progetti di dimensioni più ampie.

Figura F.18 SPESA MEDIAPRO CAPITE PER TRASPORTI E VIABILITÀ 2007 -2019 DEI COMUNI DELLA BASILICATA SUDDIVISI PER AREE INTERNE. DATI OC



Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione

F.4 COMPOSIZIONE DELLA SPESA DELLE POLITICHE DI COESIONE NEL SETTORE DEI TRASPORTI E DELLA VIABILITÀ PER TIPOLOGIA DI FONDI NEI COMUNI DELLA BASILICATA

Nei grafici finora presentati emerge l'andamento dei flussi di cassa della spesa pro capite ordinaria e delle politiche di coesione per i comuni della Basilicata. Tali finanziamenti sono dunque rappresentativi dei flussi monetari totali, anche quelli di segno opposto che costituiscono la restituzione di somme precedentemente erogate. Nel corso di questo paragrafo si prenderanno in esame i trend di spesa pro capite dal 2007 al 2019 e verranno utilizzate variabili di rendicontazione netta europea, ciascuna delle quali è specifica dei fondi strutturali attivati per i progetti che hanno ottenuto un finanziamento comunitario. I trend di spesa verranno analizzati in primis rispetto al grado di perifericità dei comuni e successivamente con riferimento alle Aree Interne di sperimentazione.

Questo approfondimento verrà condotto con riferimento esclusivo alla spesa comunitaria (OC). Le politiche di coesione finanziano progetti utilizzando l'insieme dei fondi strutturali europei, ciascuno di questi viene predisposto per specifici investimenti. Nel caso del settore della viabilità e dei trasporti in Basilicata quelli utilizzati sono i FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale) e FSC (Fondo per lo Sviluppo e la Coesione).

F.4.1 La spesa delle politiche di coesione nel settore dei trasporti e della viabilità in Basilicata per indice di perifericità

La scomposizione della spesa delle politiche di coesione può fornire informazioni aggiuntive sulla distribuzione dei finanziamenti che pervengono ai comuni. Questo è a maggior ragione importante per una regione come la Basilicata che è caratterizzata da una presenza maggiore di aree periferiche rispetto alla media nazionale. I grafici presentati, seguendo la stessa aggregazione dei comuni per grado di perifericità utilizzata

Focus

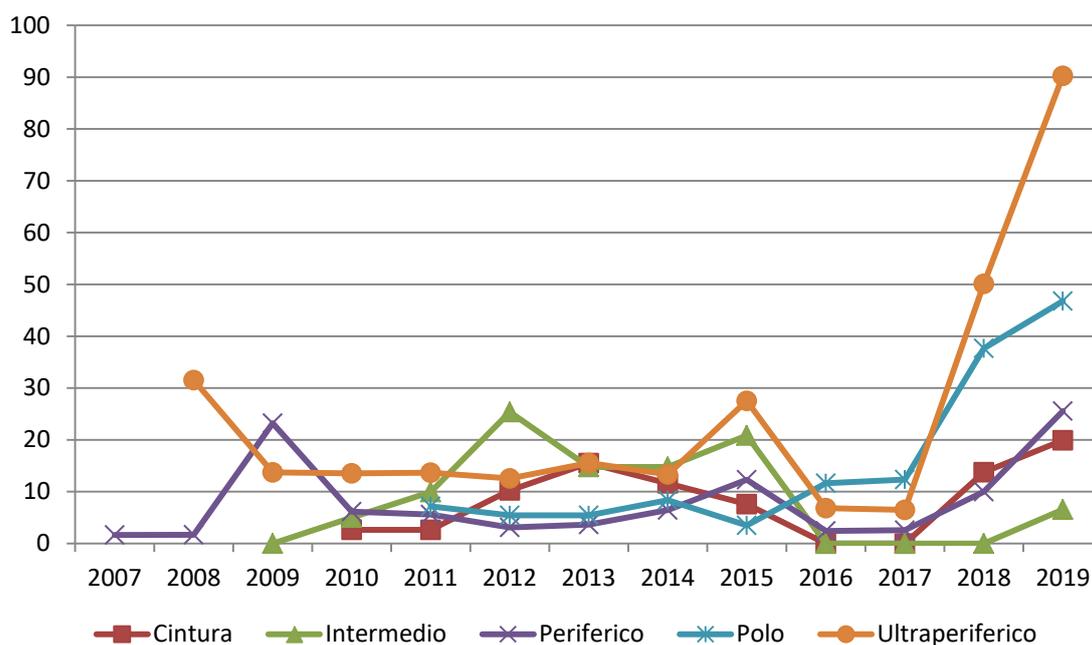
nel paragrafo, mostrano la spesa pro capite dei comuni lucani per fondi comunitari e programmi nazionali.

La Figura F.19 riporta l'andamento della spesa pro capite finanziata esclusivamente tramite fondi FESR. I trend di spesa pro capite sono influenzati dal peso dei singoli progetti che hanno ottenuto finanziamenti comunitari, questo si ribadisce perché la dimensione di un unico progetto può determinare dei picchi di spesa pro capite consistenti.

La spesa pro capite media per le aree della cintura risulta essere pari a 18 euro; quella delle aree intermedie è pari a 17,2 euro; per i comuni delle aree periferiche è di 17,9 euro; per il polo è di 27,8 euro; e infine per l'aggregato ultra-periferico la spesa media pro capite è di 50 euro. Il picco massimo si raggiunge nel 2019 per l'aggregato dei comuni dell'area ultra-periferica che arriva ad essere di 191,7 euro.

I fondi FESR attivano un unico programma nazionale, il POR (Programma Operativo Regionale). Il trend di spesa pro capite mostrato nella Figura F.19 è dunque rappresentativo anche delle dinamiche di spesa relative a questo specifico programma nazionale.

Figura F.19 SPESA PER TRASPORTI E VIABILITÀ 2007 -2019 PER INDICE DI PERIFERICITÀ E PER FONDI FESR. DATI OC



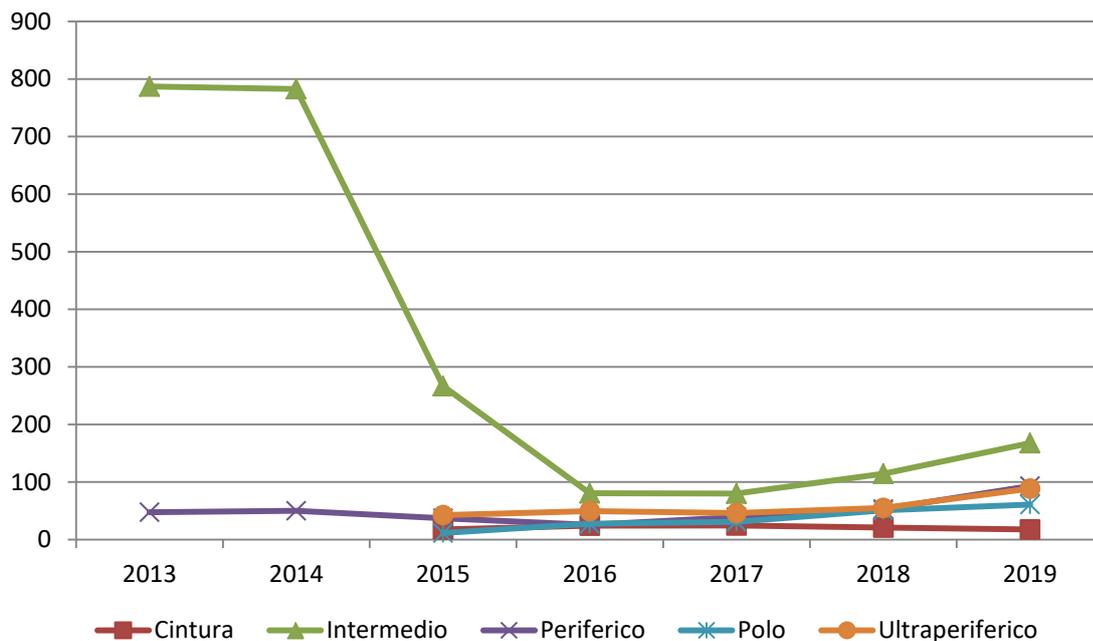
Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione

Similmente alla precedente, l'elaborazione che segue riporta l'andamento di un unico fondo strutturale comunitario, ci si riferisce ai Fondi Sviluppo e Coesione (FSC).

Nella Figura F.20 emerge che per i comuni della cintura la spesa pro capite media è di 21 euro; per quelli dell'area intermedia è pari a 325,5 euro; per l'aggregato periferico è di 49,3 euro; per il polo la spesa pro capite media è 36,4 euro; infine per i comuni ultraperiferici risulta essere di 56,4 euro.

Anche in questo caso, come in quello precedente, occorre sottolineare che i progetti finanziati tramite la politica di coesione europea in alcuni casi includono anche progetti di diversi milioni di euro, che inevitabilmente concorrono alla crescita esponenziale della spesa pro capite media a livello comunale.

Figura F.20 SPESA PER TRASPORTI E VIABILITÀ 2007-2019 PER INDICE DI PERIFERICITÀ E PER FONDI FSC. DATI OC



Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione

L'ultima elaborazione proposta mostra l'andamento della spesa pro capite dei comuni in Basilicata nella suddivisione per programmi nazionali. Oltre ai POR, i cui *trend* sono già stati commentati nella Figura F.19 per la loro sovrapposizione con i fondi strutturali FESR, in quelle successive (cfr. Figura F.21, Figura F.22, Figura F.23, Figura F.24) vengono mostrate i restanti programmi che sono stati attivati tra il 2007 e il 2019. Nello specifico, i programmi sono i seguenti (tra parentesi si riportano le abbreviazioni dei programmi che si trovano nel grafico):

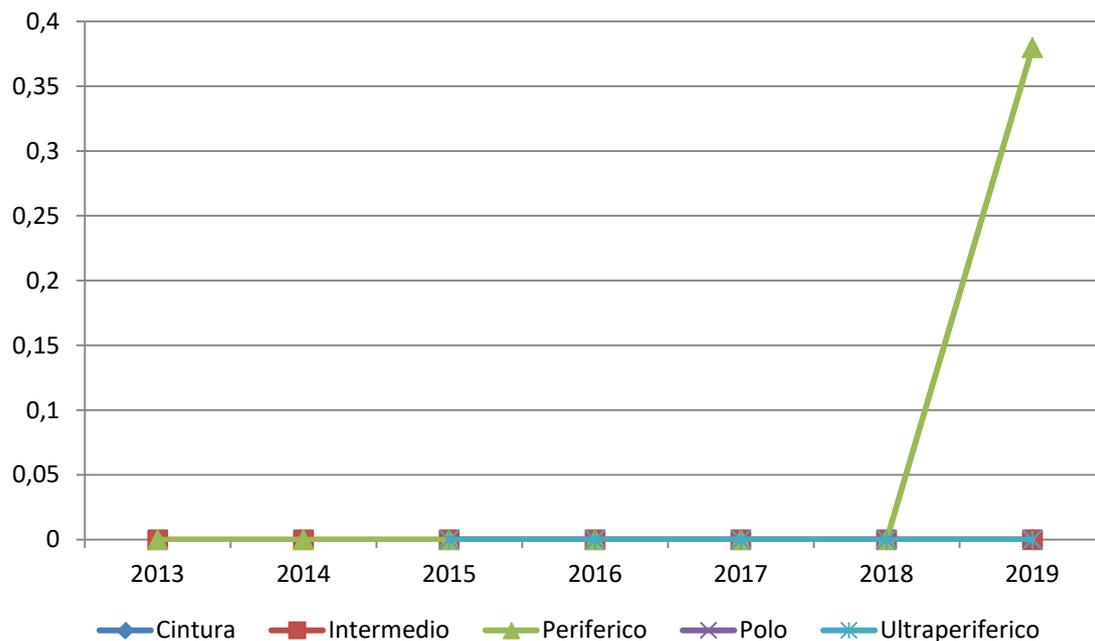
1. Efficientamento energetico nei comuni (EFF)
2. Programma regionale di attuazione (PRO)
3. Patto Basilicata (PAT)
4. Matera capitale della cultura (MAT)

Dalle figure che seguono emerge che per i comuni della cintura la spesa pro capite relativa ai programmi nazionali diversi dai POR è particolarmente bassa, l'unico programma che contribuisce in termini di spesa è il PRO che in media è pari a 21 euro; anche per i comuni dell'aggregato intermedio la spesa pro capite risulta essere stata finanziata tramite PRO, che per l'arco temporale in analisi è in media di 325,5 euro; per le aree periferiche risulta un contributo minimo dai programmi EFF di 0,5 euro, un altro seppur ridotto da programmi PAT di 7,6 euro e infine dai programmi PRO, che per i

Focus

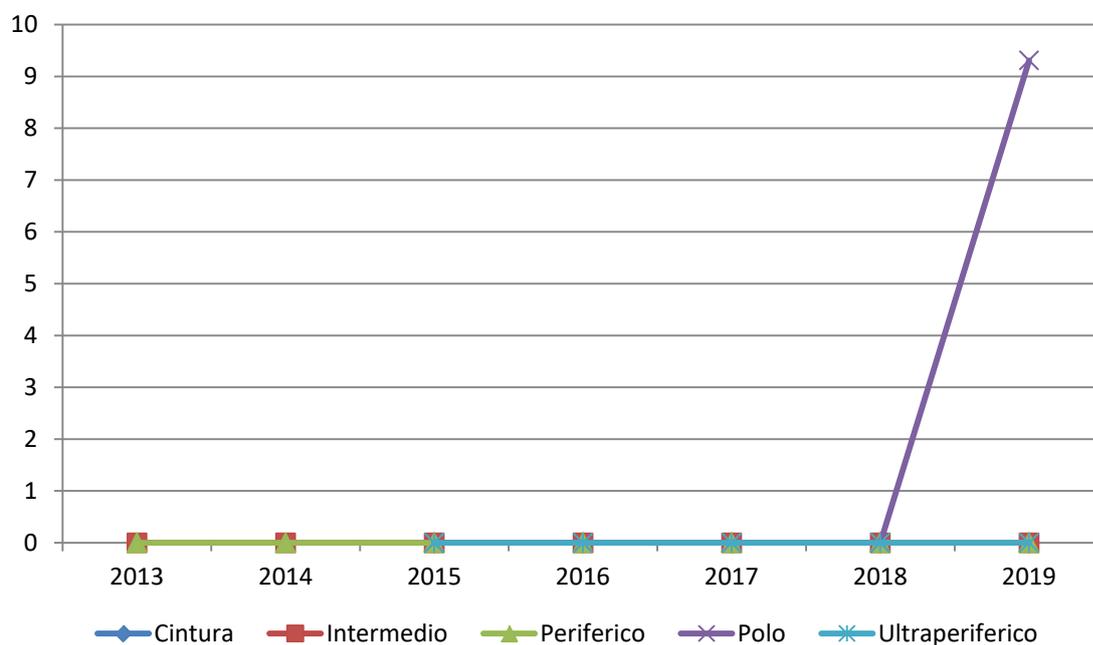
comuni periferici contribuiscono in termini di spesa pro capite media di 38,1 euro; per il polo emerge un contributo per il programma MAT di 1,9 euro (si ricorda che il comune di Matera rientra in questo gruppo di comuni), i programmi PAT contribuiscono in media con 4 euro e infine altri 18,1 euro arrivano da programmi PRO; infine per i comuni dell'area ultraperiferica risulta una spesa pro capite media di 10,9 euro e di 41,7 euro rispettivamente per programmi PAT e PRO.

Figura F.21 SPESA PER TRASPORTI E VIABILITÀ 2007 -2019 PER INDICE DI PERIFERICITÀ PROGRAMMI EFF. DATI OC



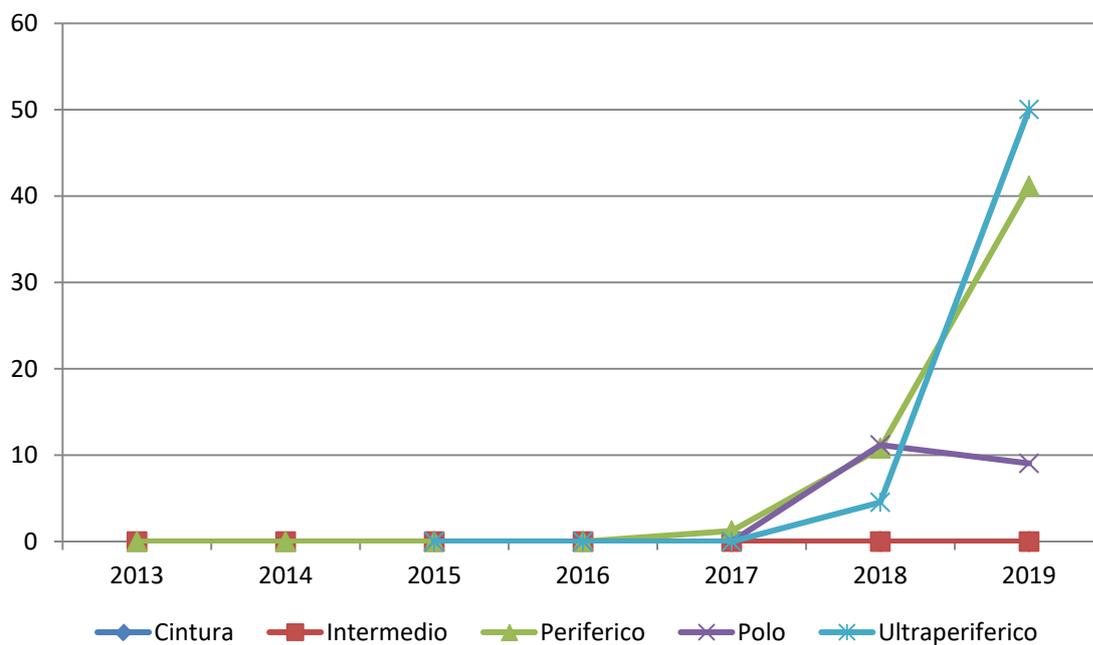
Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione

Figura F.22 SPESA PER TRASPORTI E VIABILITÀ 2007 -2019 PER INDICE DI PERIFERICITÀ PROGRAMMI MAT. DATI OC



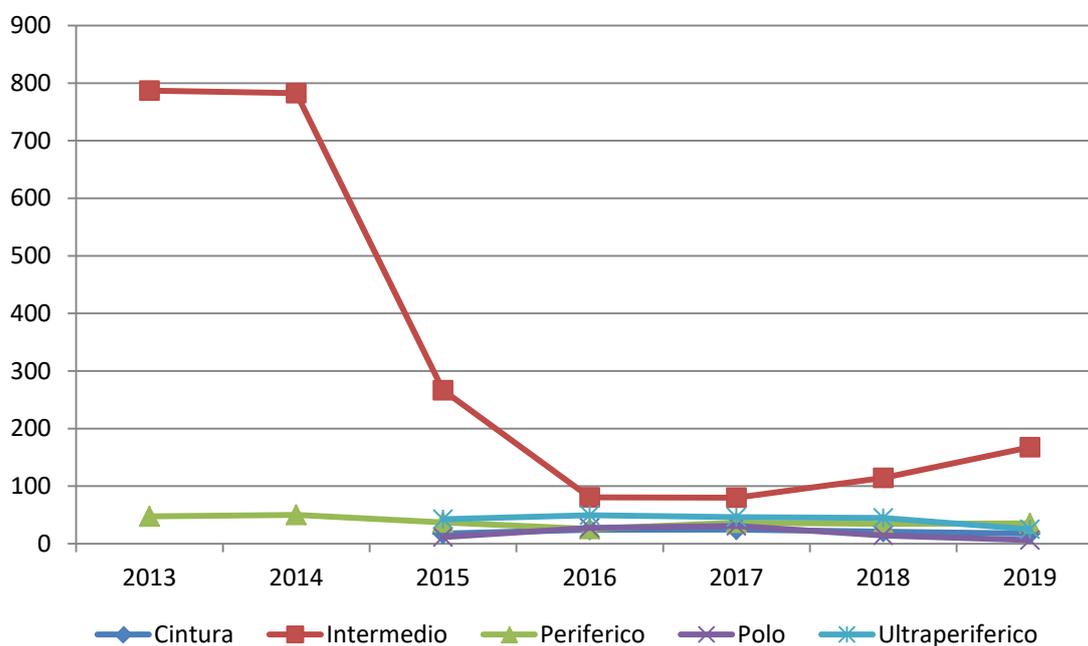
Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione

Figura F.23 SPESA PER TRASPORTI E VIABILITÀ 2007 -2019 PER INDICE DI PERIFERICITÀ PROGRAMMI PAT. DATI OC



Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione

Figura F.24 SPESA PER TRASPORTI E VIABILITÀ 2007 -2019 PER INDICE DI PERIFERICITÀ PROGRAMMI PRO. DATI OC



Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione

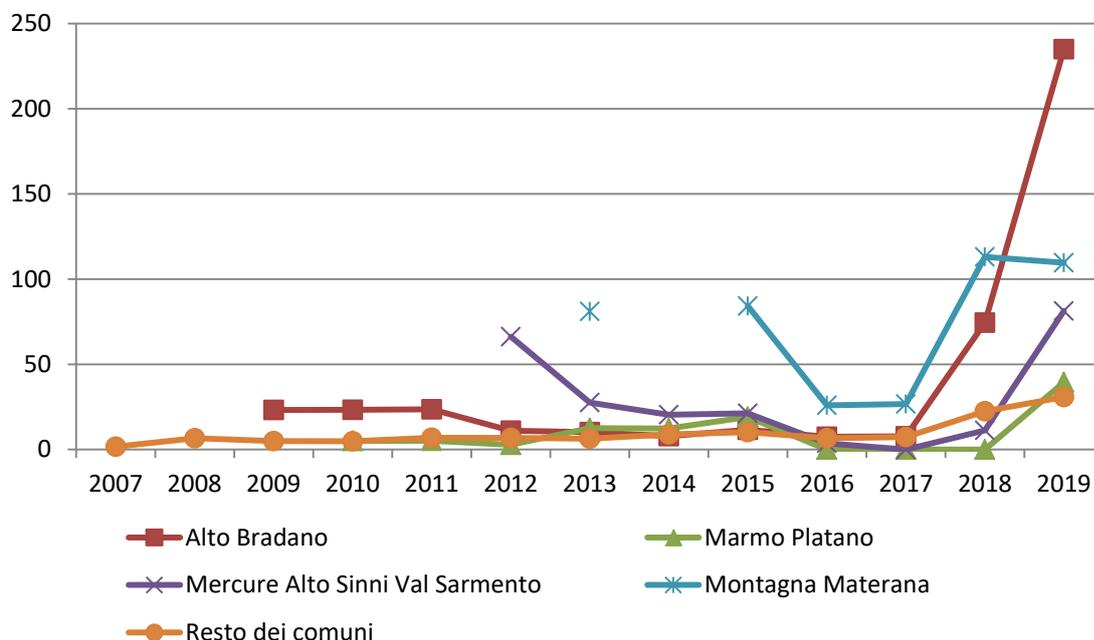
F.4.2 La spesa delle politiche di coesione nel settore dei trasporti e della viabilità in Basilicata per indice di perifericità

I flussi di spesa delle politiche di coesione vengono qui presentati anche per i comuni delle Aree Interne selezionati per la sperimentazione avviata nel 2014. Ciascuna elaborazione grafica proposta riporta il trend di spesa pro capite per singola Area Interna e per l'aggregato comprendente i restanti comuni lucani.

Per quanto riguarda i fondi FESR, come illustra la Figura F.25, l'andamento della spesa pro capite segue un trend crescente negli ultimi anni, salvo una diminuzione del livello per la Montagna Materana nel 2019. In due casi - Alto Bradano e Mercure Alto Sinni Val Sarmento - si denota un balzo del livello di spesa che arriva a superare rispettivamente i 300 euro e i 400 euro nel 2019. I comuni afferenti all'Area Interna di Marmo Platano e quelli che non fanno parte della sperimentazione registrano livelli di spesa pro capite bassi se comparati con le altre Aree Interne, non superando i 100 euro in entrambi i casi.

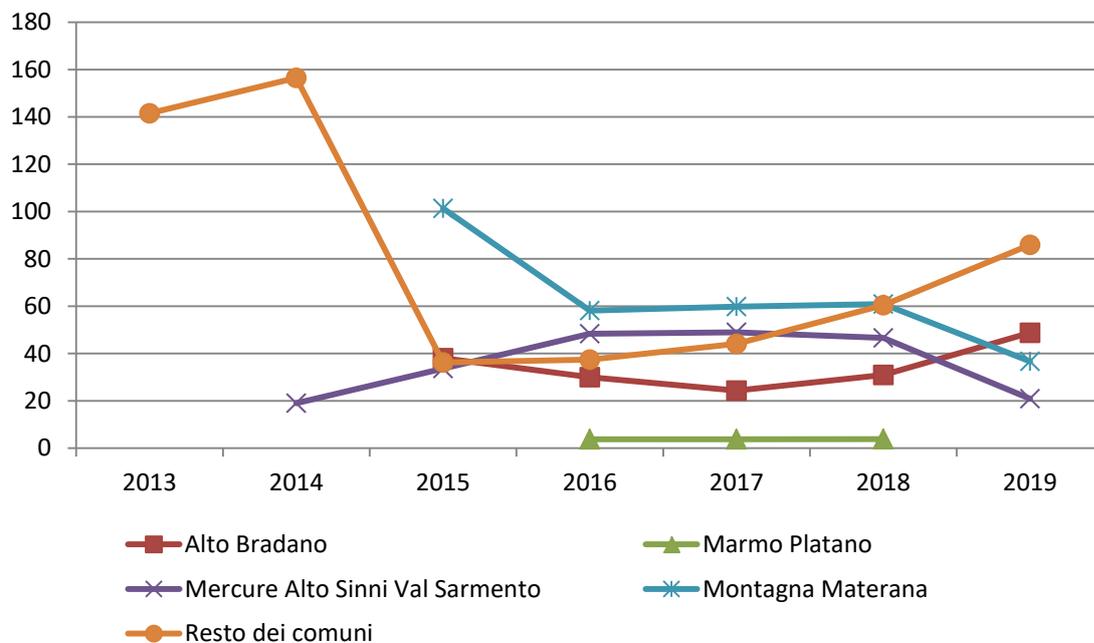
Nella Figura F.26 si riporta l'andamento della spesa pro capite per i finanziamenti a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione (FSC). Per Alto Bradano, Marmo Platano e Mercure Alto Sinni Val Sarmento questi non superano l'ammontare di 50 euro, mentre hanno rilevanza maggiore per Montagna Materana e per i restanti comuni.

Figura F.25 AMMONTARE IN EURO PRO CAPITE DEL FINANZIAMENTO EUROPEO PER VIABILITÀ E TRASPORTI A VALERE SUL FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE - DATI OC 2007 - 2019



Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione

Figura F.26 AMMONTARE IN EURO DEL FINANZIAMENTO A VALERE SUL FONDO SVILUPPO E COESIONE (FSC) - DATI OC 2007-2019

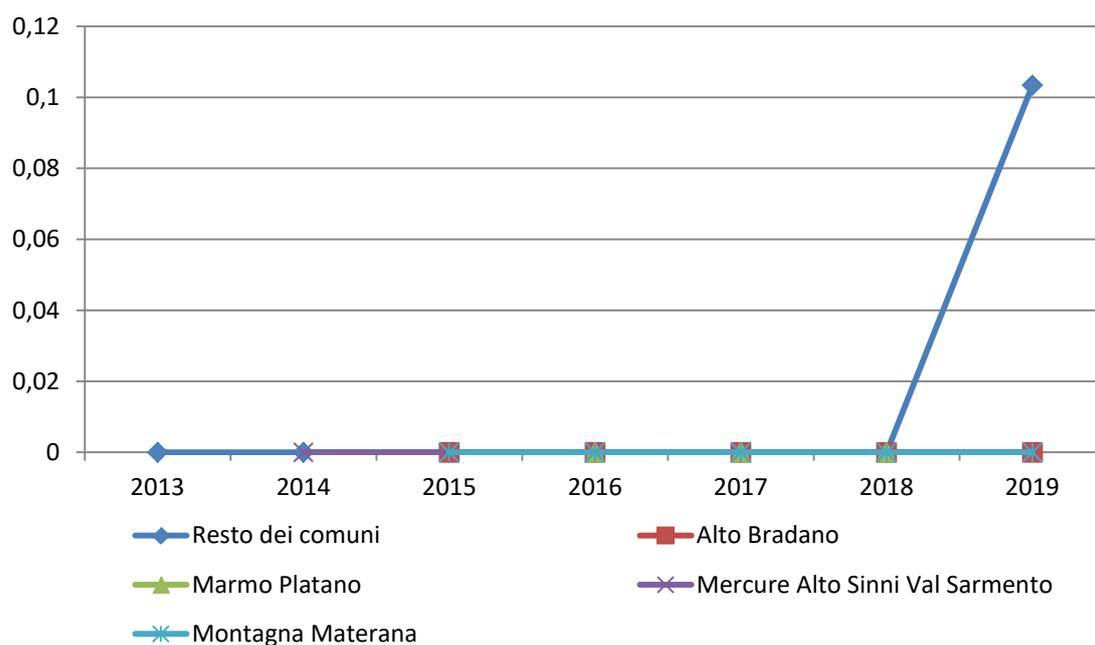


Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione

Focus

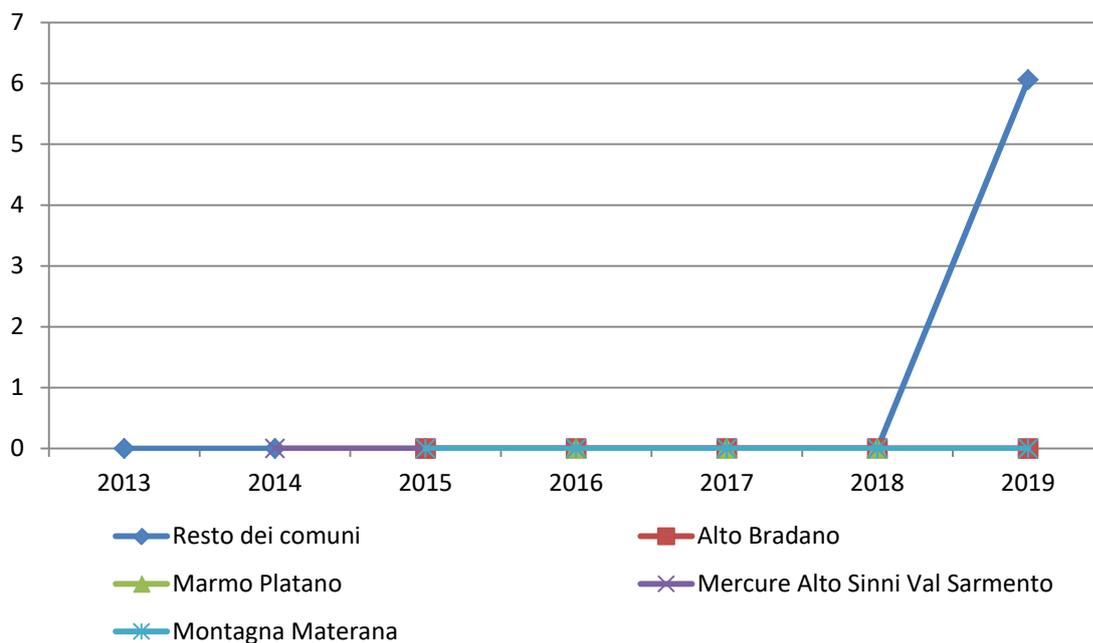
Come già verificato precedentemente con l'analisi per indice di perifericità, la spesa relativa a programmi diversi dal POR, e dunque dai fondi a valere sul FESR, si assesta su livelli estremamente bassi, come è agevole osservare nelle figure seguenti, che aumentano lievemente solo per quanto riguarda i programmi EFF (cfr. Figura F.27), MAT (cfr. Figura F.28) e PAT (cfr. Figura F.29) se si considera l'aggregato che comprende il resto dei comuni lucani e ancora il programma PAT per l'Area Interna Alto Bradano.

Figura F.27 SPESA PER TRASPORTI E VIABILITÀ 2007 -2019 PER AREE INTERNE PROGRAMMI EFF. DATI OC



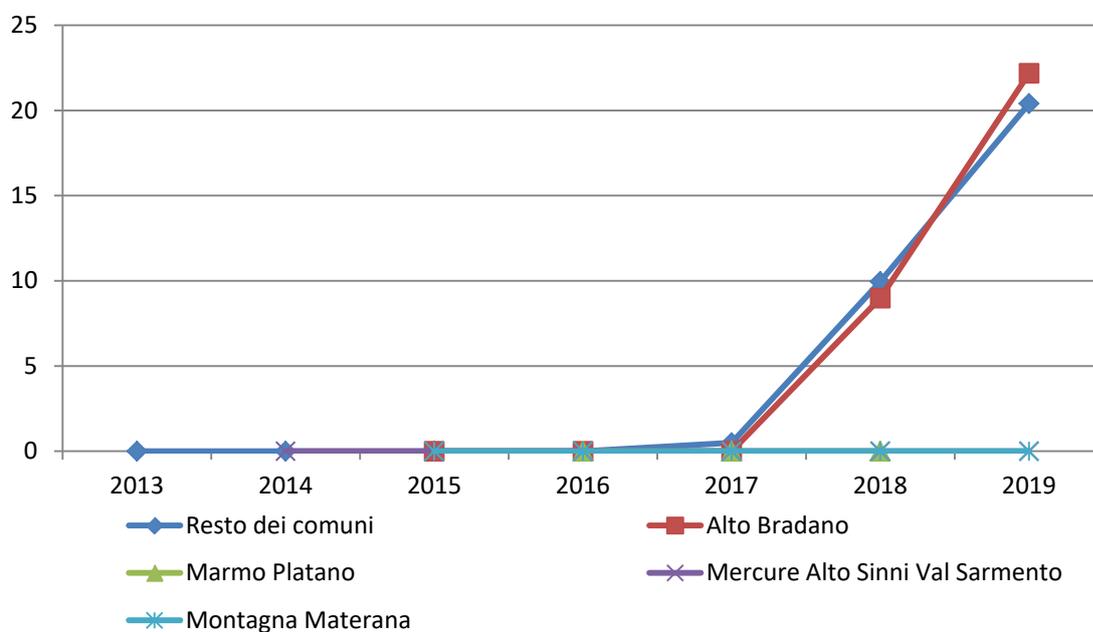
Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione

Figura F.28 SPESA PER TRASPORTI E VIABILITÀ 2007 -2019 PER AREE INTERNE PROGRAMMI MAT. DATI OC



Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione

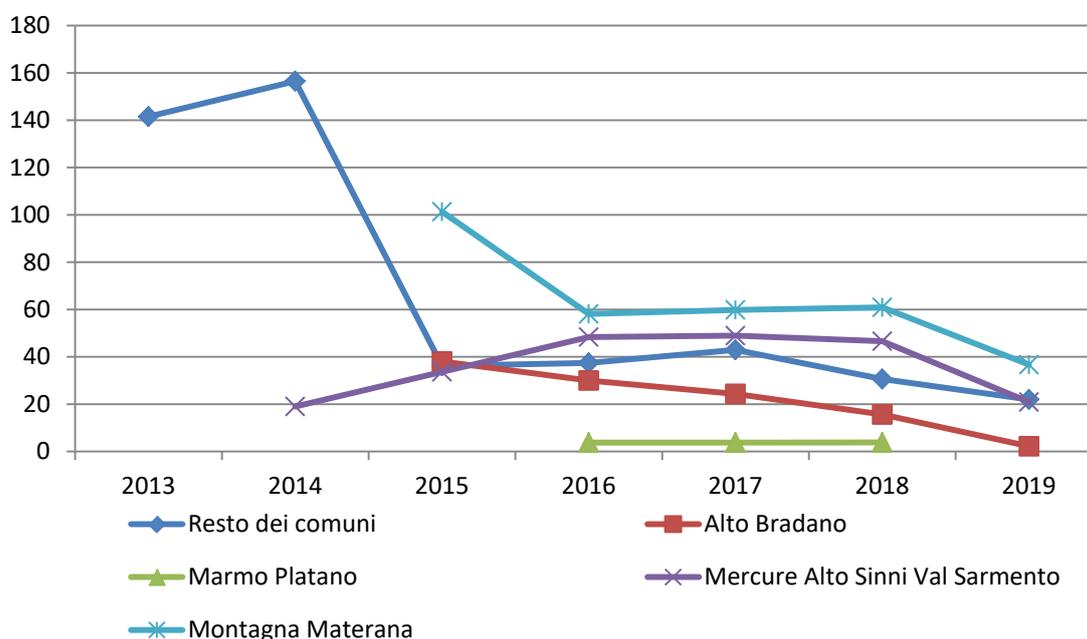
Figura F.29 SPESA PER TRASPORTI E VIABILITÀ 2007 -2019 PER AREE INTERNE PROGRAMMI PAT. DATI OC



Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione

Focus

Figura F.30 SPESA PER TRASPORTI E VIABILITÀ 2007 -2019 PER AREE INTERNE PROGRAMMI PRO. DATI OC



Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione

F.5 CONCLUSIONI

Questo focus prende in esame l'andamento della spesa ordinaria e comunitaria nei comuni della Basilicata per il settore della viabilità e degli altri trasporti. L'analisi è stata condotta sulla base della suddivisione dei comuni così come definita dalla Strategia Nazionale delle Aree Interne, prendendo in considerazione sia la suddivisione per grado di perifericità che le Aree Interne di sperimentazione.

Il caso studio è particolarmente adatto a questo tipo di analisi data l'alta concentrazione in Basilicata di territori che rientrano negli aggregati periferici, secondo gli indicatori definiti dalla SNAI. La seconda motivazione per la quale l'andamento della spesa è stato analizzato secondo i criteri della SNAI è poi legata al settore di interesse: la mobilità infatti è uno dei servizi essenziali che vengono considerati nella Strategia Nazionale nell'ottica di valutare l'appartenenza di un territorio ad un aggregato periferico o centrale.

Da quanto emerge nel recente Piano del Sud 2030, si rileva che per i territori periferici del paese sono state destinate, e altre lo saranno, delle risorse finanziarie volte a facilitare nel prossimo futuro l'inclusione di queste aree nel tessuto economico e sociale del paese. Tali finanziamenti sono sia nazionali, e quindi contenuti nella spesa ordinaria, sia derivanti dalle politiche di coesione con riferimento particolare all'utilizzo di fondi FSC. Questi sono i motivi per cui l'analisi che è stata proposta integra due differenti banche dati: la prima guarda agli andamenti della spesa ordinaria con riferimento all'universo dei dati CPT, la seconda invece è attinente ai finanziamenti comunitari e verifica i livelli di spesa guardando ai dati OC.

L'analisi condotta propone un approfondimento sui flussi di spesa pro capite, sia ordinaria che comunitaria, che tiene conto sia dell'aggregazione dei comuni lucani secondo il loro grado di perifericità (Cintura, Polo, Intermedio, Periferico e Ultra-periferico) sia delle Aree

Interne di sperimentazione individuate dalla SNAI. Dai risultati dell'analisi non emerge una dinamica univoca per la quale i comuni più periferici registrano livelli di spesa pro capite più alti e inoltre rispetto alle Aree Interne di sperimentazione si osserva una certa variabilità nei trend di spesa. In generale, il trend di spesa ordinaria segue un andamento tendenzialmente decrescente per tutti gli aggregati considerati, mentre la spesa delle politiche di coesione registra andamenti crescenti per aree periferiche e ultra-periferiche, sebbene tali andamenti siano influenzati dall'entità dei singoli progetti.

L'universo dei dati CPT, analizzati in integrazione con quelli che rilevano dalla politica di coesione, risulta essere utile nella comprensione dell'evoluzione delle dinamiche di spesa che hanno interessato e interessano tutt'oggi i comuni, specialmente quelli periferici. Inoltre, nel medio e lungo periodo tali informazioni potranno servire a seguire l'andamento della spesa ordinaria e comunitaria nelle Aree Interne e a valutare le strategie messe in campo dalla stipula degli Accordi di Programma Quadro, che verosimilmente potrebbero determinare un effetto sull'andamento della spesa destinata ai territori coinvolti, anche nel settore in questione.

Il passaggio preliminare all'indagine sui flussi di spesa ha riguardato un'analisi di contesto che ha consentito di estendere l'indagine anche a indici di carattere socio-economico e demografico che non sono inclusi nella definizione dell'indice di perifericità. Tale indicatore infatti tiene conto, per la costruzione degli aggregati, esclusivamente della distanza fisica di un dato territorio da servizi quali ospedali, scuole e stazioni ferroviarie.

Ciò che emerge è che, diversamente da quanto accade nel resto del paese, al Sud e in Basilicata in particolare, in media, all'aumentare del grado di perifericità geografica dei territori si associa un grado di maggiore difficoltà dal punto di vista socio-economico. La mancanza di omogeneità dei territori periferici su scala territoriale, emersa dal confronto tra il dato nazionale e il dato locale mette in dubbio l'adeguatezza del considerare allo stesso modo territori parimenti distanti dai centri di servizi essenziali e tuttavia molto differenti dal punto di vista delle condizioni socio-economiche.

Secondo gli autori di questo focus, al fine di arricchire il discorso sulle aree interne è imprescindibile tenere conto anche di altri elementi che sono costitutivi della divaricazione che persiste tra i centri e le periferie del paese.

Focus

FOCUS DI APPROFONDIMENTO: PRIMI RISULTATI DI SPERIMENTAZIONE NEL SETTORE DEI TRASPORTI DEL PROTOTIPO DI MODELLO ECONOMETRICO DI REGIONAL FORECASTING DELLA REGIONE CAMPANIA

ABSTRACT

Questo Focus regionale ha come finalità la rappresentazione delle prime risultanze della fase di sperimentazione dell'applicazione al settore dei Trasporti del modello econometrico di Regional Forecasting in corso di realizzazione da parte del gruppo di lavoro costituito dal Nucleo CPT Campania, IFEL Campania ed il Dipartimento di Scienze Economiche e Statistiche (DISES) dell'Università di Salerno.

Il modello econometrico, giova ribadirlo ancora in fase prototipale, è fondato principalmente sull'utilizzo di dati regionali e riguarda variabili di spesa aggregata misurate a livello regionale (PIL, investimenti pubblici e privati, consumi pubblici, esportazioni) oltre che una modellizzazione dell'offerta aggregata e contiene le relazioni utili alla scomposizione delle grandezze aggregate come valore aggiunto, investimento e occupazione, al livello di dettaglio maggiormente disaggregato (provincia o area metropolitana, in particolare della Campania, settore, genere, condizione professionale, titolo di studio, età).

L'esperimento di stima in questo settore ha riguardato le variabili di spesa pubblica che sono per l'appunto investimenti pubblici relativi al settore dei Trasporti e altri investimenti pubblici, e le variabili di spesa privata, rappresentate dagli investimenti privati. L'applicazione sperimentale al settore dei Trasporti del modello, che accetta l'idea dell'intervento della mano pubblica a sostegno dell'economia, si conclude con una simulazione di tre scenari alternativi nel medio periodo.

Le decisioni di investimento, e più in generale di programmazione finanziaria pubblica locale, sono ovviamente caratterizzate da un delicato, difficile e laborioso processo strategico e decisionale che può essere in una certa misura alleviato da strumenti tecnico-economici che aumentino la profondità di cognizione degli scenari di riferimento, prospettino proiezioni alternative condizionate, e propongano previsioni e simulazioni dinamiche.

Il Nucleo CPT della Regione Campania, insieme alla Fondazione IFEL Campania ed al DISES dell'Università di Salerno, è impegnato nello studio, elaborazione e formulazione di modelli economici ed econometrici previsionali al fine di sperimentarne la funzionalità a sostegno delle attività di programmazione regionale a medio termine, beneficiando del *dataset* CPT e delle risultanze di misurazioni prospettiche di serie storiche e trend aventi come protagoniste le principali variabili economiche (PIL, occupazione, reddito pro capite etc.) sia su base nazionale che regionale, ed altresì disaggregate geograficamente e per ambiti settoriali. Naturalmente i livelli di affidabilità di tali modelli previsionali sono funzione di molteplici fattori, primo fra tutti la quantità, la disponibilità e la qualità dei *dataset*, e tuttavia questi sono da considerarsi *tool* decisionali di grandissima utilità soprattutto quando, in fase di programmazione pluriennale (ad esempio il nuovo ciclo delle Politiche di Coesione che la Regione Campania dovrà affrontare), è doveroso ricorrere ad ogni strumento/tecnologia che permetta di giudicare l'opportunità di una decisione, e/o il peso specifico di una policy in un'opera di ponderazione e prioritizzazione delle scelte strategiche. Pertanto si stima che l'adozione di un modello econometrico che rappresenti accuratamente le peculiarità del territorio campano possa scortare i processi di valutazione delle strategie/misure prese in esame in fase di

programmazione regionale 2021-2027, prospettandone - certo in maniera simulata - l'impatto socio-economico sul tessuto regionale.

Il Nucleo CPT Campania, IFEL Campania ed il DISES continuano a lavorare alla realizzazione di un modello dinamico strutturale settoriale per l'analisi dell'impatto delle politiche economiche sulla struttura produttiva, sociale e demografica dell'area regionale teso a rendere omogenei e quindi comparabili fenomeni, grandezze, stock e flow relativi a contesti e territori diversi, ancorché appartenenti alla stessa regione. Un siffatto modello econometrico svolgerà le proprie elaborazioni settorialmente misurando l'impatto delle politiche di sviluppo economico, politiche dei trasporti, politiche infrastrutturali, politiche del mercato del lavoro, politiche fiscali, politiche industriali e politiche energetiche ed ambientali. In aggiunta il modello consentirà di produrre previsioni di medio e lungo periodo sull'evoluzione della variabili economiche e demografiche facenti parte integrante dello strumento stesso.

Il modello macroeconomico al quale si sta lavorando ha tre caratteristiche salienti:

1. Prima di tutto, è imperniato essenzialmente sull'utilizzazione di dati regionali. Tutte le equazioni sono stimate su dati delle 20 regioni, oppure che contrappongono la Campania al resto del Paese, oppure su dati sub-regionali.
2. Secondariamente, il modello è composto da tre blocchi.
 - Il primo, stimato su dati regionali, riguarda variabili di spesa aggregata misurate a livello regionale (PIL, investimenti pubblici e privati, consumi pubblici, esportazioni).
 - Il secondo blocco, sempre stimato su dati regionali, è relativo alla modellizzazione dell'offerta aggregata mediante le equazioni della Legge di Okun e della Curva di Phillips.
 - Il terzo blocco contiene le relazioni utili alla scomposizione delle grandezze aggregate, in particolare valore aggiunto, investimento e occupazione, al livello di dettaglio maggiormente disaggregato (provincia o area metropolitana, in particolare della Campania, settore, genere, condizione professionale, titolo di studio, età).
3. Infine, il modello sposa una visione keynesiana dell'economia, in cui le variabili di spesa aggregata, tra cui anche la spesa pubblica effettuata in deficit ha la capacità di aumentare la domanda aggregata e il livello di occupazione nell'economia. Quindi, la mano pubblica ha la capacità e il dovere di risolvere problemi di instabilità e aiutare l'economia durante le fasi di recessione.

Più in dettaglio, il primo blocco (relativo alle variabili di spesa aggregata) è volto a stimare le ricadute sul PIL delle regioni italiane di uno shock su due diversi aggregati della spesa pubblica: investimenti pubblici e consumi pubblici, e due importanti variabili del settore privato: gli investimenti privati e le esportazioni.

In seguito ad alcuni tentativi preliminari del DISES, si è scelto di utilizzare per la stima di questo blocco un *Bayesian Random Effect Panel Vector Autoregressive Model* (BPVAR), basato sulla procedura VAR Bayesiana suggerita in Canova e Ciccarelli⁶⁷ (2013). Si tratta di un modello Panel VAR con introduzione di *cross-subsectional heterogeneity*, ovvero viene introdotta la possibilità che i coefficienti del modello VAR varino a seconda della regione, sebbene siano derivanti da una distribuzione con media e varianza simile.

⁶⁷ Canova, F., Ciccarelli, M. (2013). Panel vector autoregressive models: a survey, in VAR Models in Macroeconomics – New Developments and Applications: Essays in Honor of Christopher A. Sims

Il modello BPVAR in forma ridotta può essere rappresentato dalla seguente equazione:

$$y_{it} = \Gamma_i z_i + A_1^1 y_{i,t-1} + \dots + A_i^p y_{i,t-p} + \varepsilon_{i,t} \quad (1)$$

dove $p = 1, \dots, L$ rappresenta i ritardi delle variabili endogene, $t = 1, \dots, T$ rappresenta la dimensione temporale, $i = 1 \dots N$ rappresenta le regioni, y_{it} rappresenta il vettore delle variabili endogene, z_i rappresenta un vettore di componenti deterministiche; A_i e Γ_i rappresentano rispettivamente la matrice dei coefficienti delle variabili endogene e il vettore delle intercette ed entrambi sono specifici per ogni regione. Infine, $\varepsilon_{i,t}$ è il vettore dei residui, che si distribuisce come una normale con media 0 e varianza Σ_i .

Riordinando per i diversi periodi temporali, e riscrivendo l'equazione (1) in forma compatta avremo:

$$Y_i = X_i \beta_i + \epsilon_i \quad (2)$$

Usando un *random coefficient model*, assumiamo che per ogni unità i , β_i può essere espresso come:

$$\beta_i = b + b_i \quad (3)$$

dove $b_i \sim N(0, \Sigma_b)$ e conseguentemente $\beta_i \sim N(b, \Sigma_b)$. Ciò implica sostanzialmente che i coefficienti stimati differiranno rispetto alle regioni, ma deriveranno da una distribuzione con media e varianza simile.

Dato il numero di parametri da stimare ed il limitato volume di dati a disposizione, si è scelto di adottare una procedura d'inferenza che prevede la stima del modello con tecniche Bayesiane e, specificatamente, è stato utilizzato un *hierarchical prior*.⁶⁸ La procedura d'inferenza prevede la stima della *marginal posterior distribution* attraverso l'uso del *Gibbs sampling*. Nello specifico, vengono effettuate 20.000 estrazioni della *posterior distribution*, di cui le prime 10.000 vengono considerate come *burn-in draws*, e quindi scartate. Per ogni estrazione viene identificato il modello strutturale attraverso la fattorizzazione di Choleski. L'utilizzo di tale meccanismo di identificazione è molto comune nella letteratura che stima gli effetti della spesa pubblica tramite l'utilizzo di *Vector Autoregressive Models*. Tuttavia, è importante sottolineare come i risultati ottenuti tramite la fattorizzazione di Choleski risentano dell'ordine imposto alle variabili endogene.

Una volta identificato il modello strutturale, vengono derivate le funzioni di risposta all'impulso. Quindi, allo scopo di calcolare un moltiplicatore che sintetizzi l'impatto degli shock di spesa sul PIL regionale, viene utilizzata la seguente formula:

$$\mathcal{M}_H = \frac{\sum_{h=0}^H dPIL(h)}{\sum_{h=0}^H dG(h)} \quad (4)$$

Dove h rappresenta l'orizzonte temporale $h = 0, 1, \dots, H$, $dPIL(h)$ è un'approssimazione discreta dell'integrale della risposta all'impulso mediana del PIL per un determinato

⁶⁸ Per ulteriori dettagli circa l'implementazione della procedura d'inferenza Bayesiane e riguardo il *prior* utilizzato è possibile consultare Jarociński, M. Responses to monetary policy shocks in the east and the west of Europe: a comparison. In *Journal of Applied Econometrics*, 25(5), 833-868 e (2010) e Canova e Ciccarelli (2013), op.cit.

orizzonte temporale, $\sum_{h=0}^H dG(h)$ è un'approssimazione discreta dell'integrale della risposta all'impulso mediana della variabile di spesa considerata.

Il primo blocco del modello permette di sottoporre a verifica empirica varie specificazioni del blocco di variabili relative a indicatori di spesa aggregata e PIL. In una prima fase di sperimentazione si è stimato, sulle 20 regioni amministrative italiane nel periodo 1994–2016, un modello con fondi strutturali UE, investimenti pubblici finanziati a livello nazionale e consumi pubblici come variabili di spesa pubblica, investimenti privati come spesa privata, e PIL (Destefanis et al., 2020)⁶⁹.

Il secondo blocco del modello si impenna sulla stima di equazioni regionali per la Legge di Okun e la Curva di Phillips. Il metodo di stima utilizzato dal DISES in questo ambito si basa sullo stimatore Mean Group (MG) dinamico, che consente ai coefficienti di pendenza di differire tra le unità del panel (in questo caso le regioni), allo scopo di modellizzare le potenziali differenze nei parametri di interesse a livello regionale. In effetti, se questi parametri di interesse non sono identici tra regioni, i tradizionali modelli dinamici producono stime inconsistenti e risultati potenzialmente fuorvianti. Al fine di risolvere questo problema, utilizziamo quindi metodi di stima che tengono conto della possibile eterogeneità regionale dei parametri chiave delle equazioni.

La strategia di stima procede come segue:

1. Vengono stimate le relazioni di interesse confrontando:
 - a) lo stimatore MG (Pesaran e Smith, 1995)⁷⁰ che consente ai coefficienti di pendenza di differire tra le unità del panel;
 - b) lo stimatore PMG (Shin et al., 1999)⁷¹ che consente all'intercetta, ai coefficienti di breve periodo e alle varianze del termine di errore di differire tra le unità del panel, ma vincola i coefficienti di lungo periodo a essere uguali tra queste unità;
2. Viene quindi sottoposto a verifica quale dei due modelli considerati qui sopra sia meglio equipaggiato per analizzare le relazioni di interesse nelle regioni italiane;
3. Per tenere conto dell'eventuale cross-section dependence tra le unità del panel, si utilizzano nelle stime anche il *Dynamic Common Correlated Effect Model* (Ditzen, 2018)⁷²;
4. Infine si interpretano e studiano le cause dell'eterogeneità dei parametri (Eberhardt, 2012)⁷³. Ciò corrisponde a sottoporre l'analisi empirica del blocco dell'offerta aggregata a un ulteriore riscontro basato sull'analisi teorica di questo comparto dell'economia.

Il terzo blocco del modello, che può considerarsi un blocco satellite, impennato sulla specificazione di equazioni che facciano da ponte tra gli esiti delle stime presentate qui sopra e variabili di interesse maggiormente disaggregate (per provincia o area metropolitana, in particolare della Campania, settore, genere, condizione professionale,

⁶⁹ Destefanis S., Di Serio M., Fragetta M. (2020). Regional multipliers across the Italian regions, WP 3_238, Dipartimento di Scienze Economiche e Statistiche, Università degli Studi di Salerno.

⁷⁰ M. Hashem Pesaran, Ron Smith Estimating long-run relationships from dynamic heterogeneous panels, in *Journal of Econometrics*, Volume 68, Issue 1, July 1995, Pages 79-113

⁷¹ MH Pesaran, Y Shin, RP Smith Pooled mean group estimation of dynamic heterogeneous panels in *Journal of the American Statistical Association* Volume 94, 1999 - Issue 446

⁷² Ditzen, J. (2018). Estimating dynamic common-correlated effects in Stata, *Stata Journal*, 18(3), 585-617.

⁷³ Eberhardt, M. (2012). Estimating panel time series models with heterogeneous slopes, *Stata Journal*, 12, 61-71, 2012.

titolo di studio, età), si basa sulle stime SURE di specificazioni ARDL-ECM dei seguenti gruppi di variabili per ognuno dei sei macrosettori disponibili a livello regionale:

1. agricoltura, silvicoltura e pesca;
2. industria in senso stretto;
3. costruzioni;
4. commercio, alberghi, ristoranti comunicazioni e trasporti;
5. intermediazione monetaria e finanziaria, attività immobiliari, servizi alle imprese e altre attività professionali;
6. altre attività di servizi,

è relativo alla stima della disaggregazione regionale del valore aggiunto settoriale, e per ognuno dei tre macrosettori disponibili a livello provinciale:

1. agricoltura, silvicoltura e pesca;
2. industria;
3. servizi,

è relativo alla stima della disaggregazione provinciale (per la Campania) del valore aggiunto settoriale.

In una prima fase di messa punto del modello i ricercatori del DISES hanno proceduto a calcolare i moltiplicatori cumulati dei diversi tipi di spesa pubblica, trovando che i fondi strutturali dell'UE, rispetto agli altri tipi di spesa pubblica, forniscono i moltiplicatori più grandi e più significativi tra le regioni del Paese. L'efficacia degli investimenti pubblici nazionali e, soprattutto, dei consumi pubblici è più limitata. Risultano anche sostituibilità tra i fondi strutturali dell'UE e altre variabili di spesa, il che è in contrasto con il principio di addizionalità della politica di coesione dell'UE. Un'analisi esplorativa della distribuzione territoriale e per tipo di spesa dei moltiplicatori suggerisce che i valori di questi moltiplicatori sono generalmente più elevati nel Mezzogiorno, e positivamente associati all'esistenza di risorse inutilizzate nonché alle dimensioni dell'economia regionale. In altre parole, regioni più popolate e con un tasso di disoccupazione più elevato tendono ad avere un moltiplicatore più alto. In questa precedente fase di modellizzazione⁷⁴ i dati relativi a fondi UE e a investimenti pubblici nazionali provengono dalla Spesa Statale Regionalizzata di fonte Ragioneria Generale dello Stato.

In una seconda fase della sperimentazione è stato possibile effettuare stime analoghe su dati, sostanzialmente provenienti dal Sistema dei Conti Pubblici Territoriali, che permettono di disaggregare gli investimenti pubblici in investimenti relativi al Settore dei Trasporti (strade, ferrovie, porti e aeroporti) e altri investimenti.⁷⁵ Un tentativo preliminare di stima in questo settore riguarda un modello in cui le variabili di spesa pubblica sono per l'appunto investimenti pubblici relativi al settore dei Trasporti e altri investimenti pubblici, e le variabili di spesa privata sono rappresentate dagli investimenti privati (il modello VAR è, poi, naturalmente, chiuso dal PIL).

Qui sotto si riportano i valori ottenuti in questo ambito per i moltiplicatori cumulati regionali a un anno, tre anni e cinque anni, per i due tipi di investimenti pubblici. A scopo descrittivo si sono considerate le medie dei valori ottenuti per stime effettuate sul periodo 1995-2016 come già nelle altre fasi di sperimentazione del modello,⁷⁶ e per calcolare i

⁷⁴ Cfr. Destefanis et al 2020, op.cit.

⁷⁵ In questo caso non è però possibile mantenere la disaggregazione della spesa in fondi UE e fondi finanziati al livello nazionale.

⁷⁶ Cfr. Destefanis et al 2020, op.cit.

Focus

moltiplicatori della spesa pubblica ci si è nuovamente⁷⁷ basati sull'approccio sviluppato da Gordon e Krenn (2010)⁷⁸ e Ramey e Zubairy (2018)⁷⁹.

Nella sottostante tavola si segnalano in **grassetto** i valori dei moltiplicatori significativamente diversi da zero.

REGIONI	Moltiplicatori cumulati Investimenti pubblici in trasporti			Moltiplicatori cumulati Altri investimenti pubblici		
	1 anno	3 anni	5 anni	1 anno	3 anni	5 anni
Piemonte	8,40	7,12	6,58	0,48	0,55	0,58
Valle d'Aosta	1,00	1,10	1,18	-0,48	-0,23	-0,13
Lombardia	-0,25	0,15	0,35	-1,31	-0,73	-0,48
Trentino-Alto Adige	-0,38	0,05	0,27	-0,49	-0,09	0,08
Veneto	1,42	1,43	1,46	-0,60	-0,47	-0,42
Friuli-Venezia Giulia	1,24	1,25	1,30	2,39	1,96	1,78
Liguria	-1,74	-0,95	-0,58	-0,62	-0,22	-0,04
Emilia-Romagna	-0,98	-0,38	-0,09	-0,26	-0,03	0,06
Toscana	3,34	2,85	2,67	0,58	0,66	0,69
Umbria	-4,79	-3,17	-2,44	0,92	0,89	0,88
Marche	-0,87	-0,29	0,00	-0,74	-0,33	-0,15
Lazio	1,51	1,49	1,52	1,07	0,91	0,84
Abruzzo	6,10	5,13	4,71	-0,12	0,15	0,27
Molise	0,02	0,35	0,54	-0,12	0,09	0,19
Campania	3,72	3,18	2,96	1,56	1,35	1,26
Puglia	1,21	1,27	1,32	0,92	0,88	0,86
Basilicata	4,50	3,70	3,35	-0,62	-0,26	-0,09
Calabria	-2,73	-1,68	-1,18	1,04	0,92	0,87
Sicilia	2,60	2,29	2,18	0,23	0,38	0,44
Sardegna	-3,47	-2,30	-1,76	0,50	0,59	0,63

Fonte: elaborazioni degli autori

Come anche in altre elaborazioni del modello⁸⁰ dalle risultanze delle analisi condotte, i valori dei moltiplicatori sono generalmente più elevati nel Mezzogiorno. Anche qui, inoltre, regioni più popolate e con un tasso di disoccupazione più elevato tendono ad avere un moltiplicatore più alto. Peraltro, in questa sede è pure possibile notare che, particolarmente nel Mezzogiorno, i moltiplicatori cumulati degli investimenti pubblici in Trasporti sono in generale più alti che quelli degli altri investimenti pubblici.

⁷⁷ Cfr. Destefanis et al 2020, op.cit.

⁷⁸ Robert J. Gordon & Robert Krenn, 2010. "The End of the Great Depression 1939-41: Policy Contributions and Fiscal Multipliers," NBER Working Papers 16380, National Bureau of Economic Research, Inc.

⁷⁹ Valerie A. Ramey and Sarah Zubairy, Government Spending Multipliers in Good Times and in Bad: Evidence from US Historical Data, in Journal of Political Economy, Volume 126, Number 2, April 2018

⁸⁰ Cfr. Destefanis et al 2020, op.cit.

Alla luce di questi risultati si è anche effettuato un esercizio di forecast del PIL campano al 2023. Questo esercizio è da prendere con la dovuta cautela, sia per la natura ancora preliminare e prototipale del modello econometrico, che per la particolare situazione macroeconomica creatasi nel 2020 a causa dell'emergenza sanitaria. Tuttavia, esso permette di meglio comprendere le potenzialità del modello qui sviluppato e le implicazioni di policy delle sue stime.

Ai fini di questo esercizio di forecast sono stati utilizzati dati regionali su PIL e investimenti privati di fonte Prometeia (valori effettivi fino al 2019 e previsti per il 2020), mentre per gli investimenti pubblici relativi al settore dei trasporti e gli altri investimenti pubblici sono state prodotte delle previsioni dal 2017 al 2020 mediante un modello ARIMA-X (dove la variabile esogena X sono gli investimenti totali per l'Italia di fonte AMECO).

Partendo dalle serie così generate fino al 2020, sono stati simulati tre scenari a partire dal 2021: uno scenario "di base" nel quale le due componenti degli investimenti pubblici crescono nel 2021 di un ammontare pari alla loro crescita media del periodo 2015-2020, e due scenari alternativi nei quali le due componenti degli investimenti pubblici deviano rispetto a questa baseline del + o - 20%.

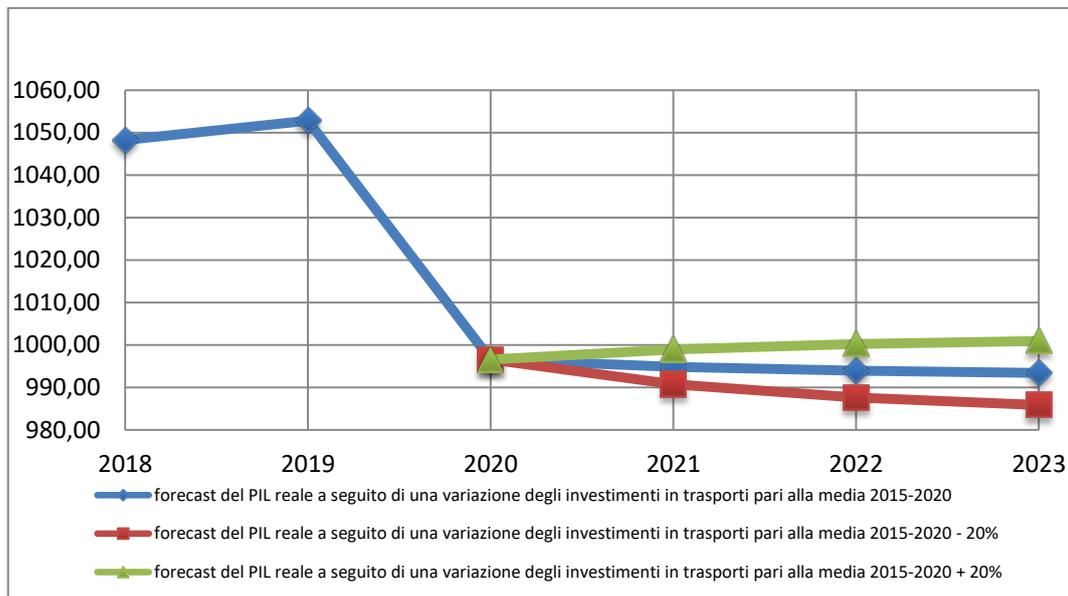
Tabella F.1 FORECAST PIL REALE A SEGUITO VARIAZIONE DEGLI INVESTIMENTI IN TRASPORTI

ANNO	Forecast PIL reale a seguito di una variazione degli investimenti in trasporti pari alla		
	media 2015-2020	media 2015-2020 - 20%	media 2015-2020 + 20%
2018	1048,25		
2019	1052,80		
2020	996,55	996,55	996,55
2021	994,84	990,73	998,94
2022	993,92	987,63	1000,21
2023	993,40	985,85	1000,94

Fonte: elaborazioni degli autori

Focus

Figura F.1 FORECAST PIL REALE A SEGUITO VARIAZIONE DEGLI INVESTIMENTI IN TRASPORTI



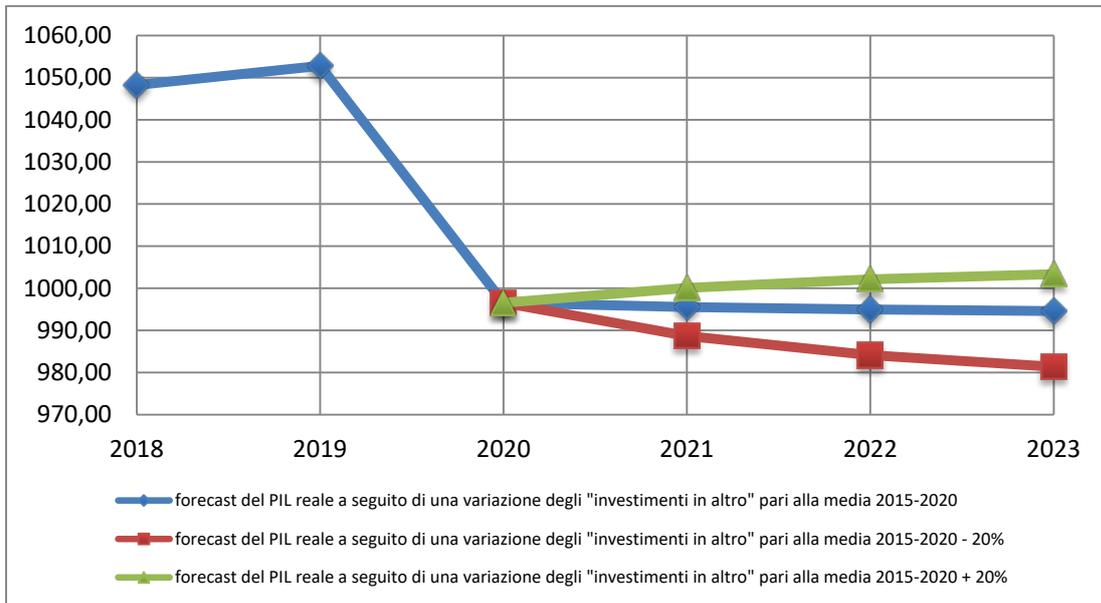
Fonte: elaborazioni degli autori

Tabella F.2 FORECAST PIL REALE A SEGUITO VARIAZIONE DEGLI ALTRI INVESTIMENTI PUBBLICI

ANNO	Forecast PIL reale a seguito di una variazione degli altri investimenti pubblici pari alla		
	media 2015-2020	media 2015-2020 - 20%	media 2015-2020 + 20%
2018	1048,25		
2019	1052,80		
2020	996,55	996,55	996,55
2021	995,54	988,66	1000,07
2022	994,95	984,11	1002,11
2023	994,60	981,34	1003,34

Fonte: elaborazioni degli autori

Figura F.2 FORECAST PIL REALE A SEGUITO VARIAZIONE DEGLI ALTRI INVESTIMENTI PUBBLICI



Fonte: elaborazioni degli autori

I risultati ottenuti sinora hanno interessanti implicazioni di politica economica: risulta evidente come un, seppur parziale, recupero del PIL campano dopo lo *shock* negativo del 2020 non può prescindere da una crescita degli investimenti maggiore di quella verificatasi nell'ultimo quinquennio. Si conta quindi di continuare ad effettuare la stima della disaggregazione regionale e provinciale (per la Campania) degli investimenti pubblici nei sei settori, divisi anche per classi di *asset*, definita da apposite equazioni regionali e provinciali. Prima però di sviluppare appieno il Piano di lavoro sarà opportuno procedere ad ulteriori verifiche, che tengano conto di differenti misurazioni delle variabili di interesse e specificazioni del modello di base. È al momento in corso la ricerca di specificazioni che possano utilizzare in modo appropriato le informazioni esistenti sui flussi commerciali delle 20 regioni. Se questo è abbastanza semplice per quanto riguarda esportazioni e importazioni estere, permangono invece alcuni problemi relativi ai flussi interregionali, per i quali sono attualmente al vaglio alcune possibili soluzioni.

BIBLIOGRAFIA

Canova F., Ciccarelli M. (2013). Panel vector autoregressive models: a survey, in VAR Models in Macroeconomics - New Developments and Applications: Essays in Honor of Christopher A. Sims, European Central Bank, Frankfurt am Main.

Destefanis S., Di Serio M., Fragetta M. (2020). Regional multipliers across the Italian regions, WP 3_238, Dipartimento di Scienze Economiche e Statistiche, Università degli Studi di Salerno.

Ditzen J. (2018). Estimating dynamic common-correlated effects in Stata, *Stata Journal*, 18(3), 585-617.

Eberhardt M. (2012). Estimating panel time series models with heterogeneous slopes, *Stata Journal*, 12, 61-71.

Gordon R. J., Krenn R. (2010). The end of the great depression 1939-41: Policy contributions and fiscal multipliers. No 16380, NBER Working Papers from National Bureau of Economic Research, Inc.

Jarociński M. (2010). Responses to monetary policy shocks in the east and the west of Europe: a comparison. *Journal of Applied Econometrics*, 25(5), 833–868.

Pesaran M.H., Smith R. (1995) Estimating long-run relationships from dynamic heterogeneous panels, in *Journal of Econometrics*, Volume 68, Issue 1, July 1995, Pages 79-113

Pesaran M.H, Shin Y, Smith R, (1999) Pooled mean group estimation of dynamic heterogeneous panels in *Journal of the American Statistical Association* Volume 94, 1999 - Issue 446

Ramey V.A., Zubairy S., (2018) Government Spending Multipliers in Good Times and in Bad: Evidence from US Historical Data, in *Journal of Political Economy*, Volume 126, Number 2, 850–901, April 2018

Shin,Y., Pesaran,M. H., Smith R. (1999). Pooled Mean Group Estimation of Dynamic Heterogeneous Panels. *Journal of the American Statistical Association*, 94, 621-634.

FOCUS DI APPROFONDIMENTO: IL SETTORE DEGLI ALTRI TRASPORTI NEL LAZIO ATTRAVERSO I DATI CPT

ABSTRACT

Il Focus regionale ha come finalità la rappresentazione del settore degli “Altri Trasporti” nel Lazio, integrando più fonti informative e diversi piani di analisi. Si comincia con un approfondimento sui dati regionali del Sistema CPT, le cui principali evidenze mostrano che la spesa totale primaria netta per trasporti di PA e SPA nel Lazio è stata nel 2018 di 3,9 miliardi di euro; all’interno della PA, sono le amministrazioni locali (AL) a rivestire un ruolo di primo piano, in particolare a partire dal 2011. In media nell’intero periodo la spesa corrente primaria è poco più del 74% della spesa totale la voce più rilevante nell’ambito di quella corrente è costituita dagli acquisti di beni e servizi, che pesano per oltre il 70% del totale nell’arco dell’intero periodo esaminato. La spesa per il personale infine pesa mediamente per poco meno del 12% del totale.

Segue poi un focus legato al fatto che il sistema di finanziamento del TPL ha sperimentato negli ultimi anni significativi cambiamenti, che hanno riguardato sia l’entità delle risorse coinvolte che le regole di governance, compreso l’assetto dei rapporti tra Stato e Amministrazioni territoriali. In particolare, oltre all’excursus normativo, sono riportati e descritti i riferimenti per la Regione Lazio.

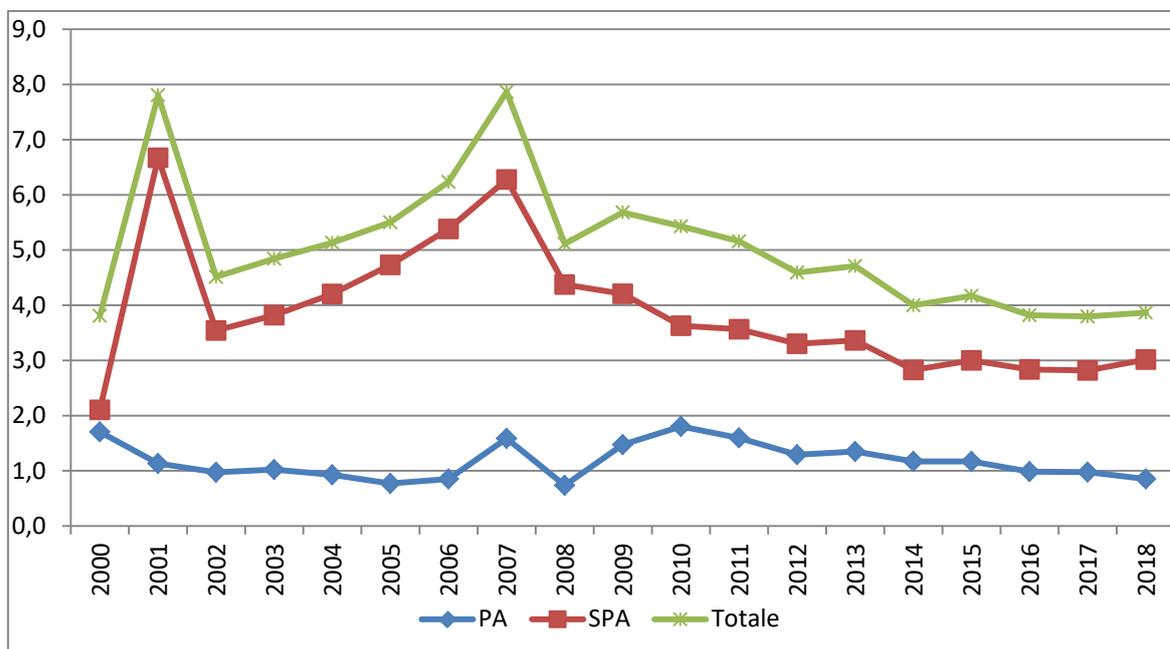
Nell’ultimo paragrafo si intende infine dare una descrizione sintetica dello stato del TPL nel Lazio nel 2017: secondo l’Osservatorio sul TPL del MIT sono attivi 194 affidamenti, di cui 191 sono relativi al servizio Auto/Metro/Tranvie, 2 a quello Ferroviario e 1 a quello di navigazione. La gran parte dei contratti (174, pari a circa il 90% del totale) è affidato in modalità diretta. I contratti affidati tramite gara sono, a loro volta 13 (il 6,7% del totale), mentre quelli in house sono appena 7 (il 3,6% del totale).

F.1 LA SPESA NEL SETTORE DEI TRASPORTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (PA) E DEL SETTORE PUBBLICO ALLARGATO (SPA)

La spesa totale primaria netta per trasporti di PA e SPA nel Lazio è stata nel 2018 di 3,9 miliardi di euro⁸¹. La sua evoluzione tra il 2000 e il 2018 può essere distinta in due fasi (Figura F.1.1).

⁸¹ Per spesa totale primaria netta intendiamo la spesa al netto degli interessi passivi (per quanto riguarda le spese correnti) e delle partecipazioni azionarie e conferimenti e della concessione di crediti (relativamente a quelle in conto capitale).

Figura F.1.1 SPESA COMPLESSIVA NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI PER LIVELLO DI GOVERNO NEL LAZIO (2000-2018) (MILIARDI DI EURO)

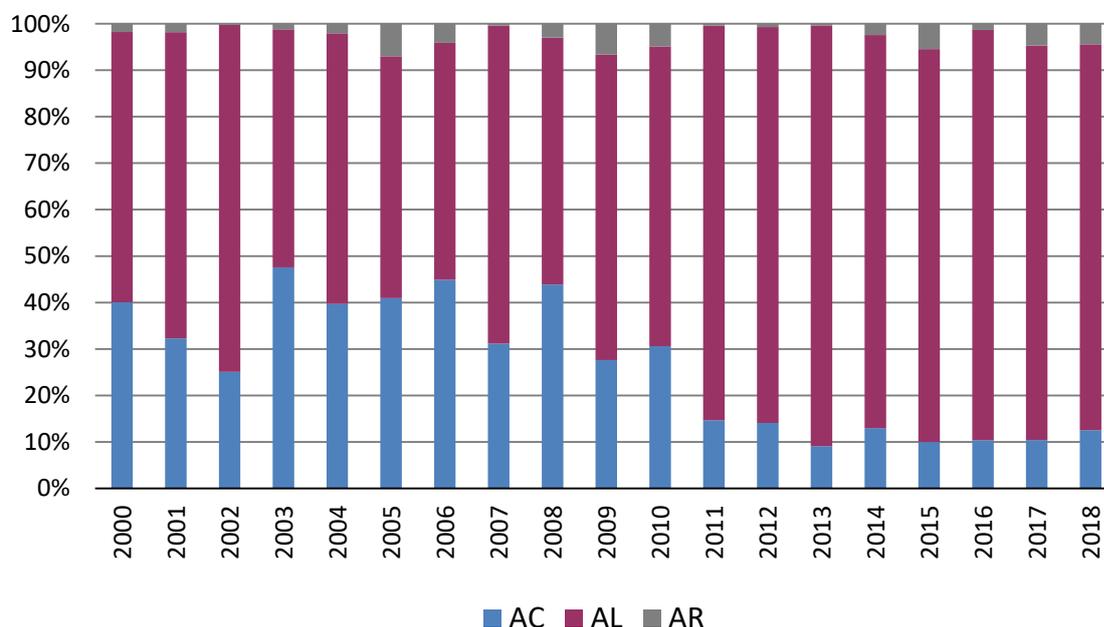


Fonte: elaborazioni CER su dati CPT.

Nella prima, 2000-2007, la spesa cresce, facendo segnare i due punti di massimo nel 2001 e nel 2007 (rispettivamente 7,8 e 7,9 miliardi di euro). Aumenta in questo periodo la spesa del SPA, che raggiunge nel 2007 l'importo di 6,3 miliardi di euro, mentre quella della PA resta sostanzialmente stazionaria. La seconda fase, dal 2008 ad oggi, è invece caratterizzata da una riduzione della spesa. Nel 2008 la spesa si riduce di 2,8 miliardi rispetto a quella dell'anno precedente; rimane sostanzialmente stazionaria fino al 2011, per poi riprendere a ridursi fino a raggiungere l'importo di 3,9 miliardi di euro nel 2018. Più nel dettaglio, la dinamica decrescente è più forte per il SPA, la cui spesa si riduce rispetto al livello del 2007, di 3,3 miliardi di euro, mentre quella della PA di 700 milioni. In tal modo, l'incidenza della spesa della PA scende dal 44,7% del 2000 al 14,4% del 2008 per poi ritornare a salire attestandosi alla fine sul 22% del totale.

All'interno della PA, sono le amministrazioni locali (AL) a rivestire un ruolo di primo piano, in particolare a partire dal 2011 (Figura F.1.2). Fino al 2010 il 36,7% della spesa è stato, in media, intermediato dalle amministrazioni centrali (AC), che però negli anni successivi hanno ridotto il loro peso (12,5% nel 2018). Decisamente più marginale il ruolo delle amministrazioni regionali (AR) (2,8% del totale in media).

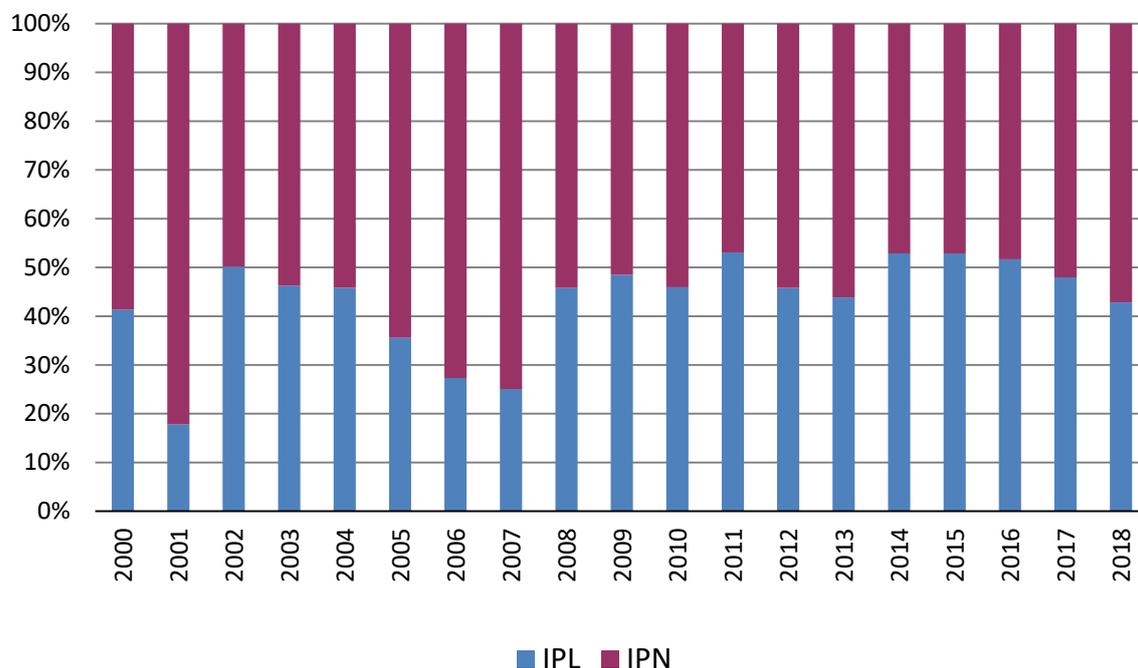
Figura F.1.2 COMPOSIZIONE DELLA SPESA DELLA PA NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI PER LIVELLO DI GOVERNO NEL LAZIO (2000-2018) (IN % DEL TOTALE)



Fonte: elaborazioni CER su dati CPT.

Nel SPA il 56,8% della spesa complessiva dell'intero periodo è stata sostenuta dalle imprese pubbliche nazionali (IPN) (Figura F.1.3). Fino al 2010 la spesa di tali enti è stata per ciascun anno superiore a quelle delle imprese pubbliche locali (ad eccezione del 2002 quando è stata praticamente in linea). Successivamente, la distribuzione diviene più equilibrata, anche se, come già detto, in concomitanza con una riduzione della spesa complessiva.

Figura F.1.3 LA SPESA DELLA SPA NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI PER AMMINISTRAZIONE NEL LAZIO (2000-2018) (IN % DEL TOTALE)



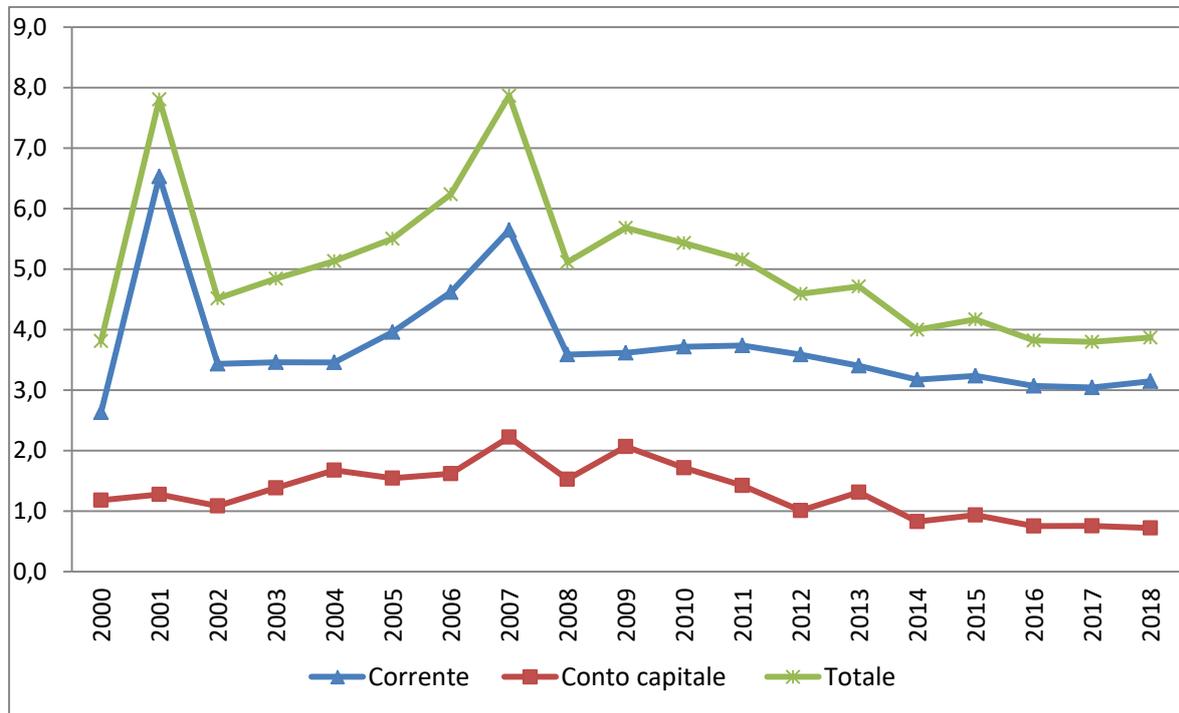
Fonte: elaborazioni CER su dati CPT.

F.1.1 LA SPESA CORRENTE E IN CONTO CAPITALE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI

In media nell'intero periodo la spesa corrente primaria è poco più del 74% della spesa totale (Figura F.1.4). Esaminandone la dinamica, si vede che essa cresce fino al 2007, per poi ridursi significativamente (di 2,1 miliardi di euro) l'anno seguente; rimane, sostanzialmente stazionaria fino al 2011, per poi ritornare a ridursi, in modo tutto sommato contenuto e graduale. La spesa in conto capitale netta, invece, aumenta fino al 2009, per poi ridursi quasi costantemente fino a raggiungere nel 2018 un importo poco superiore ai 700 milioni di euro. Il suo peso, sia pur con un andamento oscillante, raggiunge il suo massimo nel 2009 (36,4% del totale), per poi ridursi di circa la metà nel 2018 (18,6%).

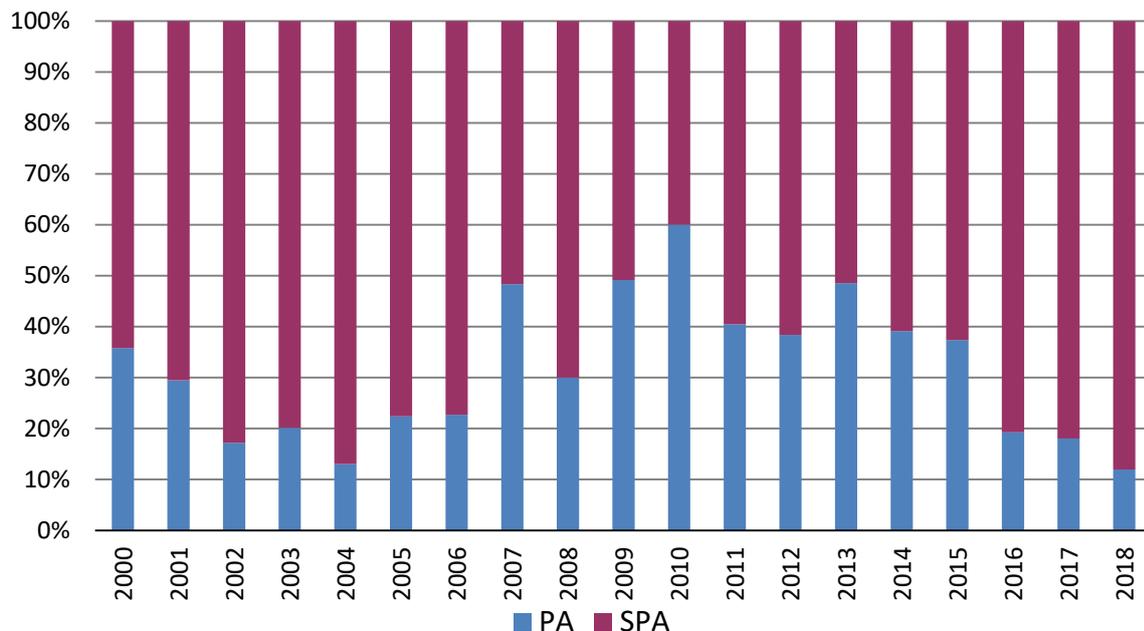
Poco più del 30% della spesa in conto capitale è, in media dell'intero periodo esaminato, intermediata dalla PA (Figura F.1.5). Dopo essersi ridotta negli anni 2000-2004, tale quota ha ripreso a crescere fino a raggiungere il valore massimo nel 2010 (60% del totale) per poi ritornare a ridursi fino a toccare il 12% nel 2018.

Figura F.1.4 SPESA COMPLESSIVA NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI PER TIPOLOGIA NEL LAZIO (2000-2018) (MILIARDI DI EURO)



Fonte: elaborazioni CER su dati CPT.

Figura F.1.5 LA SPESA IN CONTO CAPITALE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI DELLA PA E DEL SPA NEL LAZIO (2000-2018) (IN % DEL TOTALE)



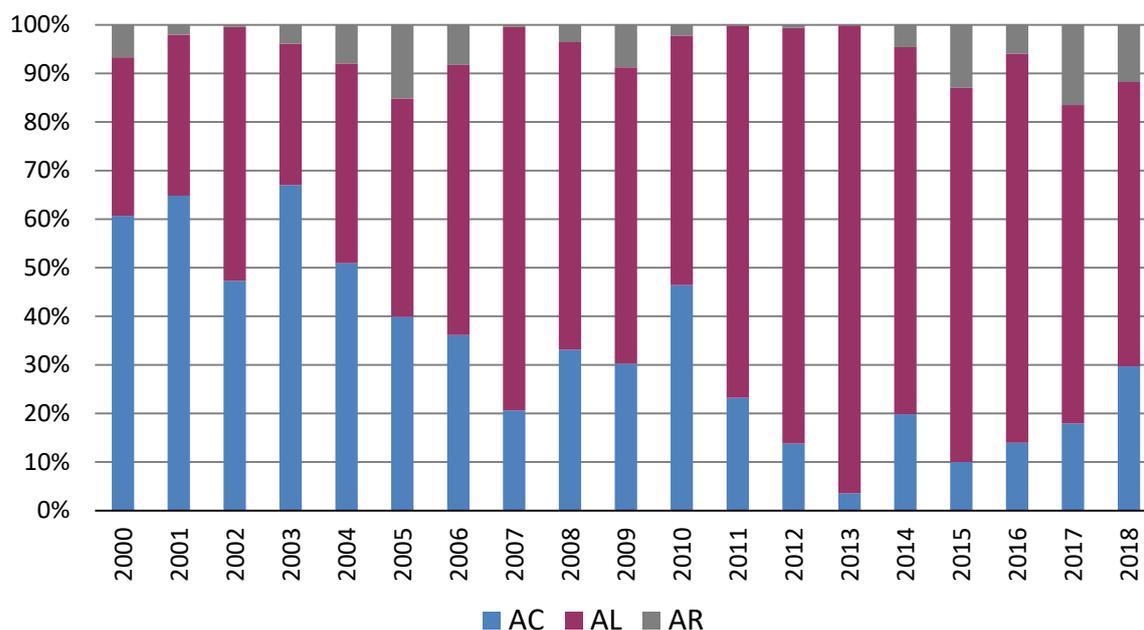
Fonte: elaborazioni CER su dati CPT.

In media, oltre il 60% della spesa della PA è stato intermediato dalle amministrazioni locali, mentre la quota delle amministrazioni centrali, che era stata nei primi anni oltre la

Focus

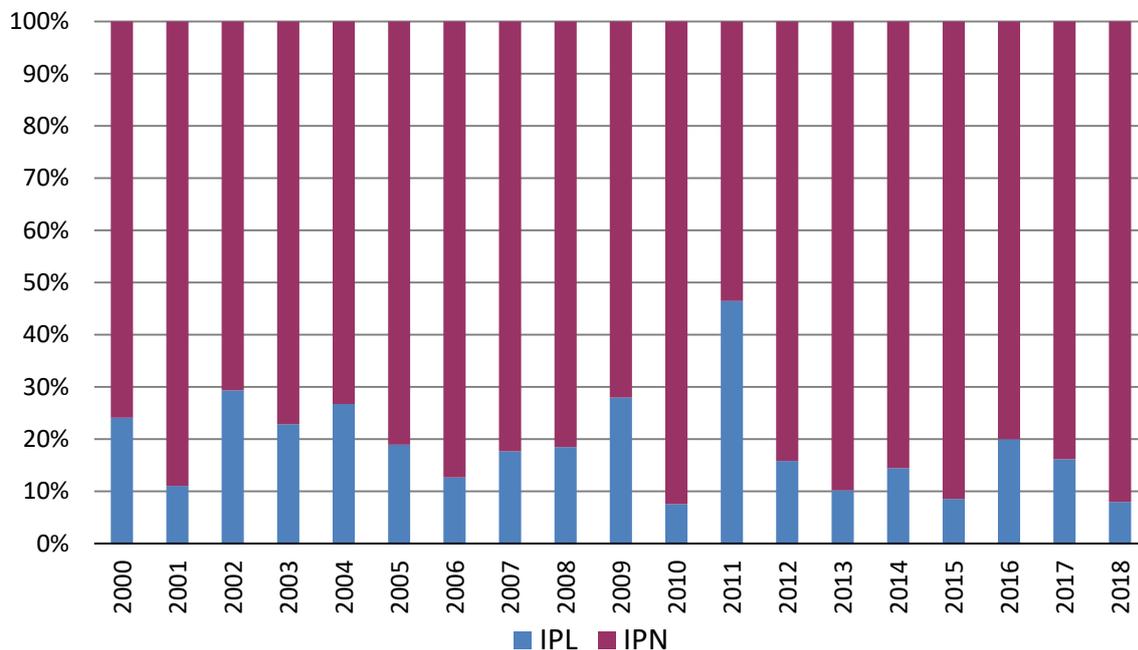
metà del totale, è stata pari a un terzo (Figura F.1.6). Marginale, quindi, il ruolo delle amministrazioni regionali, la cui spesa è stata pari in media al 5,9% del totale (sebbene nell'ultimo biennio sia salita oltre il 14%). Tra gli enti del SPA le IPN hanno intermediato in media dell'intero periodo oltre l'80% della spesa in conto capitale (nel quadriennio 2015-2018 tale percentuale è stata di circa l'87%). Quella delle IPL, infine, è stata particolarmente elevata nel 2011 quando ha raggiunto l'importo di circa 400 milioni di euro (il 46,5% dell'intera spesa di quell'anno).

Figura F.1.6 LA SPESA IN CONTO CAPITALE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI DELLA PA PER LIVELLO DI GOVERNO NEL LAZIO (2000-2018) (IN % DEL TOTALE)



Fonte: elaborazioni CER su dati CPT.

Figura F.1.7 LA SPESA IN CONTO CAPITALE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI DEL SPA PER LIVELLO DI GOVERNO NEL LAZIO (2000-2018)(IN % DEL TOTALE)



Fonte: elaborazioni CER su dati CPT.

F.1.2 LE PRINCIPALI CATEGORIE ECONOMICHE DELLA SPESA PER ALTRI TRASPORTI NELLA PA

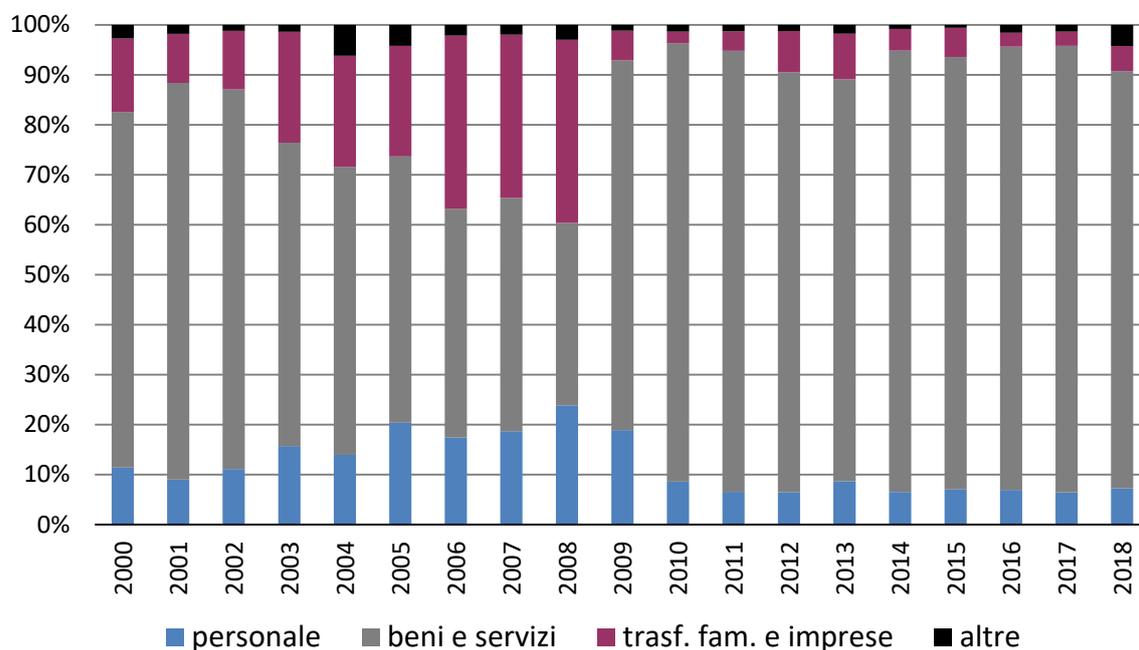
Esaminando più nel dettaglio la spesa della PA, la voce più rilevante nell'ambito di quella corrente è costituita dagli acquisti di beni e servizi, che pesano per oltre il 70% del totale nell'arco dell'intero periodo esaminato e per oltre l'86% in quello 2010-2018 (Figura F.1.8)⁸². La spesa per il personale infine pesa mediamente per poco meno del 12% del totale: in particolare, la sua incidenza si contrae significativamente a partire dal 2010 (dal 16% registrato negli anni 2000-2009 si riduce al 7,2% negli anni successivi), a causa soprattutto della maggiore spesa per beni e servizi che si è registrata a partire da quell'anno⁸³.

⁸² La spesa per l'acquisto di beni e servizi è largamente intermediata dalle amministrazioni locali (l'83,6% del totale in media del periodo).

⁸³ La spesa per il personale si concentra soprattutto nelle Amministrazioni centrali (il 79,5% in media dell'intero periodo).

Focus

Figura F.1.8 LA SPESA CORRENTE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI DELLA PA PER CATEGORIA ECONOMICA NEL LAZIO (2000-2018) (IN % DEL TOTALE)

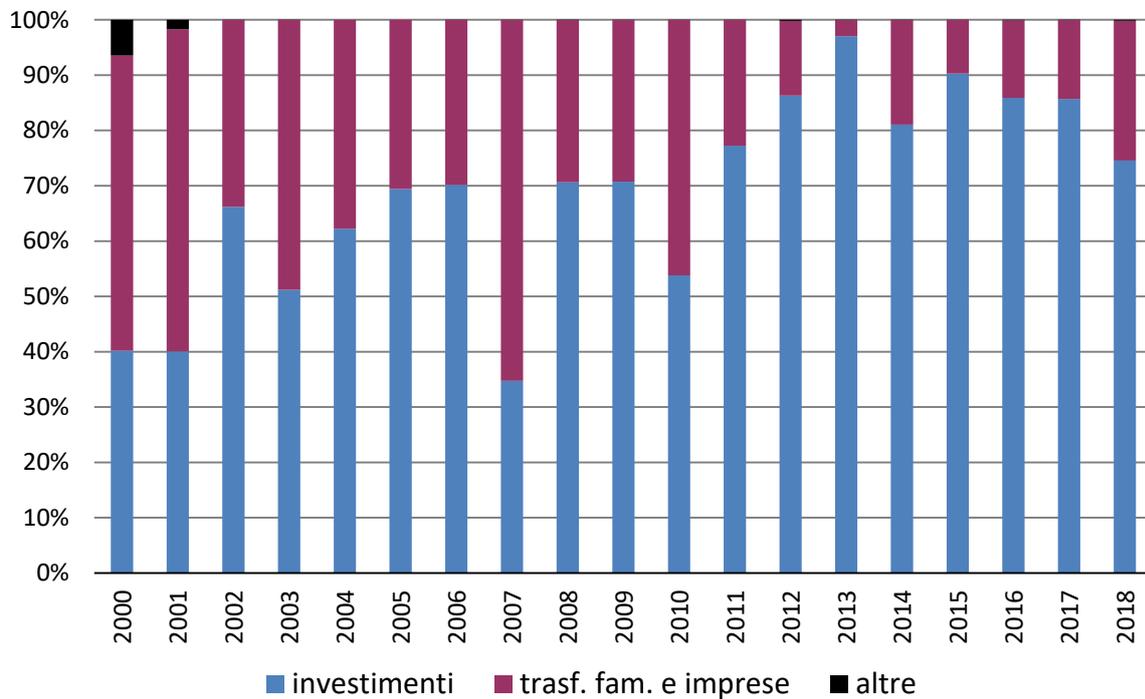


Fonte: elaborazioni CER su dati CPT

Gli investimenti sono la componente più rilevante della spesa in conto capitale, pari in media nell'intero periodo al 68,8% del totale (Figura F.1.9). Va d'altra parte evidenziato che gli investimenti dopo un periodo di crescita, in cui hanno raggiunto un valore superiore ai 700 milioni di euro nel 2009, si sono progressivamente ridotti fino ad attestarsi nel triennio finale su un importo medio di circa 102 milioni di euro⁸⁴.

⁸⁴ La spesa per investimenti è in gran parte attivata dalle amministrazioni locali (in media dell'intero periodo l'83,6% del totale).

Figura F.1.9 LA SPESA IN CONTO CAPITALE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI DELLA PA PER CATEGORIA ECONOMICA NEL LAZIO (2000-2018) (IN % DEL TOTALE)



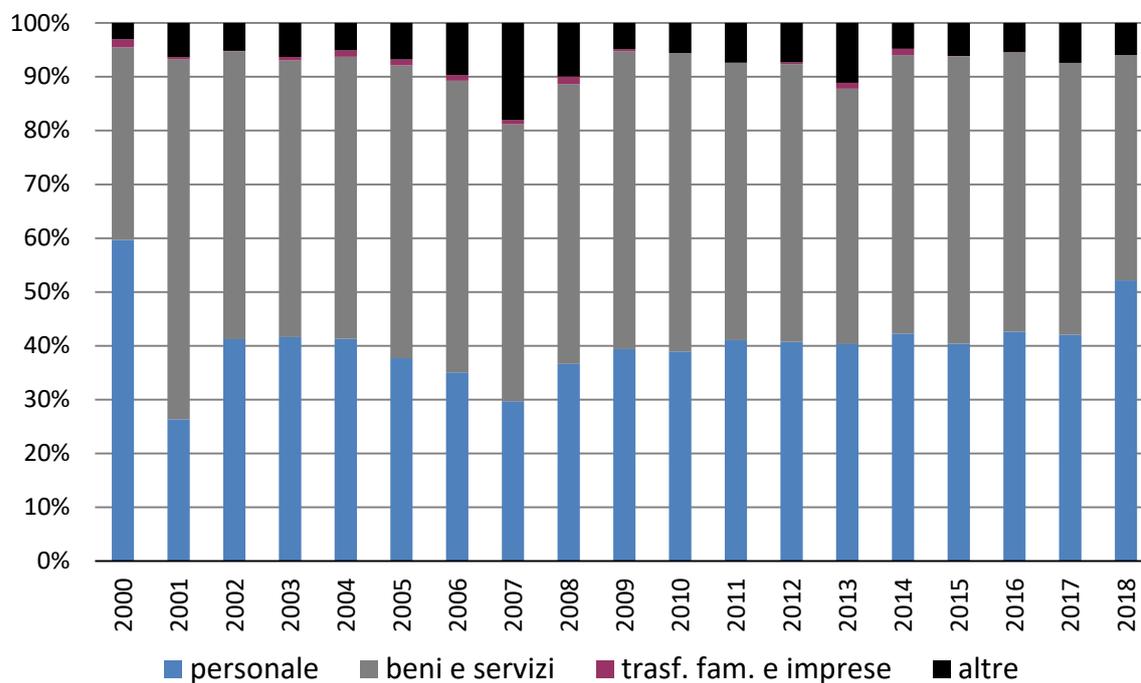
Fonte: elaborazioni CER su dati CPT

Passando ad esaminare la spesa corrente del SPA (Figura F.1.10), poco più del 90% del totale è costituita dall'acquisto di beni e servizi e dalla spesa per il personale (rispettivamente il 51,7% e il 40,5% del totale in media dell'intero periodo). Il resto della spesa è costituito essenzialmente dalle altre spese correnti che raggiungono il valore più elevato nel 2007 (926 milioni di euro, pari al 18%) e si riducono progressivamente negli anni successivi (143 milioni di euro nel 2018, pari al 6% del totale).

Passando a considerare la spesa in conto capitale, infine, anche per il SPA gli investimenti sono la componente più rilevante, che copre il 93,1% del totale (Figura F.1.11). I trasferimenti, infine, sono costituiti solo da quelli destinati alle famiglie e alle istituzioni sociali e raggiungono, considerando l'intero arco di tempo in esame, un'incidenza media del 6%.

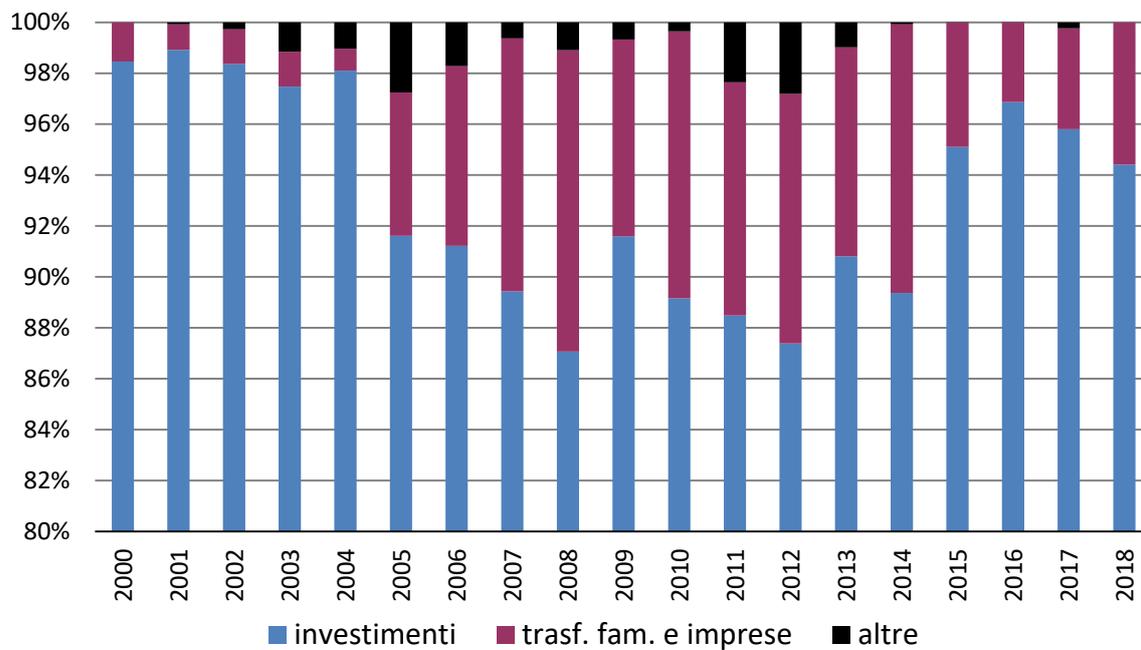
Focus

Figura F.1.10 LA SPESA CORRENTE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI DEL SPA PER CATEGORIA ECONOMICA NEL LAZIO (2000-2018) (IN % DEL TOTALE)



Fonte: elaborazioni CER su dati CPT

Figura F.1.11 LA SPESA IN CONTO CAPITALE NEL SETTORE ALTRI TRASPORTI DEL SPA PER CATEGORIA ECONOMICA NEL LAZIO (2000-2018) (IN % DEL TOTALE)



Fonte: elaborazioni CER su dati CPT.

F.2 IL FONDO NAZIONALE PER IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE E I CRITERI DI RIPARTIZIONE TRA LE REGIONI

Il sistema di finanziamento del TPL ha sperimentato negli ultimi anni significativi cambiamenti, che hanno riguardato sia l'entità delle risorse coinvolte che le regole di *governance*, compreso l'assetto dei rapporti tra Stato e Amministrazioni territoriali.

Nel capitolo si intende descrivere il meccanismo di finanziamento vigente, chiarirne la dimensione economica e il contributo relativo degli Enti coinvolti.

F.2.1 IL FONDO NAZIONALE PER IL TRASPORTO PUBBLICO.

Il Fondo nazionale per il trasporto pubblico locale, o più precisamente per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, compreso quello ferroviario (FTPL), è stato istituito dalla legge di stabilità per il 2013 (LS 2013)⁸⁵. Il Fondo TPL rappresenta il principale strumento con cui lo Stato finanzia il settore⁸⁶. La LS 2013 stabiliva l'ammontare delle risorse disponibili e definiva il quadro di riferimento generale di funzionamento del Fondo, rimandando a successivi interventi legislativi la definizione più precisa e dettagliata di aspetti particolari, come i criteri di riparto delle risorse tra le regioni.

Il quadro così definito è rimasto sostanzialmente invariato fino alla metà del 2017, quando è stato oggetto di una profonda revisione. In quell'occasione, oltre a ridefinire l'ammontare delle risorse - poi successivamente riviste - le modalità di finanziamento e di erogazione alle regioni, sono stati profondamente rivisti i criteri di riparto tra le regioni e i relativi meccanismi premiali/sanzionatori. L'applicazione di tali nuove modalità di riparto regionale è stata progressivamente posticipata: da ultimo il Decreto fiscale di "accompagnamento" della legge di bilancio 2020, ne ha previsto l'applicazione a partire da quest'anno⁸⁷.

La LS 2013 definiva puntualmente l'ammontare del Fondo per il 2013 e per gli anni successivi (4.463 milioni di euro nel 2013, a 4.929 milioni nel 2014 e, a decorrere dal 2015, 4.919 milioni di euro⁸⁸). Prevedeva inoltre che il Fondo fosse alimentato da una compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina (compresa quella senza piombo) e sul gasolio per autotrazione. L'idea, sembra, fosse quella di definire sulla base del gettito atteso (e iscritto nel relativo capitolo di bilancio dello stato) un'aliquota di compartecipazione che consentisse di conseguire l'ammontare di risorse prefissato. Tuttavia, tale impostazione cede il passo all'idea di fissare ex ante delle aliquote di compartecipazione e di consentire che lo stesso ammontare venisse rideterminato sulla base dell'andamento di tale gettito con la conseguenza di provocare scostamenti rispetto alle previsioni iniziali e fluttuazioni nella dimensione del fondo stesso⁸⁹. In particolare, nel

⁸⁵ Cfr. L. 228/2012, articolo 1, comma 301.

⁸⁶ Al finanziamento del trasporto pubblico locale sono dedicati più fondi dello Stato, tra cui quelli per il rinnovo dei mezzi di trasporto e del trasporto rapido di massa. Nello stesso tempo nelle diverse leggi di bilancio hanno trovato posto diversi interventi di finanziamento destinati alle Regioni, i cui servizi di trasporto presentavano squilibri finanziari, a causa dei debiti pregressi.

⁸⁷ Cfr. DL 124/2019, convertito nella L. 157/2019, art. 47, comma 1.

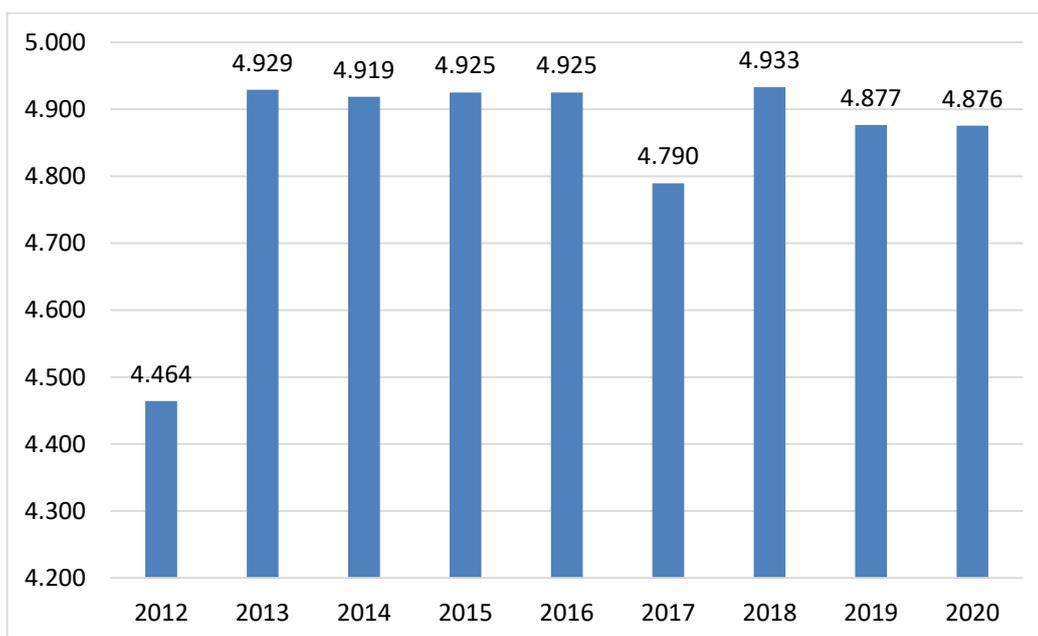
⁸⁸ Cfr. L. 228/2012, articolo 1, comma 301. Più precisamente, veniva preso come riferimento il livello degli stanziamenti previsti nel 2012 e si stabiliva di incrementarlo di 465 milioni di euro per il 2013, di 443 milioni per il 2014 e di 507 milioni annui a decorrere dal 2015

⁸⁹ il DPCM 26 luglio 2013 stabiliva tali aliquote pari al 19,7% nel 2013, al 19,6% nel 2014 e al 19,4% a decorrere dal 2015. Lo stesso DPCM, inoltre, stabiliva che la dotazione stessa del fondo veniva rideterminata sulla base del gettito, con la conseguenza della necessità di ricorrere a conguagli.

Focus

2016 una dinamica decrescente dei consumi di benzina e gasolio ha comportato una riduzione di circa 74 milioni di euro rispetto all'anno precedente, a cui si è posto rimedio reintegrando il fondo delle risorse derivanti dalle penalizzazioni (cfr. oltre) comminate alle regioni nell'anno precedente⁹⁰. In modo analogo, anche nel 2017 la riduzione dei consumi previsti di carburanti hanno comportato una revisione al ribasso dell'ammontare del Fondo, di circa 65 milioni di euro rispetto all'anno prima. Proprio per rendere certa la dotazione finanziaria del fondo, si è quindi deciso di "slegarne" l'ammontare dalle dinamiche delle accise sui carburanti e di fissarlo ex ante e in modo indipendente a 4.789,5 milioni di euro nel 2017 e a 4.932,6 milioni negli anni successivi. Ma la successiva legge di bilancio, quella per il 2018, ne ha rivisto nuovamente gli importi, incrementando l'ammontare del fondo per il 2018 di "soli" 500 mila euro e riducendolo negli anni successivi, rispettivamente di 56 milioni di euro per il 2019 e di 57 milioni a decorrere dal 2020. Scendendo nei dettagli, da una parte il fondo è stato incrementato di 500 mila euro nel 2018, di 2 milioni di euro per il 2019 e di 1 milione per il 2020⁹¹, quale contributo per il potenziamento delle misure necessarie a garantire il primo soccorso ai passeggeri nei casi di emergenza; dall'altra, però, è stato ridotto di 58 milioni di euro a decorrere dal 2019⁹². Nella Figura F.2.1 abbiamo riportato la dotazione del Fondo dal 2012 ad oggi (la dotazione del 2016 è stata ricalcolata incrementandole per le penalizzazioni redistribuite).

F.2.1 LA DOTAZIONE DEL FONDO NAZIONALE PER IL TPL (2012-2020) MILIONI DI EURO



(*) Nel 2016 l'ammontare del Fondo è stato corretto per l'ammontare delle penalizzazioni redistribuite

Fonte: Elaborazioni CER su Documenti Ufficiali.

Per quanto riguarda le modalità di trasferimenti effettivi delle risorse del Fondo alle regioni, infine, il meccanismo in vigore prevede che, in attesa del decreto di riparto, l'80%

⁹⁰ Cfr. DL 113/2016, art. 10.

⁹¹ Cfr. L. 205/2011, art. 1, comma 79 (che però dice fino al 2020).

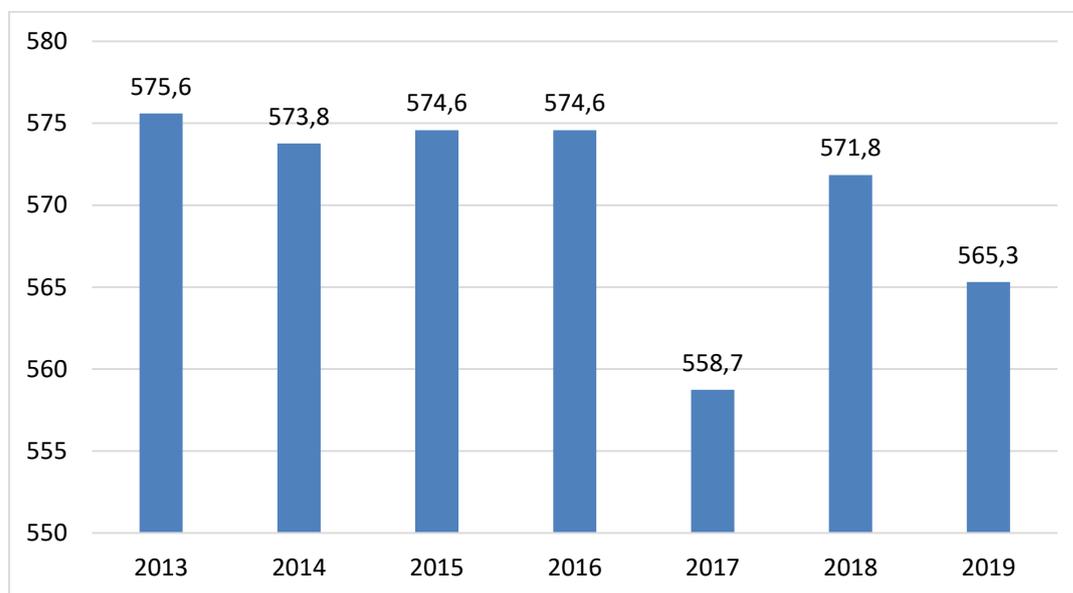
⁹² Cfr. L. 205/2017, Sezione seconda, Definanziamenti. La riduzione del fondo va a compensare il costo delle nuove agevolazioni fiscali sulle spese per gli abbonamenti ai servizi di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale previsti dalla stessa legge all'art. 1, c. 28.

del fondo sia anticipato alle regioni con cadenza mensile, sulla base delle quote attribuite a ciascuna regione l'anno precedente⁹³.

F.2.2 LA QUOTA DEL FONDO TPL DELLA REGIONE LAZIO.

L'importo spettante a ciascuna regione è stabilito sulla base di specifici criteri individuati dalla legge, con la previsione di meccanismi sanzionatori, nel caso di mancato raggiungimento di determinati obiettivi (per una disamina delle variazioni dei criteri di riparto nel tempo, cfr. Appendice 1). Nella Figura F.2.2 abbiamo riportato l'ammontare delle risorse ricevute dalla Regione Lazio.

F.2.2 LE RISORSE DEL FONDO TPL PER LA REGIONE LAZIO MILIONI DI EURO



Fonte: Elaborazioni CER su Documenti Ufficiali.

F.2.3 I CRITERI DI RIPARTO REGIONALE

I criteri di riparto delle risorse del Fondo tra le regioni a statuto ordinario (RSO) si sono modificati, come detto, dal 2013 ad oggi. Se vogliamo, tali cambiamenti sono stati dettati dall'esigenza di spingere le regioni a migliorare l'efficienza e l'efficacia del servizio, rafforzando l'impianto della ripartizione originario che, come vedremo, pure perseguiva tale finalità attraverso meccanismi di premialità e di penalizzazioni. E' invece rimasta immutata la destinazione di una quota (0,025%) del fondo alla copertura dei costi dell'Osservatorio sul TPL, deputato a verificare i dati economici e di attività del servizio presso ciascuna regione.

All'origine, i criteri di riparto tra le RSO sono stati stabiliti dal DPCM 11 marzo 2013. Tale decreto stabiliva che la ripartizione tra le RSO avvenisse secondo definite percentuali, per così dire "storiche". Ma mentre per il 90% del fondo tale ripartizione era libera, cioè non condizionata dal raggiungimento di definiti obiettivi di efficientamento e miglioramento del servizio, per il restante 10% l'erogazione era soggetta a tale requisito. Gli obiettivi

⁹³ In precedenza, la quota "anticipata" era pari al 60%.

inizialmente definiti erano: a) un servizio più idoneo, più efficiente ed economico per il soddisfacimento della domanda; b) progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico (derivanti dalla vendita del servizio) e costi operativi; c) progressiva ricomposizione dell'offerta in relazione alle esigenze della domanda; d) definizione di livelli occupazionali appropriati e, infine, e) la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e di verifica⁹⁴. Le procedure definite per la redistribuzione di tale quota "premiale" prevedevano che il 60% di questa sarebbe stata erogata in corrispondenza del raggiungimento dell'obiettivo b), il 30% in relazione agli obiettivi a) e c) e il 10% in relazione all'obiettivo d)⁹⁵. Il decreto stabiliva, inoltre, che la quota premiale aumentasse ogni due anni del 2%, con la conseguente riduzione di quella "libera" e che le percentuali di riparto tra le regioni fossero sottoposte a una modifica ogni tre anni. Infine, si prevedeva di destinare le risorse non erogate a causa del mancato raggiungimento degli obiettivi definiti, alla realizzazione di investimenti diretti a migliorare la qualità e la sicurezza dei servizi del trasporto anche ferroviario regionale o al finanziamento di ammortizzatori sociali per i lavoratori del settore (riparto biennale).

Tale quadro è rimasto invariato fino al 2017, se si escludono la modifica - molto lieve, a dire il vero - delle percentuali di riparto "storiche" della cosiddetta quota "incondizionata"⁹⁶ e della regolamentazione delle sanzioni che, a partire dal 2015, vengono comminate sull'anticipazione del 60% dell'anno successivo e non sul "saldo" del 40% dell'anno in corso, come era previsto originariamente⁹⁷. Nel 2017, poi, due riforme in rapida successione hanno modificato l'impostazione originaria. La prima, in realtà, aggiornava le modalità con cui si doveva verificare il raggiungimento o meno degli obiettivi posti alla base della cosiddetta quota premiale⁹⁸. La seconda, contenuta nel DL 50/2017, modificava molto più radicalmente il quadro originario. Tale riforma che sarebbe dovuta entrare in vigore nel 2018 è stata posticipata e il recente DL 124/2019 ne ha previsto l'applicazione a partire da quest'anno. Secondo la nuova normativa⁹⁹, il 10% del fondo verrà ripartito tra le regioni sulla base dei proventi complessivi da traffico e del loro incremento (rispetto al 2014, considerato come anno base) mentre un altro 10% sulla base dei costi *standard*. Si stabilisce, inoltre, di incrementare tali quote di un ulteriore 5% annuo fino a portarle al 20%. La parte residua del fondo, al netto della quota dello 0,025% destinata alla copertura dei costi di funzionamento dell'Osservatorio TPL, verrà distribuita nel 2020 secondo i criteri di riparto attualmente in vigore per la quota incondizionata e, a partire dal 2021, sulla base dei livelli adeguati di servizio, ossia coerenti con il raggiungimento di obiettivi di soddisfazione della domanda e l'eliminazione di duplicazioni di servizi, che dovranno essere definiti entro quest'anno da un apposito decreto del MIT di concerto con il MEF.

Si prevede, comunque, una clausola di salvaguardia con la finalità che a seguito della nuova disciplina di riparto una regione debba sopportare un forte riduzione delle risorse a sua disposizione. In particolare, si esclude che ciascuna regione possa subire una perdita di risorse superiore al 5% di quelle ricevute l'anno precedente e, più in generale, che nei

⁹⁴ DPCM 11 marzo 2013, art. 1.

⁹⁵ DPCM 11 marzo 2013, art. 2.

⁹⁶ Conferenza unificata del 5 agosto 2014.

⁹⁷ DPCM 7 dicembre 2015.

⁹⁸ DPCM 26 maggio 2017.

⁹⁹ DL 50/2017, art. 27 e DL 124/2019, art. 47, comma 1. Nel frattempo, la ripartizione è avvenuta secondo i criteri previsti dal DPCM del 26 maggio 2017, con le correzioni dovute alla necessità di considerare in sede di riparto gli effetti delle variazioni del canone d'accesso alle infrastrutture ferroviarie introdotte da Rete ferroviaria italiana. Su questo, cfr DL 50/2017 art. 27, comma 2-bis e DL 124, art. 47, c. 1, b).

primi cinque anni di applicazione della nuova disciplina, superiore al 10% rispetto a quelle del 2015.

Infine, per quanto riguarda le penalizzazioni, a partire dal prossimo anno saranno pari al 15% dei corrispettivi dei contratti di servizio, per le regioni e gli enti locali che non procedano all'espletamento delle gare o non sia pubblicato il bando di gara.

F.3 IL SISTEMA TARIFFARIO INTEGRATO DELLA REGIONE LAZIO

F.3.1 ASPETTI GENERALI

Il sistema tariffario integrato (STI) è un particolare schema contrattuale che coinvolge diversi operatori di trasporto pubblico e che offre agli utenti la possibilità di utilizzare con un unico titolo di viaggio i mezzi di trasporto di differenti modalità e vettori ad un prezzo che non dipende dal numero di mezzi utilizzati e/o eventuali trasbordi), ma solo dalla "quantità" di trasporto acquistata.

L'integrazione tariffaria è d'altra parte solo l'ultimo tassello dell'intero impianto necessario alla realizzazione di un STI, che richiede anche un'integrazione infrastrutturale, ossia la realizzazione di fermate, parcheggi, stazioni, ecc. e un'integrazione modale, ossia il coordinamento delle diverse modalità di trasporto, in modo che all'utente sembri di "viaggiare su di un unico mezzo"¹⁰⁰.

I motivi che possono portare alla realizzazione di un STI sono sostanzialmente tre, ossia 1) razionalizzare la rete dei servizi, che senza un coordinamento tra vettori, infrastrutture e modalità attive su un medesimo territorio può comportare inefficienze nell'uso delle risorse; 2) agevolarne l'utilizzo, evitando all'utente l'acquisto di titoli di viaggio diversi (con conseguenti code, maggiori costi ...) attese alle fermate (in assenza di un adeguato coordinamento di modalità e vettori diversi) e eventualmente riduzione dei trasbordi; e 3) di ridurre le esternalità, ossia l'inquinamento atmosferico e acustico e la congestione stradale.

La realizzazione di un STI pone, ovviamente, numerosi problemi, di ordine "tecnico" (definizione delle zone in cui organizzare il territorio di riferimento, coordinamento tra i vettori e le modalità) di "governance", ossia della scelta del soggetto a cui delegare il controllo e la gestione, e di tipo economico (definizione dei titoli di viaggio e delle relative tariffe). Un ruolo peculiare riveste la questione della scelta del criterio con cui ripartire tra le aziende partecipanti i ricavi della tariffazione integrata. In generale, a tale scopo si utilizzano uno o una combinazione di più criteri, che sono l'offerta garantita da ciascun operatore (vetture-km o posti-km), gli utenti serviti (passeggeri-km), effettivi o anche stimati mediante indagini specifiche, e i ricavi storici di ciascun vettore. Tale scelta oltre a impattare sui bilanci delle singole aziende coinvolte, influisce anche sulla capacità del sistema di divenire più efficiente e soddisfacente. È evidente che la scelta di uno dei primi due criteri, o di una loro combinazione, può incentivare, a differenza di quello "storico", le aziende a allargare l'offerta e a riorganizzarsi in modo da aumentare la platea di utilizzatori.

Un ultimo aspetto da considerare è l'impulso della realizzazione di un STI sull'ampliamento della domanda. A questo riguardo, le evidenze empiriche sono significativamente scarse. A tal riguardo si segnala lo studio di Fitzroy e Smith sui STI

¹⁰⁰ Cfr. Piacenza - Carpani, 2004, Sistemi tariffari integrati nel trasporto pubblico locale. Un'analisi delle esperienze in Italia, p. 3.

introdotti in Svizzera dalla metà degli anni '80 che, mediante la stima di un modello econometrico di domanda di trasporto pubblico, trovano un impatto positivo sulla domanda, con incrementi compresi tra l'1 e il 26% a seconda della città e del tipo di 'innovazione' tariffaria¹⁰¹.

F.3.2 LA TARIFFAZIONE INTEGRATA NELLA REGIONE LAZIO

Il sistema tariffario integrato (cosiddetto METREBUS) nasce sul finire del 1994, sulla base dell'integrazione di distinte modalità di trasporto urbano (bus, tram, metropolitana e ferrovie locali) e regionale (treno e autobus)¹⁰². Le tre aziende coinvolte, ATAC, TRENITALIA e COTRAL, nello stesso anno (29 novembre 1994) siglano una Convenzione in cui affidano ad ATAC il ruolo di "mandataria con rappresentanza" e l'anno successivo danno vita ad un Consorzio di gestione, con il compito di controllare la produzione chilometrica di ciascun partecipante e di ratificare la ripartizione degli introiti, che viene però sciolto tre anni dopo. Nel 1997 (il 23 dicembre) viene, quindi, sottoscritta una seconda convenzione che sebbene provvisoria nelle intenzioni è ancora oggi in vigore. Tale convenzione attribuisce ad ATAC la gestione dell'integrazione tariffaria con mandato con rappresentanza, ossia l'attività di gestione e rendicontazione contabile dei corrispettivi da erogare agli altri partner (cosiddetta funzione di *clearing*). Negli anni seguenti le relazioni tra ATAC e suoi *partner* sono state caratterizzate da diversi motivi di contrasto, che sono sfociati in "contenziosi incrociati", su cui hanno pesato anche i tagli al finanziamento statale del settore che hanno reso per i due *partner* "squilibrato e non remunerativo" l'esistente meccanismo di ripartizione dei ricavi delle tariffe integrate¹⁰³. Alla fine del 2015, la Regione Lazio ha avviato la realizzazione di un centro servizi del TPL mediante un sistema integrato di bigliettazione elettronica, con l'obiettivo di portare (tramite Astral s.p.a), entro l'anno successivo, il sistema regionale di *clearing* e l'intero sistema di tariffazione integrato sotto il suo controllo¹⁰⁴. Alla fine del 2016 la Regione Lazio, il Comune di Roma e le tre aziende coinvolte nel sistema integrato si sono accordate sull'*iter* che dovrebbe portare al trasferimento della gestione del *clearing*, all'individuazione di nuovi criteri di riparto dei ricavi del sistema e alle iniziative necessarie per il suo rilancio¹⁰⁵.

Scendendo più nel dettaglio, il sistema consente di viaggiare indifferente sui mezzi delle tre aziende coinvolte secondo le caratteristiche di ciascun titolo di viaggio, biglietto e/o abbonamento. Il prezzo a carico dell'utente, come detto, non è legato al numero dei vettori utilizzati e non è direttamente proporzionale alla lunghezza del tragitto percorso, ma dipende dal numero di zone attraversate. L'intero territorio regionale, infatti, è suddiviso in sei zone concentriche (A, B, C, D, E, F), che diventano sette se si tiene conto che quella relativa al comune di Roma conta per due (Figura F.3.1).

Ciascun comune della regione è inserito in una sola zona, mentre ogni zona comprende più di un comune (con le eccezioni appena dette di Roma). In tal modo, il prezzo a carico

¹⁰¹ Cfr. Piacenza - Carpani, 2004, cit. p. 6.

¹⁰² L'atto costitutivo è rappresentato dalla Deliberazione della Giunta Regionale del Lazio n. 8171 del 18/10/1994.

¹⁰³ Cfr. ATAC, Bilancio di Esercizio al 31.12.2018, p. 34

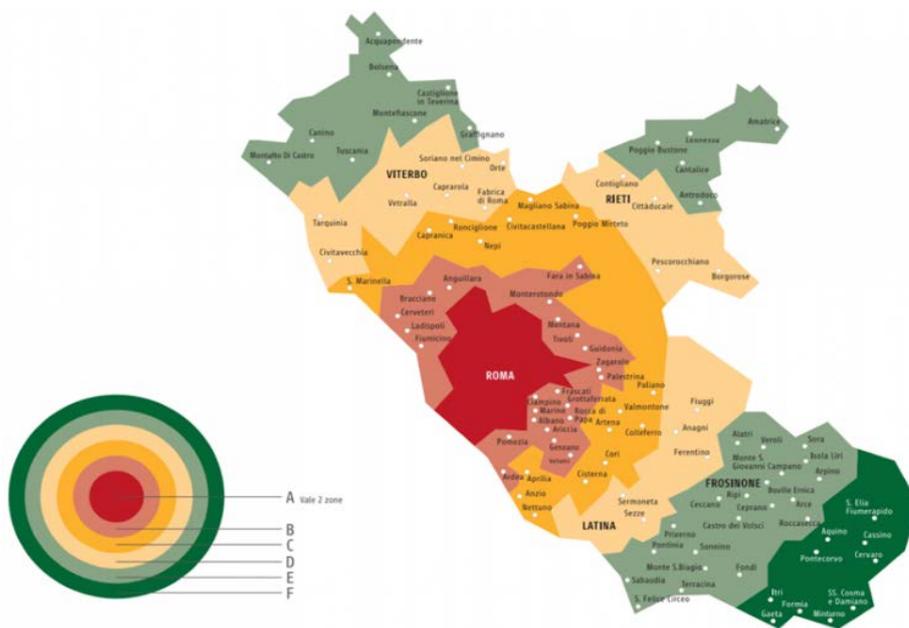
¹⁰⁴ Cfr. Deliberazione Giunta Regionale 720 del 09/12/2015. Per sistema di *clearing* si intende il sistema di gestione e supervisione dei dati relativi alla bigliettazione in vista della ripartizione degli introiti tra le aziende coinvolte.

¹⁰⁵ In particolare, alla "revisione delle modalità di gestione dei flussi finanziari" si sarebbe dovuti giungere al termine delle attività previste e "non prima del 31 dicembre 2019", insieme alla risoluzione di alcune partite "storiche" come i debiti di ATAC verso il sistema integrato. Cfr. ATAC, cit., p. 34.

dell'utente rimane invariato se ci si muove all'interno di una sola zona, mentre aumenta al crescere delle zone attraversate.

Come si vede la suddivisione nelle sei/sette zone del territorio regionale vede al centro la città di Roma. La struttura tariffaria associata, che rimanda a quella cosiddetta a corona, risulta coerente con la presenza nel territorio di un centro - la "città", dove si concentra la gran parte dell'offerta di trasporto pubblico - e con l'esigenza di rafforzare i livelli di servizio nelle periferie. In tale sistema, la "città" tende a svolgere il ruolo principale nella gestione e finisce per attrarre la maggior parte degli investimenti che si concentrano anche lungo gli assi di accesso dalla periferia¹⁰⁶.

Figura 3.1 SUDDIVISIONE DEL TERRITORIO DEL LAZIO NELLE ZONE METREBUS



Fonte: COTRAL.

Le principali tipologie di titoli sono Metrebus Roma per gli spostamenti nel territorio di Roma Capitale e Metrebus Lazio, per quelli relativi all'intero territorio regionale¹⁰⁷. In entrambi i casi, i titoli esistenti comprendono biglietti di diverso tipo a seconda dell'estensione temporale entro cui mantengono la loro validità e abbonamenti (nominativi e, nel caso di Metrebus Roma, anche impersonali) mensili e annuali. Sono previste, inoltre, varie forme di agevolazione, per specifiche categorie di utenti (anziani, disoccupati, disabili), in gran parte sottoposte alla prova dei mezzi. Esiste, infine, uno specifico schema tariffario che integra i due schemi principali, offrendo con un unico titolo di viaggio la possibilità di muoversi nel territorio attraverso i collegamenti extra-urbani e

¹⁰⁶ Cfr. Eupolis Lombardia - ASSTRA, Integrazione tariffaria nel sistema di trasporto pubblico in Regione Lombardia, 2014, pp. 21-22. Secondo tale studio, che fa riferimento all'esperienza di Londra, la struttura a corona sarebbe funzionale all'espansione della "città" al di fuori dei suoi confini amministrativi con l'obiettivo di soddisfare alcune funzioni fondamentali che la città non riuscirebbe a governare da sola e a mitigare le conseguenti externalità.

¹⁰⁷ Il fatto che Roma (zona A) conta per due comporta che non sia possibile acquistare un titolo "Metrebus Lazio 2 zone" che contenga Roma, ma occorre acquistarne uno almeno a 3 zone.

Focus

all'interno di uno dei comuni associati (che pensiamo essere di fondo la città di Roma) attraverso i suoi mezzi di trasporto urbani. Un quadro più esaustivo dell'articolazione orizzontale e verticale delle tariffe, delle agevolazioni e del relativo costo è descritto nell'Appendice 1, a cui si rimanda.

Nel complesso, il sistema offre all'utente "la scelta di combinazioni sia complementari che sostitutive delle modalità offerte"¹⁰⁸. Se ciò rappresenta ovviamente un vantaggio per l'utente, occorre d'altro lato evitare o limitare le duplicazioni, per garantire un uso più efficiente delle risorse.

Infine, per quanto riguarda la ripartizione dei proventi della tariffazione integrata tra le aziende coinvolte, il criterio di riparto scelto al momento dell'istituzione del sistema era quello di garantire a ciascuna di loro i ricavi dell'anno prima, correggendoli proporzionalmente ai posti-km. offerti¹⁰⁹. Tali criteri sono stati rivisti con la sottoscrizione della seconda Convenzione, quella del 1997, che ha stabilito percentuali differenti tra i ricavi del B.I.T. (ossia il biglietto integrato a tempo del trasporto urbano di Roma) e quelli degli altri titoli di viaggio. I ricavi del B.I.T sono stati ripartiti attribuendo l'85,1% del totale ad ATAC, il 10,9% a COTRAL e il restante 4% a TRENITALIA, mentre quelli degli altri titoli di viaggio attribuendo il 68,7% ad ATAC, il 16,5% a COTRAL e il restante 15,1% a Trenitalia¹¹⁰. Tale impianto è stato nuovamente cambiato nel 2015, in concomitanza con l'introduzione di nuovi titoli di viaggio¹¹¹, modificando sia le percentuali di attribuzione dei ricavi tra le aziende che le tipologie di titoli su cui commisurare le nuove percentuali. Tale meccanismo di riparto, ancora oggi in vigore, prevede che i ricavi dei titoli di viaggio di Metrebus Roma siano attribuiti per l'86% ad ATAC, per l'8,5% a COTRAL e per il restante 5,5% a TRENITALIA, mentre quelli di Metrebus Lazio, per il 48% ad ATAC e per il 31% a ciascuna delle altre due aziende¹¹².

APPENDICE: GLI SCHEMI TARIFFARI IN VIGORE DEL SISTEMA METREBUS

Abbiamo detto in precedenza che gli schemi tariffari esistenti sono numerosi, così come le agevolazioni previste per specifiche categorie di utenti. Nella Tabella F.A.1 abbiamo riportato un quadro riassuntivo dell'articolazione tariffaria di Metrebus Roma, ossia delle diverse possibilità offerte all'utenza, comprese le agevolazioni riservate ai cittadini residenti a Roma, del loro costo e delle principali condizioni per il loro utilizzo.

¹⁰⁸ Piacenza M. - Carpani C., *Esperienze di integrazione tariffaria nel trasporto pubblico locale in Italia*, HERMES, 2013, p. 85.

¹⁰⁹ Piacenza M. - Carpani C., 2013, cit. p. 78.

¹¹⁰ Cfr. ATAC, cit. p. 33 e COTRAL, *Relazione e Bilancio 2018*, p. 118.

¹¹¹ In particolare, sono stati introdotti i titoli denominati Roma 24h e Roma 72h, in sostituzione del BIG e del BTI, e Roma 48h.

¹¹² Cfr. Deliberazione 9 dicembre 2014, n. 875. Si segnala che anche in questo caso non si conosce il procedimento che ha portato all'individuazione delle percentuali di riparto adottate. Si segnala che nella Relazione al Piano di Riprogrammazione dei servizi di trasporto pubblico locale e di trasporto ferroviario regionale del settembre 2013 si suggerisce l'adozione di un criterio di ripartizione misto, ossia di una combinazione tra il criterio basati sull'offerta, quello sui passeggeri e quello "storico".

Tabella F.A.1 METREBUS ROMA: ARTICOLAZIONE DELLE TARIFFE

		PREZZO	DURATA
Biglietti a tempo	BIT (Biglietto integrato a tempo)	1,5	100 minuti dalla timbratura
	Roma 24 H	7,0	24 ore dalla prima timbratura
	Roma 48 H	12,5	48 ore dalla prima timbratura
	Roma 72 H	18,0	72 ore dalla prima timbratura
	CIS (Carta Integrata Settimanale)	24,0	7 giorni dalla prima timbratura
Abbonamenti mensili	Personale	35,0	mese di calendario indicato sull'abbonamento
	Impersonale	53,0	
	Agevolato per disoccupati (*)	16,0	
Abbonamenti annuali	Ordinario	250,0	365 giorni dalla data di ricarica
	Over 70 (*)	-	
	Over 65 (*)	120-150	
	Famiglia sconto 10%	225	
	Giovani e studenti (*)	130-150	
	Agevolato a contribuzione (*)	20-50	
	Invalidi di guerra e decorati medaglia d'oro valore militare	-	
	Categorie speciali	40,0	
	Quoziente familiare	225,0	

(*) Sulla base del reddito ISEE.

Fonte: elaborazioni CER su dati ATAC, COTRAL e TRENITALIA.

I biglietti "a tempo" esistenti sono almeno cinque, che danno diritto a utilizzare più mezzi entro il periodo di tempo prestabilito. Il loro prezzo aumenta all'aumentare della loro durata, anche se in modo meno che proporzionale.

Gli abbonamenti, in generale, sono di due tipi, mensili e annuali. Gli abbonamenti mensili, validi per il mese indicato sul titolo di viaggio, possono essere anche impersonali, ossia utilizzabili da più persone (ovviamente, non contemporaneamente). In questo caso, il prezzo (53 euro) è circa il 50% in più di quello nominativo (35 euro). Una specifica agevolazione è prevista per i disoccupati, con un reddito ISEE non superiore ai 20 mila euro, per i quali il costo dell'abbonamento mensile è ridotto a 16 euro¹¹³.

Una maggiore articolazione tariffaria si riscontra nel caso degli abbonamenti annuali, riconducibile all'esistenza di numerose forme di agevolazione, in gran parte sottoposte alla prova dei mezzi, per le famiglie, sulla base dell'età degli utenti, della eventuale condizione di disabilità e della frequentazione di corsi di studi universitari.

Per gli anziani sono previste almeno due tipi di agevolazioni, entrambe però sottoposte alla prova dei mezzi. Per i residenti a Roma con età superiore ai 65 anni (e inferiore a 70) e reddito non superiore a 20 mila euro, il costo dell'abbonamento annuale è ridotto ad un importo compreso tra 120 e 150 euro¹¹⁴. Per i residenti con età superiore ai 70 anni e reddito non superiore ai 15 mila euro, invece, l'abbonamento è gratuito.

¹¹³ Più precisamente, tale agevolazione è concessa ai disoccupati iscritti da più di due anni alle liste di collocamento e ai non occupati che non beneficiano da 18 mesi della cassa integrazione o dell'indennità di mobilità o che godono da oltre 6 mesi dei trattamenti di cassa integrazione o sono iscritti alle liste di mobilità

¹¹⁴ Più precisamente, il costo dell'abbonamento è di 120 euro per coloro con reddito ISEE fino a 10 mila euro; di 130 euro per coloro il cui reddito è superiore a 10 mila euro, ma non superiore a 15 mila euro; di 150 euro per coloro con reddito superiore a 15 mila euro ma non superiore a 20 mila.

Focus

Anche per le famiglie sono previste due specifiche agevolazioni, pari ciascuna a uno sconto del 10% sul prezzo di un abbonamento ordinario, e non sottoposte alla prova dei mezzi. La prima ("Famiglia sconto 10%") si applica ai nuclei familiari i cui componenti non godano di altre agevolazioni e che abbiano già acquistato almeno un abbonamento annuale ordinario in corso di validità. La seconda ("Quoziente familiare") si applica ai membri dei nuclei familiari con almeno tre figli a carico o due, di cui uno portatore di *handicap*.

Per gli invalidi civili e del lavoro (con un grado di invalidità superiore ai 2/3), per quelli di servizio (dalla 1° alla 5° categoria), con diritto di accompagnamento e per i titolari di pensione o assegno sociale, il costo dell'abbonamento annuale ("Agevolato a contribuzione") è ridotto ad un importo compreso tra 20 e 50 euro, a seconda del loro reddito¹¹⁵. I mutilati e gli invalidi di guerra, invece, beneficiano dell'abbonamento gratuitamente, indipendentemente dal reddito.

L'abbonamento annuale per i giovani con meno di 20 anni e gli studenti universitari con meno di 26 anni, con un reddito ISEE non superiore a 20 mila euro, ha un costo compreso tra 130 e 150 euro¹¹⁶.

Infine, per i rifugiati politici, i perseguitati razziali e le vittime di stragi legate a episodi di terrorismo con invalidità dall'80%, l'abbonamento annuale agevolato ("Categorie Speciali") costa 40 euro, a condizione che il beneficiario non abbia un reddito superiore a 20 mila euro.

Per quanto riguarda l'articolazione tariffaria ordinaria (senza eventuali agevolazioni) di Metrebus Lazio, un quadro riassuntivo è riportato nella Tabella F.A.2.

Tabella F.A.2 METREBUS LAZIO: ARTICOLAZIONE DELLE TARIFFE

		1	2	3	4	5	6-7	Durata
		Zona	Zone	Zone	Zone	Zone	Zone	
Biglietti a tempo	BIRG (Biglietto integrato regionale giornaliero)	3,3	6,0	8,0	9,3	12,0	14,0	fino alle 24.00 del giorno di timbratura
	BTR (Biglietto turistico regionale)	8,9	16,5	22,0	26,1	33,7	39,2	3 giorni dalla data indicata
	CIRS (Carta integrata regionale settimanale)	13,5	24,0	34,5	42,0	52,5	61,5	7 giorni dalla prima timbratura
Abbonamenti	Mensile	24,5	35,0	59,5	73,5	91,0	108,5	mese di calendario indicato sull'abbonamento
	Annuale	172,0	245,3	404,0	488,1	590,8	688,4	365 giorni
	Annuale per studenti	141,0	198,8	329,5	401,3	490,1	576,4	da settembre a giugno

Fonte: elaborazioni CER su dati ATAC, COTRAL e TRENITALIA.

¹¹⁵ Il costo dell'abbonamento di 20 euro per coloro con redditi fino a 10 mila euro, di 35 per quelli il cui reddito è compreso tra 10 a 15 mila euro e di 50 per quelli con redditi superiori ai 15 mila euro.

¹¹⁶ Più precisamente, 130 euro per coloro con reddito ISEE fino a 10 mila euro, 140 euro per i redditi compresi tra 10 e 15 mila euro, e 150 euro per i redditi compresi tra 15 e 20 mila euro.

Per ciascuno dei diversi titoli di viaggio (riportati sulle righe della tabella) è indicata la tariffa corrispondente al numero di zone (le colonne della tavola) "acquistate". Si può vedere come la tariffa cresca al crescere del numero delle zone coperte, ma in modo meno che proporzionale, in modo da avvantaggiare relativamente gli utenti che sono più distanti da Roma. Inoltre, così come per i titoli di Metrebus Roma, la tariffa cresce al crescere della durata in cui sono validi, ma in modo meno che proporzionale. Anche per Metrebus Lazio esistono numerose agevolazioni, di cui possono beneficiare i residenti nel Lazio.

Per coloro il cui reddito ISEE è inferiore a 25 mila euro, è previsto uno sconto del 30% sugli abbonamenti annuali. Tale sconto sale di un'ulteriore 10% per ogni altro abbonamento acquistato nello stesso nucleo familiare fino ad un massimo del 30% in più. Inoltre, l'agevolazione sale fino al 50% per coloro con un reddito ISEE non superiore a 15 mila euro, per i minori orfani di uno o entrambi i genitori, per i mutilati ed invalidi di guerra, per la presenza nel nucleo familiare di un disabile, per i nuclei monogenitoriale con almeno un figlio a carico e quelli familiari con almeno 4 figli a carico. Per i nuclei familiari con reddito inferiore a 15 mila euro e in cui sia presente un disabile, l'agevolazione sale fino al 60%.

Infine, indipendentemente dal reddito, è concesso uno sconto del 10% sull'acquisto di un abbonamento annuale a condizione che esso copra più di due zone e che nel nucleo familiare sia stato già acquistato un abbonamento ordinario in corso di validità.

Infine, nella tabella F.A.3 abbiamo riportato l'articolazione tariffaria propria dell'integrazione del servizio di trasporto regionale con quello urbano.

Tabella F.A.3 INTEGRAZIONE SERVIZIO REGIONALE E URBANO

	Mensile			Annuale			Annuale studenti (*)		
	1 linea urbana	2 linee urbane	Intera rete	1 linea urbana	2 linee urbane	Intera rete	1 linea urbana	2 linee urbane	Intera rete
1 zona	32,1	33,9	37,2	248,3	265,8	298,7	202,0	216,0	242,4
2 zone	42,6	44,4	47,7	321,6	339,1	372,2	259,8	273,8	300,2
3 zone	67,1	68,9	72,2	480,3	497,8	530,7	390,5	404,5	430,9
4 zone	81,1	82,9	86,2	564,4	581,9	614,8	462,3	476,3	502,7
5 zone	98,6	100,4	103,7	667,1	684,6	717,5	551,1	565,1	591,5
6 - 7 zone	116,1	117,9	121,2	764,7	782,2	815,1	637,4	651,4	677,8

(*) Valido dal 1° settembre al 30 giugno - Fonte: elaborazioni CER su dati ATAC e COTRAL.

I titoli di viaggio previsti per questa forma di integrazione sono l'abbonamenti mensile e annuale ordinario e quello annuale per studenti. In questo caso, la tariffa varia oltre che in funzione del numero di zone coperte dal trasporto regionale anche sulla base del numero di linee urbane che si intende acquistare.

F.4 IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE NEL LAZIO NEL 2017: INDICATORI ECONOMICI E DI ATTIVITÀ

In questo paragrafo intendiamo dare una descrizione sintetica dello stato del TPL nel Lazio nel 2017, utilizzando i dati dell'Osservatorio sul TPL del MIT¹¹⁷. A tale fine abbiamo riassunto nella tavola F.4.1 i dati di attività distinti per le tre tipologie di servizio, ossia Auto/Metro/Tranvie, Ferroviario e Navigazione. Secondo l'Osservatorio nel 2017 sono attivi 194 affidamenti, di cui 191 sono relativi al servizio Auto/Metro/Tranvie, 2 a quello Ferroviario e 1 a quello di navigazione. La gran parte dei contratti (174, pari a circa il 90% del totale) è affidato in modalità diretta. I contratti affidati tramite gara sono, a loro volta 13 (il 6,7% del totale), mentre quelli in *house* sono appena 7 (il 3,6% del totale). Dei 13 contratti affidati con gara, 12 sono relativi al servizio Auto/Metro/Tranvie e 1 a quello di Navigazione. I 7 affidamenti *in house*, infine, sono tutti relativi al servizio Auto/Metro/Tranvie.

Gli addetti sono complessivamente 18.446, di cui circa l'85% nel servizio Auto/Metro/Tranvie, mentre il numero dei passeggeri trasportati, ossia di un utente su una corsa, è oltre 1 miliardo (1.115.411.029). Di questi, l'88% ha usufruito del servizio di Auto/Metro/Tranvie e il 12% di quello ferroviario (appena lo 0,04% dei passeggeri ha utilizzato il servizio di navigazione).

Tabella F.4.1 INDICATORI DI ATTIVITÀ DEL TPL NEL LAZIO - ANNO 2017

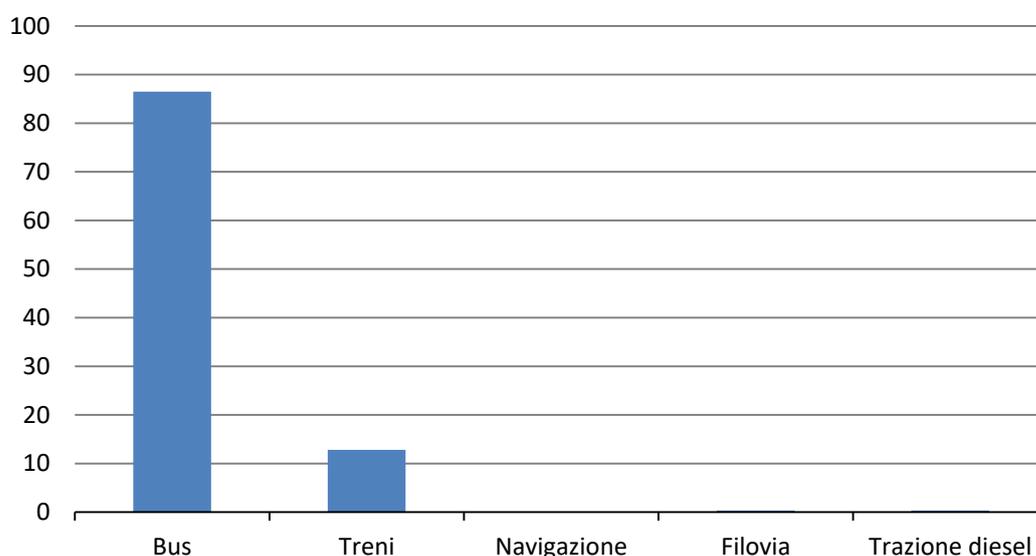
	AMT	Ferroviario	Navigazione	Totale
Numero affidamenti	191	2	1	194
Addetti	15.660	2.696	90	18.446
Numero passeggeri	981.408.357	133.555.231	447.441	1.115.411.029
Numero km percorsi	235.437.519	24.180.863	10.145	259.628.527

Fonte: elaborazioni CER su dati Regione Lazio - MIT.

Per oltre il 90% degli oltre 235 milioni di KM/miglia marine equivalenti è stato utilizzato il servizio di Auto/Metro/Tranvie e per il restante 9,3% quello Ferroviario. Sono appena 10.145, invece, i km equivalenti percorsi con il servizio di navigazione. Scendendo più nel dettaglio, il trasporto su gomma (bus) è la tipologia più diffusa con 224 Km percorsi, pari all'86,5% dei km totali (Figura 4.1). In questo caso, solo tre aziende assorbono oltre l'80% dei km percorsi, ossia Atac (35,8%), Cotral (33,5%) e Roma TPL Scarl (12,9%). Il trasporto su rotaie (ferrovie, metro e tram) rappresenta il 13% circa dell'intero percorso (33,3 km) ed è a sua volta gestito da sole due aziende, Trenitalia (54,3%) e Atac (45,7%).

¹¹⁷ Si segnala che i dati trasportistici e economici a nostra disposizione non sono coincidenti con quelli di recente pubblicati nel recente Rapporto sul TPL del MIT. Cfr. Osservatorio nazionale sulle politiche sul Trasporto Pubblico, *Relazione Annuale al Parlamento relativa al settore del trasporto pubblico locale nell'anno 2018 con l'approfondimento e l'analisi dei dati economico finanziari e trasportistici dell'esercizio 2017*.

F.4.1 LE PRINCIPALI TIPOLOGIE DI TRASPORTO: I KM PERCORSI (IN % DEI KM TOTALI) - ANNO 2017



Fonte: elaborazioni CER su dati Regione Lazio - MIT.

Passando a considerare i dati economici riportati nell'Osservatorio, l'ammontare dei proventi complessivi da traffico ammontano a 521,3 milioni di euro, il 98,7% dei quali da traffico (di cui un terzo sono i proventi da titoli di viaggio aziendali e due terzi quelli da tariffazione integrale). Il costo a carico del bilancio pubblico regionale è complessivamente, ossia considerando i diversi corrispettivi, compensazioni e costi per utilizzo e pedaggio relativi alle infrastrutture, di 1,5 miliardi di euro.

Abbiamo provato, quindi, a costruire due indicatori: la spesa per km percorso e quella per passeggero (tabella F.4.2 e F.4.3). Gli indicatori sono calcolati con riferimento a tre diverse accezioni di spesa: quella sostenuta dagli utenti (i proventi della vendita dei titoli di viaggio), quella sopportata nel modo definito sopra dalle amministrazioni pubbliche e infine quella complessiva, ossia la somma delle prime. Tali indicatori sono elaborati solo per i servizi di Auto/Metro/Tranvie e Ferroviario. Per il servizio di Navigazione riteniamo che i dati a nostra disposizione soffrano di qualche incoerenza che rendono necessari ulteriori approfondimenti in materia.

Tabella F.4.2 LA SPESA DEL TPL PER PASSEGGERO (VALORI IN EURO) - ANNO 2017

	AMT	Ferroviario	Totale
Spesa utenti	0,35	1,21	0,46
Spesa amministrazioni	1,08	3,41	1,36
Spesa totale	1,44	4,63	1,82

Fonte: elaborazioni CER su dati Regione Lazio - MIT

Tabella F.4.3 LA SPESA DEL TPL PER KM PERCORSO (VALORI IN EURO) - ANNO 2017

	AMT	Ferroviario	Totale
Spesa utenti	1,47	6,70	1,95
Spesa amministrazioni	4,52	18,84	5,86
Spesa totale (*)	5,99	25,55	7,81

Fonte: elaborazioni CER su dati Regione Lazio - MIT

Secondo queste stime, la spesa totale più bassa è quella del servizio di Auto/Metro/Tranvie, sia per passeggero che per km percorso. Per questi servizi le nostre stime appaiono coerenti con quelle riferite alla media nazionale dell'Osservatorio nazionale sulle politiche sul Trasporto Pubblico (4,03 euro per km nel primo e 15,57 nel secondo)¹¹⁸.

Per quanto riguarda infine il sistema tariffario integrato (STI), i dati disponibili dell'Osservatorio regionale sui trasporti, non ci consentono di compiere particolari approfondimenti dal momento che non distinguono l'attività delle aziende, per quanto riguarda i chilometri percorsi e i passeggeri trasportati, tra quelle relative al STI e quelle al di fuori. Solo per i proventi si distingue tra quelli derivanti dalla tariffazione integrata e quelli "aziendali". Secondo i dati disponibili, i proventi della tariffazione integrata complessiva, ossia di Metrebus Roma e Lazio nel suo insieme, sono stati nel 2017 pari a 342,2 milioni di euro, di cui il 75,5% imputati ad ATAC, l'11,4% a TRENITALIA e il 13,1% a COTRAL¹¹⁹. Per ATAC, i ricavi da tariffazione integrata rappresentano il 96,8% dei suoi proventi complessivi da traffico. Per COTRAL, tale percentuale scende all'82,9%, mentre per TRENITALIA al 26,4%.

¹¹⁸ Cfr. Osservatorio nazionale sulle politiche sul Trasporto Pubblico, cit., p. 30. Va tenuto presente che la nostra definizione di spesa totale differisce da quella dell'Osservatorio, che sembrerebbe escludere in parte o in tutto i canoni di accesso e utilizzo infrastrutture e i corrispettivi di gestione delle infrastrutture.

¹¹⁹ Si segnala anche che, secondo i dati dell'Osservatorio, una quota trascurabile, dello 0,01%, di tali proventi è imputata ad altre tre aziende regionali e in particolare alle AUTOLINEE TROIANI S.R.L.

FOCUS DI APPROFONDIMENTO - IL TPL IN LOMBARDIA TRA RETE DELLE AGENZIE REGIONALI ED AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO. ANALISI E VALUTAZIONI ATTRAVERSO L'UTILIZZO INTEGRATO DEI DATI CPT

ABSTRACT

Il presente approfondimento regionale si pone lo scopo di analizzare, attraverso i dati dei Conti Pubblici Territoriali (CPT), l'evoluzione del modello di governance istituzionale nel settore del Trasporto Pubblico Locale (TPL) all'interno del territorio lombardo a seguito della costituzione delle Agenzie regionali per il TPL. Particolare attenzione è dedicata all'architettura organizzativa del trasporto pubblico nel contesto territoriale lombardo attraverso un'analisi sulle funzioni e sulle attività delle menzionate Agenzie, nonché allo studio dei flussi finanziari da esse prodotti secondo la metodologia CPT. Al fine di raggiungere una visione sincretica del TPL nello spazio geografico regionale, è stata condotta un'approfondita indagine sui flussi finanziari di quelle imprese affidatarie di contratti di servizio non censite dal Sistema CPT. La ricerca ha riguardato principalmente il trasporto "su gomma", nonché quello lacuale ed ha consentito di allargare lo spettro dello studio a tutti gli agenti economici attivi nel settore del TPL regionale.

Le domande di ricerca afferiscono principalmente alla composizione qualitativa e quantitativa dei flussi finanziari generati dalle Agenzie regionali per il TPL. La finalità è quella di indagare non solo sulle attività poste in essere, ma anche sulle entrate e spese registrate secondo i criteri CPT. In un'ottica di analisi integrale del TPL, ulteriori domande di ricerca afferiscono anche alla composizione e natura delle imprese attive nel settore, in quanto affidatarie di contratti di servizio ma non rilevate dal Sistema CPT per ragioni metodologiche. Una volta individuate tali imprese, l'attività di ricerca ha inteso analizzare la composizione delle spese e delle entrate, in ambo i casi sotto la lente della loro natura corrente ed in conto capitale. Si è focalizzata l'attenzione sulla strutturazione dei trasferimenti e sul grado di dipendenza finanziaria dalle Amministrazioni pubbliche. I dati utilizzati afferiscono al 2018 in quanto ultimo dato disponibile.

Per quanto concerne ai risultati, dall'analisi condotta è emerso che nel settore del TPL la Regione Lombardia pare aver adottato un modello di governance istituzionale di tipo decentrato, in quanto l'affidamento dei servizi e la conseguente gestione dei contratti sarebbe posta in capo prevalentemente alle Agenzie regionali. Tale conclusione trova conforto anche nei flussi finanziari riclassificati secondo la metodologia CPT, in quanto dette Agenzie sono finanziate principalmente da trasferimenti regionali. Similmente, le entrate in conto capitale sono imputabili esclusivamente ai trasferimenti in conto capitale provenienti dalla Regione e concernono: contributi agli investimenti per acquisto di autobus, materiale rotabile o tecnologie. Circa le spese, fatte salve quelle di funzionamento, queste sono concentrate principalmente nei trasferimenti alle imprese affidatarie di contratti di servizio, ovvero ai Comuni che gestiscono in economia il servizio di TPL. Al fine di indagare sugli ambiti di spesa nel settore, si è effettuato un incrocio tra il database del Sistema CPT e quello regionale dei contratti di servizio, col precipuo fine di individuare quelle imprese attive nel settore del TPL ma non censite nei dati CPT. Dall'analisi dei flussi finanziari è emerso che la spesa di tali imprese è assorbita principalmente dalla spesa corrente e si concentra in larga misura nelle Spese di personale e Acquisti di beni e servizi. Sul fronte delle entrate la larga parte risulta essere corrente e imputabile quasi interamente alla Vendita di beni e servizi e agli altri incassi correnti. L'indicatore di dipendenza finanziaria assume dimensioni modeste probabilmente anche a causa delle tecniche di contabilizzazione dei corrispettivi contrattuali.

INTRODUZIONE

A seguito di un articolato processo di riforma, la legge regionale n. 6/2012 e smi disciplina il settore del trasporto pubblico in Lombardia col precipuo fine "di sviluppare un sistema di trasporto integrato e rispondente alle esigenze di mobilità delle persone e di

Focus

sostenibilità ambientale, nonché di promuovere il miglioramento della qualità dei servizi e di perseguire la sostenibilità economica del sistema, con particolare riferimento al trasporto pubblico regionale e locale". Sono numerose le finalità che la legge regionale si propone di conseguire tra le quali è possibile annoverare lo sviluppo di un servizio di trasporti integrato efficiente e più rispondente alle esigenze di mobilità, il miglioramento della qualità dei servizi, la sostenibilità economica del sistema e dei costi nonché, più in generale, il miglioramento del governo complessivo del sistema del trasporto pubblico. La riforma mira altresì al perfezionamento del servizio offerto in termini di regolarità, affidabilità, *comfort*, puntualità e accessibilità, nonché alla creazione di scenari utili ad una progressiva attuazione dell'integrazione tariffaria su tutto il territorio regionale e tra tutti i mezzi di trasporto.

Per raggiungere tali obiettivi, l'art. 7 della legge in commento individua sei bacini di utenza omogenei per caratteristiche territoriali e di mobilità come da figura F.1, corrispondenti ai confini amministrativi delle seguenti province e della Città metropolitana di Milano:

- Bergamo
- Brescia
- Cremona - Mantova
- Como - Lecco - Varese
- Sondrio
- Milano - Monza e Brianza - Lodi - Pavia.

Figura F.1 AGENZIE TPL-BACINI DI UTENZA



F.1 LE AGENZIE PER IL TPL: FINALITÀ E ATTIVITÀ

Per ogni bacino è stata istituita un'Agenzia per il Trasporto Pubblico Locale (TPL) che esercita in forma associata le funzioni degli Enti locali (Province e Comuni capoluogo) in

tema di autolinee urbane e interurbane, metropolitane, tram, filobus e impianti a fune. Ogni Agenzia ha il compito di programmare, organizzare, monitorare, controllare e promuovere i servizi di TPL in maniera integrata all'interno del bacino di competenza, attraverso l'approvazione di uno strumento programmatico, cd. "Programma di bacino", e la conseguente stipula di contratti di servizio con le aziende che svolgono i servizi di trasporto. Le Agenzie in parola sono enti pubblici non economici, dotati di personalità giuridica e di autonomia organizzativa e contabile, costituiti per l'esercizio, in forma obbligatoriamente associata, delle funzioni degli enti locali in materia di TPL nei citati bacini. Le Agenzie sono costituite e partecipate dalle province e dai comuni competenti per territorio: la partecipazione della Regione è obbligatoria e stabilita in misura del 10%, a cui si affianca la presenza di capoluoghi di Provincia e delle Province/Città Metropolitana oltre ad almeno un Comune non capoluogo per ogni Provincia e per la Città Metropolitana di Milano.

Una novità di sicuro rilievo contenuta nella legge regionale n. 6/2012 concerne la creazione della Conferenza del TPL quale organo consultivo permanente per favorire l'integrazione fra le istanze istituzionali, economiche e sociali, il confronto tra le realtà rappresentative degli enti pubblici, degli operatori e degli utenti. Tale Conferenza, istituita presso la competente direzione generale regionale, è consultata al fine della elaborazione degli atti di competenza regionale nonché in relazione alle ulteriori iniziative di rilevanza regionale e aventi un significativo impatto sul settore del TPL sotto il profilo finanziario e operativo. La Conferenza Locale del Trasporto Pubblico (CLTP) rappresenta lo strumento di partecipazione istituzionale con cui si procede, almeno una volta l'anno, alla consultazione in merito alla programmazione dei servizi, ai contratti di servizio, alla Carta della qualità dei servizi, al livello di soddisfazione degli utenti, agli aspetti tariffari ed ai dati di monitoraggio, oltre che per approfondimenti specifici.

Ai sensi dell'art. 18 della legge regionale n. 6/2012, l'esercizio dei servizi di trasporto pubblico, effettuati con qualunque modalità, è regolato dai contratti di servizio stipulati dagli operatori principalmente con le Agenzie per il TPL e, in via residuale, con i comuni non capoluogo di provincia. Per quanto concerne i contratti di servizio, al fine di fornire indirizzi e orientamenti interpretativi in relazione all'affidamento del servizio di TPL da parte delle Agenzie e dei comuni non capoluogo di provincia, la Regione ha adottato particolareggiate linee guida con la DGR n. 4927/2016. Con le dette *guide lines* si declinano gli obiettivi delle procedure di affidamento, si rappresentano gli obiettivi strategici da perseguire attraverso i nuovi affidamenti, si forniscono indirizzi e orientamenti interpretativi in relazione all'affidamento del servizio di TPL da parte delle Agenzie e, infine, si forniscono indirizzi e orientamenti interpretativi in ordine ai contratti di servizio.

Le linee guida regionali sono attuate dalle Agenzie per il TPL a cui compete *inter alia* affidare i servizi per l'intero bacino, con funzione di stazione appaltante, secondo criteri di terzietà, indipendenza e imparzialità nonché sottoscrivere, gestire e verificare il rispetto dei contratti di servizio, inclusa l'applicazione dei premi e delle penali. Compete, dunque, alle Agenzie l'affidamento dei servizi, la stipulazione dei relativi contratti ed intrattenere i rapporti con le aziende affidatarie ed erogatrici dei servizi di TPL.

F.2 UNO SGUARDO D'INSIEME SECONDO IL SISTEMA CPT

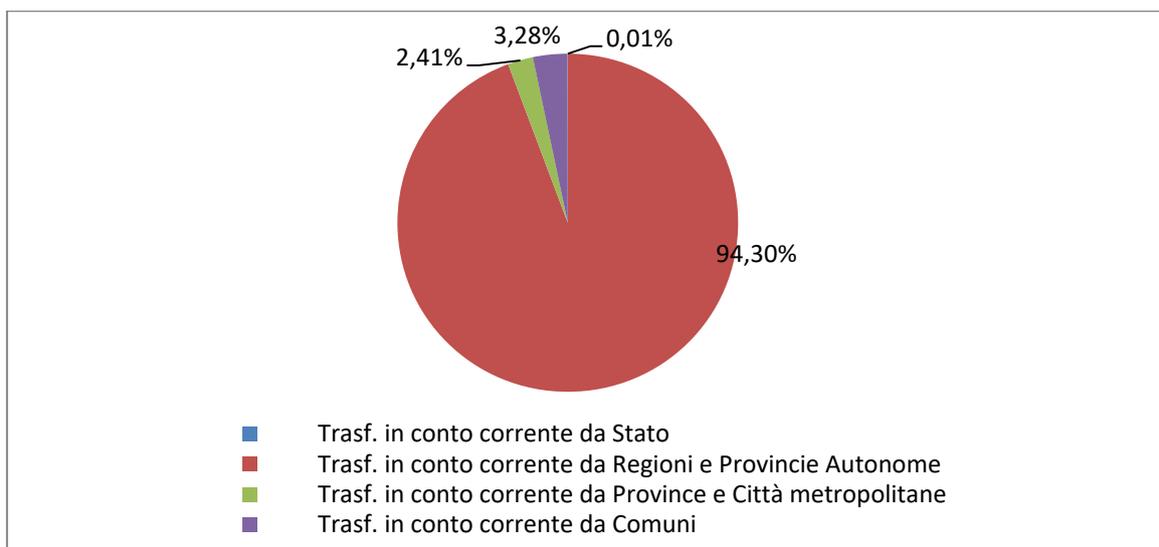
All'interno di tale cornice giuridica ed istituzionale, occorre dedicare particolare attenzione alla rilevazione dei flussi finanziari che riguardano il settore dei trasporti nell'ambito del

Focus

territorio regionale. Nel corso del 2020, infatti, il Nucleo regionale lombardo ha incluso nel proprio Universo CPT anche le sei Agenzie per il TPL, provvedo alla rilevazione dei bilanci secondo la metodologia CPT lungo tutta la serie storica disponibile¹²⁰. Ad oggi le Agenzie in parola non sono oggetto di consolidamento nei dati CPT a causa della loro recente rilevazione e della loro peculiare qualificazione giuridica ai fini CPT rendendo necessario, in questa sede, soffermare, seppur brevemente, l'attenzione sui flussi finanziari prodotti nel corso del 2018.

Le testé menzionate Agenzie sono finanziate principalmente da trasferimenti regionali, provinciali e comunali. A dimostrazione di tanto, il 98,22% del totale delle entrate è costituito da trasferimenti correnti di provenienza regionale. Come, infatti, emerge dalla figura di cui sotto, del totale dei trasferimenti correnti ricevuti dalle Agenzie, il 94,30% proviene dalla Regione e solo quote minoritarie sono erogate da Stato, Province e Comuni. Similmente, le entrate in conto capitale sono imputabili esclusivamente ai trasferimenti in conto capitale provenienti dalla Regione e concernono contributi agli investimenti per acquisto di autobus, materiale rotabile o tecnologie.

Figura F.2 AGENZIE TPL-COMPOSIZIONE DEI TRASFERIMENTI CORRENTI IN ENTRATA

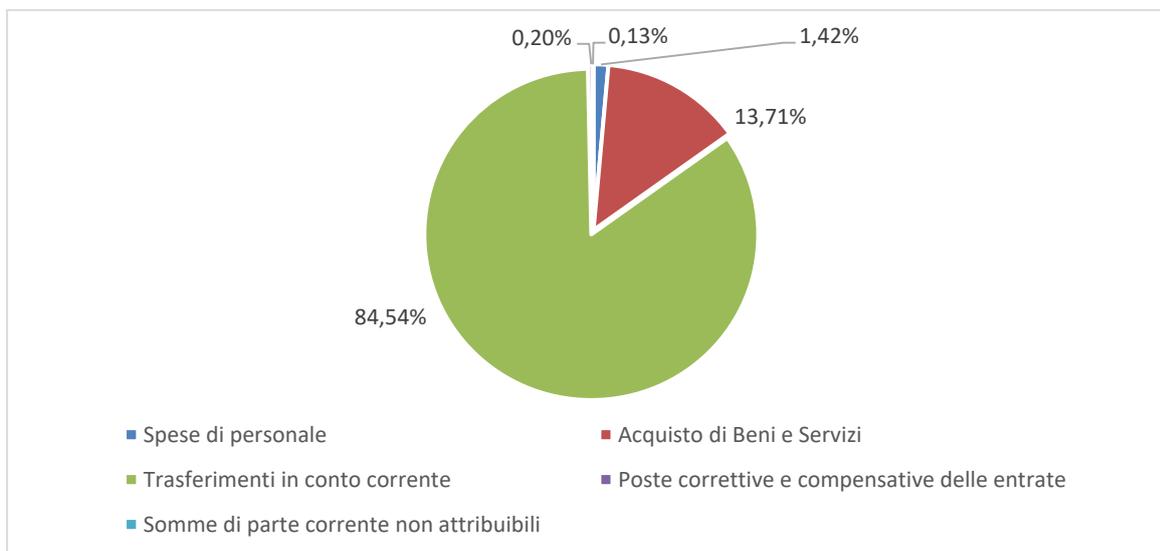


Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Per quanto concerne le spese correnti, esse sono concentrate largamente sui trasferimenti, mentre una quota minoritaria è destinata alle spese di funzionamento delle Agenzie come da figura seguente.

¹²⁰ L'unica Agenzia per il TPL non rilevata è quella del Bacino di Sondrio in quanto alla data della rilevazione non erano stati ancora comunicati i dati SIOPE.

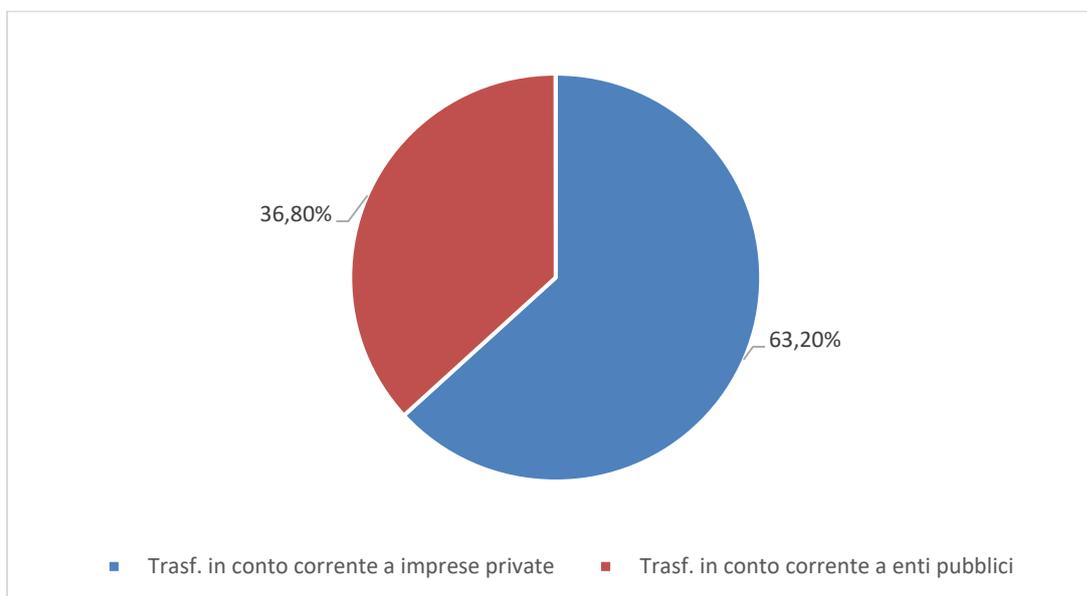
Figura F.3 AGENZIE TPL-COMPOSIZIONE DELLE SPESE CORRENTI



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Come rappresentato nella figura sottostante, il 63,20% dei trasferimenti correnti è destinato ad imprese private e, in particolar modo, a quelle imprese che, a diverso titolo, gestiscono il servizio di TPL nel territorio lombardo e sono affidatarie di contratti di servizio; la restante quota dei trasferimenti correnti è erogata quasi interamente a quei Comuni che gestiscono il servizio in economia.

Figura F.4 AGENZIE TPL-COMPOSIZIONE DEI TRASFERIMENTI CORRENTI IN SPESA



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Le spese in conto capitale, infine, sono interamente rappresentate da trasferimenti a beneficio di imprese private e sono compendabili in contributi agli investimenti.

F.3 IL CASO LOMBARDO: GLI ENTI NON CENSITI NEL SISTEMA CPT

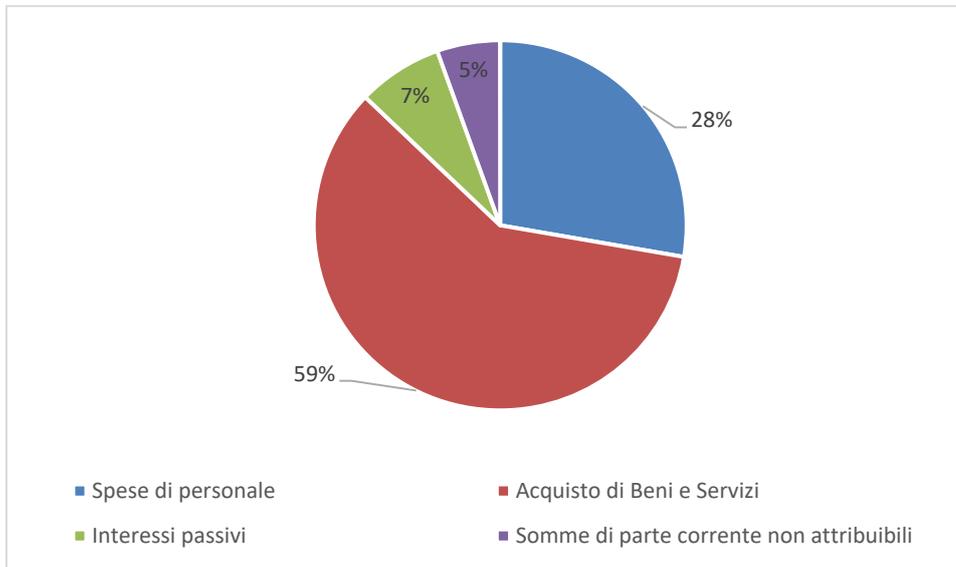
L'obiettivo dell'approfondimento regionale non è solo quello di analizzare le risultanze dei flussi finanziari delle Agenzie in parola, ma anche quello di valorizzare i dati contenuti nel *database* regionale sui Contratti di servizio. Partendo dalla dotazione di tale base di dati, si è effettuato un "incrocio" con i dati di bilancio delle aziende attive nel TPL attraverso le diverse modalità di erogazione del servizio (interamente pubblico, in concessione, interamente privato in logica di sussidiarietà) e che percepiscono corrispettivi collegati a contratti di servizio, al fine di integrare le informazioni disponibili sul Sistema CPT e proporre una metodologia applicabile da tutti i Nuclei regionali interessati. L'indagine ha riguardato principalmente il trasporto "su gomma" e quello lacuale, mentre il trasporto "su ferro" è gestito interamente da società di grandi dimensioni controllate da Stato e Regione.

L'indagine è partita con la circoscrizione delle imprese lombarde che erogano il servizio di TPL e che risultano presenti nel *database* regionale. Successivamente si è proceduto ad incrociare l'elenco di dette imprese con gli enti già presenti nell'Universo regionale CPT utilizzando come chiave primaria il codice fiscale o la partita Iva. In tal modo è stato possibile far emergere gli enti già inclusi nelle statistiche del CPT e quelli non inclusi, per diverse ragioni tra cui, in taluni casi, l'assenza di un controllo pubblico, ma che godono di un trasferimento pubblico. L'elenco degli enti che erogano servizi nell'ambito del TPL risultante dal citato *database* ammonta a n. 74 nell'anno 2018 la cui forma giuridica è principalmente quella di società di capitali, ma anche di Associazioni Temporanee di Imprese (ATI)¹²¹ e Consorzi; occorre evidenziare la presenza di alcuni Comuni lombardi che gestiscono in economia il servizio di TPL. Dall'incrocio con gli enti presenti nell'Universo regionale è emerso che 10 società appartenenti al settore extra-PA e 5 Comuni rientranti nel settore PA sono stati già rilevati secondo la metodologia CPT e pertanto figurano nelle relative statistiche. Attraverso un successivo lavoro di "pulizia" di tale lista sono stati eliminate quelle società la cui attività è cessata, quelle che non hanno provveduto a depositare i bilanci presso le competenti Camere di Commercio nonché quelle appartenenti a gruppi societarie di cui il Nucleo regionale ha già provveduto alla rilevazione della *holding* secondo la metodologia CPT. A seguito di tale operazione, si è stilato un elenco di 43 imprese attive nel settore del TPL a livello regionale e si è successivamente proceduto al reperimento dei bilanci d'esercizio relativi all'anno 2018 per poterli successivamente riclassificare secondo gli *standard* CPT.

All'esito di tale analisi è emerso che gli enti in esame registrano una spesa totale superiore a 591 milioni di euro, pari a circa un quarto della spesa delle IPL attive nel settore "Altri trasporti" in Lombardia. Tale spesa è assorbita principalmente dalla spesa corrente e si concentra specialmente nelle Spese di personale e Acquisti di beni e servizi come evidenziato nella figura di cui sotto dedicata alla composizione percentuale della spesa corrente.

¹²¹ Note anche come Raggruppamenti Temporanei d'Imprese (RTI) generalmente costituiti per ottenere l'affidamento di contratti e di servizi pubblici. L'art. 3 del d.lgs n. 50/2016 (cd. Codice degli appalti) definisce per raggruppamento temporaneo "un insieme di imprenditori, o fornitori, o prestatori di servizi, costituito, anche mediante scrittura privata, allo scopo di partecipare alla procedura di affidamento di uno specifico contratto pubblico, mediante presentazione di una unica offerta".

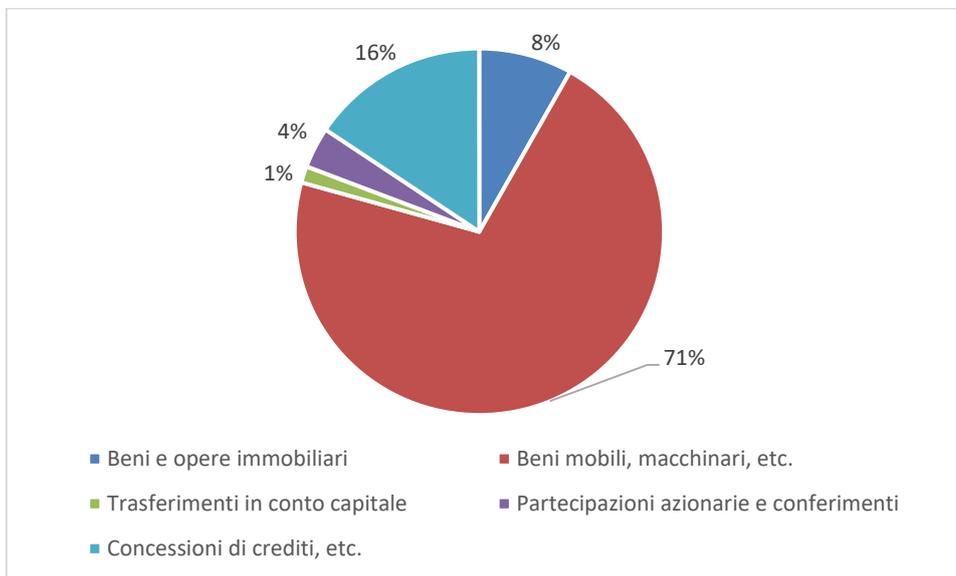
Figura F.5 COMPOSIZIONE DELLA SPESA CORRENTE



Fonte: nostre elaborazioni sui dati dei bilanci d'esercizio

Con riferimento alla spesa in conto capitale, la stessa ammonta a 94,5 milioni di euro ed è assorbita per la maggior parte dalle spese di acquisto di beni strumentali (Beni mobili, macchinari, etc.) come evidenziato nella figura di cui sotto.

Figura F.6 COMPOSIZIONE DELLA SPESA IN CONTO CAPITALE (VALORI PERCENTUALI)



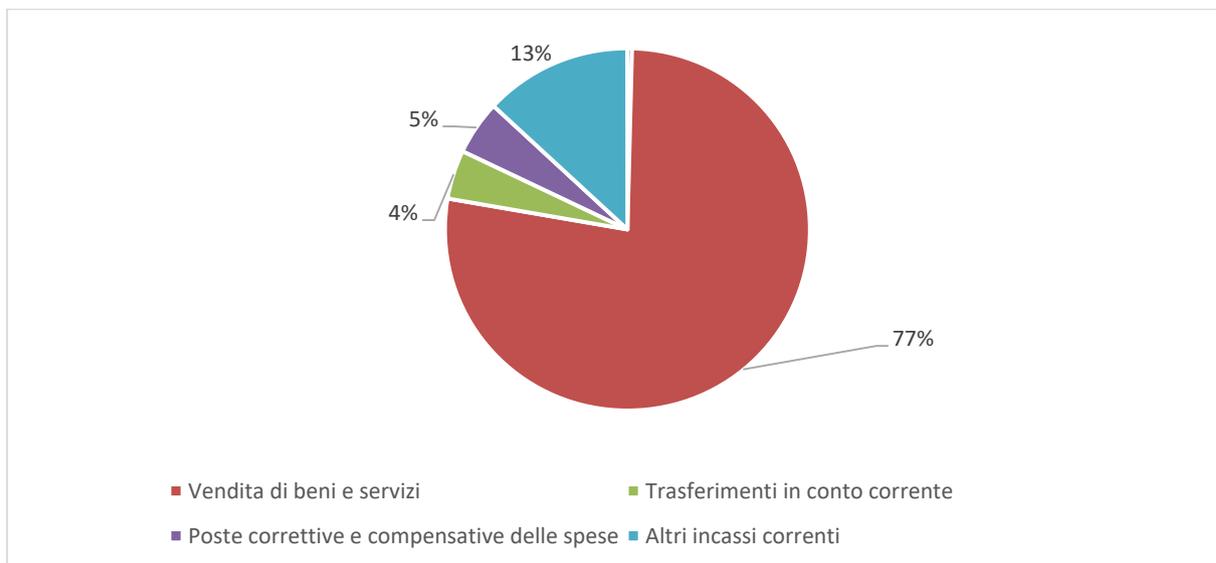
Fonte: nostre elaborazioni sui dati dei bilanci d'esercizio

Sul fronte delle entrate, le società considerate registrano 635,3 milioni di euro di entrate totali, riconducibili quasi interamente ad incassi correnti. Questi ultimi sono imputabili quasi interamente alla Vendita di beni e servizi e agli altri incassi correnti come emerge dalla seguente figura, nonostante nel mercato del TPL i prezzi siano regolamentati (tariffe) e la concorrenza sia limitata. Le entrate correnti, dunque, sono imputabili principalmente ai corrispettivi stabiliti nei contratti di servizio con l'Autorità di bacino, da contributi ordinari o per oneri CCNL a parziale copertura degli incrementi dei costi del personale

Focus

conseguenti a vari rinnovi del CCNL, da contributi per le agevolazioni tariffarie, tessere di libera circolazione (es. "lo viaggio ovunque in Lombardia" o "lo viaggio ovunque in Provincia"), manutenzioni ordinarie, spese di videosorveglianza e di vigilanza nonché da ricavi per pubblicità ed entrate a titolo di ripiano disavanzo di gestione.

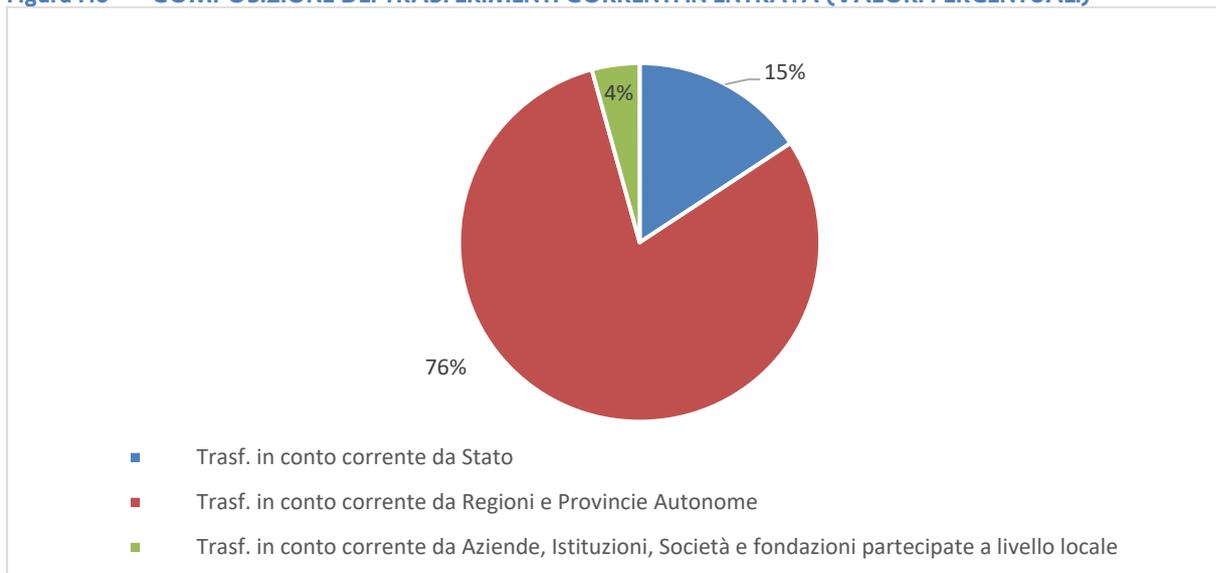
Figura F.7 COMPOSIZIONE DELLE ENTRATE CORRENTI (VALORI PERCENTUALI)



Fonte: nostre elaborazioni sui dati dei bilanci d'esercizio

Soffermando l'attenzione sui trasferimenti correnti provenienti da enti pubblici, non è inutile rilevare che la maggioranza di essi proviene dalla Regione e solo in minima parte da Stato, Province e Città metropolitane e Aziende, Istituzioni, Società e fondazioni partecipate a livello locale come da figura seguente.

Figura F.8 COMPOSIZIONE DEI TRASFERIMENTI CORRENTI IN ENTRATA (VALORI PERCENTUALI)



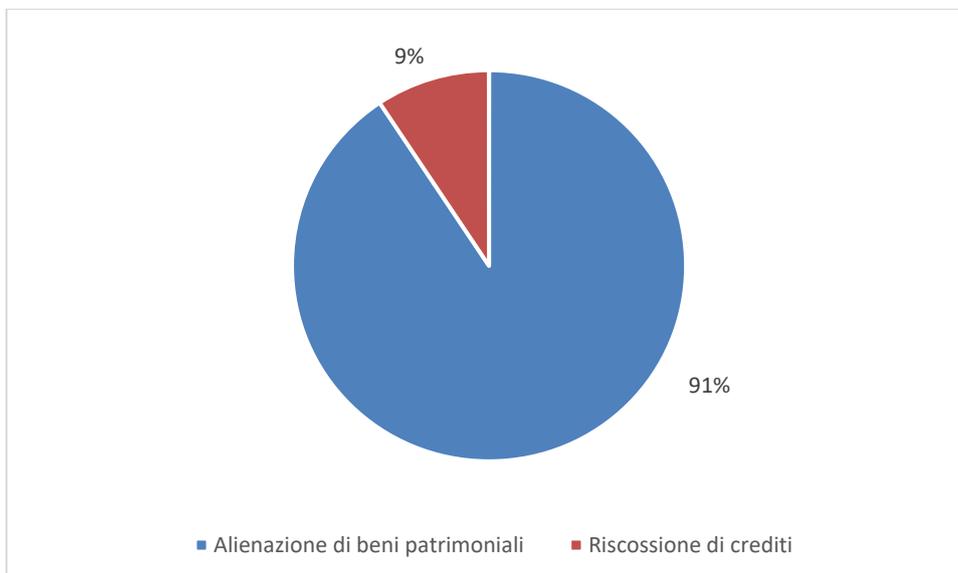
Fonte: nostre elaborazioni sui dati dei bilanci d'esercizio

A testimonianza della scarsa incidenza dei trasferimenti da enti pubblici, è possibile utilizzare l'indicatore di dipendenza "finanziaria" delle società considerate, calcolato come

rapporto tra i trasferimenti dagli enti pubblici – sia correnti, sia in conto capitale - ed il totale delle entrate. Tale indicatore ammonta, nell'anno 2018, al 4,2% (circa 26,7 milioni di euro su oltre 635 milioni di euro) cosicché è possibile concludere che le società in esame sembrano non dipendere finanziariamente, se non in misura marginale, dal cordone ombelicale con le Amministrazioni Pubbliche, specie territoriali. In linea generale è possibile osservare che circa il 42% delle società registra un grado di dipendenza finanziaria nullo in quanto esse non ricevono alcun trasferimento da enti pubblici, mentre solo per un numero limitato di società i trasferimenti hanno un peso rilevante sulle entrate complessive che arriva sino al 40,3%. Ad ogni buon conto non è inutile osservare che l'analisi dei soli flussi finanziari attraverso la metodologia CPT non riesce a rappresentare l'effettiva dipendenza economica e gestionale che lega le società in parola agli enti pubblici a causa dell'allocazione contabile delle entrate provenienti da Amministrazioni pubbliche. È evidente, infatti, che le menzionate società, sebbene spesso non registrino nei propri bilanci i trasferimenti dagli enti pubblici, di fatto percepiscono somme provenienti da Amministrazioni Pubbliche che, in quanto corrispettivi derivanti da contratti di servizio, sono allibrate nella voce A1) "Ricavi delle vendite e delle prestazioni" dello schema di conto economico¹²², invece che nella voce A5) destinata a raccogliere gli "Altri ricavi e proventi" tra cui proprio i contributi in conto esercizio e quelli in conto impianti. Tale contabilizzazione, seppur coerente con i principi contabili¹²³, finisce per nascondere contabilmente la dipendenza di dette società dalle Amministrazioni pubbliche. In definitiva, una misura più aderente alla realtà del grado di dipendenza dovrebbe includere anche l'ammontare dei contratti di servizio affidati dalle Amministrazioni pubbliche.

Per quanto concerne gli incassi di capitali, gli stessi sono riconducibili quasi interamente alle Alienazione di beni patrimoniali.

Figura F.9 **COMPOSIZIONE DELLE ENTRATE IN CONTO CAPITALE (VALORI PERCENTUALI)**



Fonte: nostre elaborazioni sui dati dei bilanci d'esercizio

¹²² Si veda l'art. 2425 cc.

¹²³ Si veda l'OIC 12 intitolato "Composizione e schemi del bilancio d'esercizio" ed il relativo documento interpretativo (Documento interpretativo n. 1 del Principio contabile 12 - Classificazione nel conto economico dei costi e ricavi).

CONCLUSIONI

In conclusione, in un'ottica di analisi normativa e *de jure condendo*, occorre osservare che il Sistema CPT è costantemente impegnato nel miglioramento qualitativo della propria banca dati al fine di favorire l'utilizzo in formato *open* dei dati secondo le diverse metodologie di indagine ed il variabile grado di approfondimento. In particolare, la qualità del dato CPT non potrà che migliorare a seguito della revisione dei flussi finanziari della serie storica delle maggiori Imprese Pubbliche Locali (IPL) in corso di esecuzione: il PSN 2017-2019 Aggiornamento 2018, infatti, contiene questa laboriosa attività che segue la minuziosa revisione della serie storica delle Amministrazioni regionali la quale ha determinato un grande miglioramento della qualità dei dati CPT. Tale revisione non potrà non tener conto del dibattito, ancora aperto, sulla definizione e sull'aggiornamento dei confini dell'universo delle IPL che non si arresti a rivedere la riclassificazione anagrafica e settoriale nonché la metodologia di rilevazione delle IPL, anche attraverso strumenti semi-automatici ed informatici, ma che sia in grado di catturare quella parte di spesa "pubblica" affidata a società oramai interamente private. Tale tendenza è particolarmente evidente nel settore dei trasporti ove l'intricato intreccio normativo tra diritto europeo, norme nazionali e disposizioni regionali sta determinando un frequente ricorso al mercato, sfruttando la concorrenza tra le imprese¹²⁴.

Si fa sempre più frequente l'affidamento del servizio di TPL tramite procedure ad evidenza pubblica nonostante, ancora oggi, domini la procedura di gestione diretta tramite affidamenti a società *in house* ovvero procedure di affidamento diretto. La volontà di privilegiare l'aspetto concorrenziale nella volontà del Legislatore appare evidente laddove si ponga attenzione all'art. 27 del DL. n. 50/2017, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 96/2017 e smi che introduce un chiaro incentivo all'utilizzo della procedura competitiva disponendo una "riduzione in ciascun anno delle risorse del Fondo [nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale] da trasferire alle regioni qualora i servizi di trasporto pubblico locale e regionale non risultino affidati con procedure di evidenza pubblica entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento, ovvero ancora non ne risulti pubblicato alla medesima data il bando di gara, nonché nel caso di gare non conformi alle misure di cui alle delibere dell'Autorità di regolazione dei trasporti..., qualora bandite successivamente all'adozione delle predette delibere. La riduzione, applicata alla quota di ciascuna regione ... è pari al quindici per cento del valore dei corrispettivi dei contratti di servizio non affidati con le predette procedure."

Nonostante la questione degli affidamenti del servizio di TPL generi, ormai da tempo, una discreta mole di contenzioso innanzi non solo al giudice amministrativo nazionale, ma anche davanti al giudice europeo, appare evidente la tendenza legislativa di apertura alla concorrenza ed all'affidamento mediante gara. Emblematico al riguardo è l'affidamento del servizio di TPL nella Regione Toscana assegnato ad una società interamente privata (ed anzi controllata da una società di diritto francese) a seguito di gara pubblica, nonostante le procedure giurisdizionali ancora in corso: tale "privatizzazione" del settore del TPL implica che le società affidatarie escano dai *radar* del Sistema CPT in quanto società non controllate da enti pubblici. In definitiva, occorre avviare una riflessione ed una ricerca sul perimetro del Sistema CPT alla luce della richiesta maggiore di concorrenza da parte del diritto europeo nonché dalle più frequenti procedure ad evidenza pubblica al

¹²⁴ Le gare per l'affidamento del servizio di TPL possono avere ad oggetto contratti di servizi diversamente modulabili ma compendabili in *net-cost contract* e *gross-cost contract* a seconda della diversa allocazione dei rischi tra gestore e regolatore.

fine di valutare ed analizzare i flussi finanziari delle società affidatarie, altrimenti non rilevate, anche al fine di fornire un utile supporto al *policy maker* ed alla collettività scientifica nel suo complesso.

Ulteriori filoni di ricerca che si potranno sviluppare riguardano, ad esempio, la capacità degli operatori economici di operare nel mercato e la loro dipendenza dai trasferimenti pubblici, l'effetto moltiplicatore generato dalla spesa pubblica nel TPL ed i margini di autofinanziamento aziendale nonché la capacità del servizio affidato tramite procedure ad evidenza pubblica di rispettare i costi *standard* per il servizio di TPL¹²⁵.

¹²⁵ Si veda il DM del 28 marzo 2018, n. 157.

Focus

FOCUS DI APPROFONDIMENTO - REGIONE PUGLIA, LA RIFORMA DEL TPL E I COSTI STANDARD

ABSTRACT

Questo capitolo si pone l'obiettivo di presentare il processo di riforma del Trasporto Pubblico Locale (TPL) ripercorrendo le tappe principali normative e modellistiche in ambito europeo e nazionale. L'attenzione, a seguire, si sposta su una tematica di estremo interesse qual è quella dei costi standard e della loro difficoltà applicativa. Sarà presentato il caso della Puglia per il quale sono stati estrapolati e analizzati alcuni dati di bilancio per una selezione di imprese di TPL. Il capitolo si conclude mettendo in evidenza che, così come emerge dalle intenzioni del legislatore, il costo standard non va inteso come una misura effettiva del costo, bensì come metodo di allocazione delle risorse. Ulteriori analisi di dati permetterebbero un arricchimento delle analisi proposte.

F.1 LA POSIZIONE EUROPEA

Nel prossimo futuro la concorrenza tra i Paesi europei si baserà, da un lato, sulla capacità delle amministrazioni comunali di rilanciare i centri urbani e di garantire un'elevata qualità della vita dei cittadini e, dall'altro, di avere un sistema di trasporto urbano efficiente. Andando avanti con il processo di unificazione europea, la maggior parte dei progetti europei nel contesto della mobilità sostenibile sarà indirizzata all'armonizzazione di iniziative e politiche. Un esempio è dato dalla disponibilità di informazioni utili agli utenti dei servizi di trasporto che dovrebbero essere standardizzate in tutti gli Stati membri europei. Ogni Stato sarà stimolato e monitorato rispetto alla ricezione delle direttive europee, che rappresentano linee guida per le amministrazioni locali al fine di garantire standard economici efficienti ai clienti del servizio di trasporto.

La politica europea dei trasporti urbani è trattata principalmente da:

- i Regolamenti europei 1191/1969 e 1893/1991;
- Il Programma d'azione per la politica comune dei trasporti 1995-2000 (1995);
- il Libro verde "La rete dei cittadini - Realizzare il potenziale del trasporto pubblico di passeggeri in Europa" (1995);
- la Comunicazione sullo sviluppo della rete dei cittadini (1998);
- la Comunicazione sui trasporti e la CO₂ (1998);
- la politica comune dei trasporti. Mobilità sostenibile: prospettive per il futuro (1998);
- il Libro bianco "La politica europea dei trasporti per il 2010. Time to decide" (2001);
- il Libro Bianco dei trasporti "Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile" (2011).

Dai suddetti documenti si evince come la Commissione Europea mira a definire strumenti e politiche per promuovere modi di trasporto collettivo, per migliorare l'efficacia e l'efficienza dei servizi di trasporto. In dettaglio, viene identificato il ruolo dell'UE per:

- diffondere il know-how e fissare gli obiettivi;
- allineare le priorità di ricerca e sviluppo con le esigenze degli utenti;
- rendere efficaci gli strumenti comunitari;
- modernizzare il quadro normativo;

Focus

- migliorare lo standard dei servizi.

Per quanto riguarda la regolamentazione dei servizi di trasporto, tali documenti suggeriscono il modello della concorrenza per il mercato (o concorrenza regolamentata o concorrenza pianificata) che costituisce una scelta intermedia tra le altre due opzioni rappresentate dal modello completo dei servizi deregolati (concorrenza di mercato) e il modello di mercato chiuso (monopolio pubblico o privato). Questo strumento è considerato efficace quando una concorrenza aperta del mercato non è fattibile o economicamente sostenibile.

Allo stato attuale, per quanto riguarda il sistema di trasporto locale, i processi di privatizzazione e liberalizzazione sono stati promossi dalla Commissione Europea, senza interferire con le implementazioni locali. La Commissione Europea ha indirizzato le politiche di trasporto verso lo sviluppo sostenibile basato su un approccio integrato, in modo da pervenire sullo split modale equilibrato all'interno del mercato europeo. In linea con gli orientamenti della Commissione Europea gli strumenti con i quali è possibile raggiungere questi obiettivi sono:

- le tariffe, per i trasporti stradali;
- i miglioramenti della qualità dei servizi di trasporto e dei servizi logistici, nonché l'implementazione di misure tecnologiche, per le modalità alternative di trasporto.

La Commissione Europea, inoltre, sostiene che le procedure di gara per l'assegnazione dei servizi di trasporto locale dovrebbero incoraggiare gli operatori al fine di migliorare gli standard di servizio, garantendo al contempo un sistema di trasporto integrato. In aggiunta, i documenti comunitari promuovono lo scambio di buone pratiche volte a migliorare l'utilizzo dei trasporti pubblici e delle infrastrutture esistenti. Infine, la Commissione focalizza l'attenzione sulla determinazione delle tariffe in modo da migliorare la contabilità degli enti pubblici locali.

In concreto, l'inizio del processo di competizione è risultato lento e difficile ovunque. Nonostante il quadro generale risulti dinamico, grazie alla internazionalizzazione del mercato dei trasporti, sono pochi gli operatori in grado di rimanere nel mercato rispettando le nuove "regole" di concorrenza. Inoltre, il ruolo dell'UE nel promuovere cambiamenti nei modelli di comportamento dei trasporti non è del tutto chiaro. Come ha affermato la Commissione Europea in diversi documenti, i prezzi devono essere efficaci in modo da incidere sul comportamento delle persone, sebbene possano risultare socialmente ingiusti.

Le modalità di affidamento del servizio di trasporto pubblico locale sono state definite a livello europeo dal regolamento (CE) n. 1370/2007, come modificato dal regolamento 2016/2338, entrato in vigore dal 24 dicembre 2017, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e ferrovia, che stabilisce anche le condizioni alle quali le autorità competenti, se impongono o stipulano obblighi di servizio pubblico, compensano gli operatori di servizio pubblico per i costi sostenuti e/o conferiscono loro diritti di esclusiva in cambio dell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico.

Il Regolamento prevede l'applicazione, a decorrere dal 3 dicembre 2019, di tre possibili modalità di affidamento del servizio: la prima è la procedura di affidamento mediante gara, modalità che deve comunque essere ammessa dagli ordinamenti degli Stati membri; le altre due modalità, facoltative e che possono pertanto anche essere vietate dalle singole legislazioni nazionali, sono quella della gestione diretta (cioè la fornitura del servizio da parte delle stesse autorità locali competenti) e quella dell'aggiudicazione mediante affidamento diretto ad un soggetto distinto.

La possibilità di affidamento diretto è però subordinata alla presenza di determinati requisiti: l'affidamento deve avvenire a favore di un soggetto giuridicamente distinto su cui l'autorità pubblica eserciti un controllo analogo a quello esercitato sulle proprie strutture (si deve trattare cioè di una società *in house*) e non ci deve essere un divieto da parte del legislatore nazionale. Gli affidamenti diretti sono, peraltro, sempre consentiti (sempre fatto salvo il divieto da parte del Legislatore nazionale) al di sotto di determinate soglie di valore e dimensione del servizio. Per i contratti di trasporto pubblico ferroviario di passeggeri è stata peraltro introdotta una speciale disciplina di deroga al principio generale degli affidamenti con gara, che consente fino al 2 dicembre 2019 (salvo che non sia vietato dalle legislazioni nazionali) l'affidamento diretto con le regole attuali e per una durata massima di 10 anni, prorogabile del 50% in caso di investimenti dell'operatore. Sulla base delle rilevazioni dell'Autorità dei Trasporti tale procedura risulta adottata da alcune Regioni per i contratti di trasporto pubblico ferroviario regionale. Successivamente al 2019 e fino al 2023 sarà consentito stipulare contratti per l'affidamento con le regole attuali per un massimo di 10 anni, ma senza possibilità di proroga per gli investimenti.

F.2 ALCUNE ESPERIENZE EUROPEE

Il trasporto pubblico sta perdendo terreno in tutta Europa, ad eccezione dei casi in cui sono stati effettuati forti investimenti e il servizio di trasporto è stato percepito dagli utenti come comodo, affidabile e sicuro. Ma in generale, negli stati membri della UE, le persone tendono a includere le automobili nelle loro abitudini di mobilità e sarà difficile orientarle verso la scelta del trasporto pubblico. Sulla base di alcune esperienze europee, una soluzione a questo problema è rappresentata dagli strumenti di gestione della domanda per incoraggiare gli utenti a utilizzare i trasporti pubblici e le altre modalità di trasporto più rispettose dell'ambiente. Allo stesso tempo, è necessario migliorare la pianificazione e l'accesso al territorio secondo i più consolidati schemi di *land-use*. Inoltre, è essenziale l'effettiva integrazione dei singoli modi e dei servizi di trasporto pubblico. Alcuni casi europei vincenti suggeriscono un mix di misure per incoraggiare le persone a utilizzare i trasporti pubblici - misure del tipo *pull* - e ridurre l'uso di auto private - misure del tipo *push*. I criteri per determinare il mix di misure *pull* e *push* sono:

- il livello di congestione;
- l'impatto del miglioramento della qualità sul sistema di trasporto pubblico;
- l'impatto delle misure per dare priorità al trasporto pubblico;
- la flessibilità riferita al modo di far fronte alle fluttuazioni del traffico;
- il raggiungimento della massa critica per una fornitura efficiente di servizi di trasporto pubblico;
- le esigenze commerciali;
- la pianificazione urbana e territoriale locale.

In tutta l'Unione Europea sono stati intrapresi miglioramenti che riguardano la fornitura di informazioni, la qualità del servizio, le priorità di pianificazione per il trasporto pubblico e la pianificazione dell'uso del territorio nell'ambito di un approccio di politica integrata. Alcuni di questi miglioramenti sono l'effetto dei cambiamenti registrati nel quadro normativo che, a sua volta, riflette le opzioni intraprese in diversi Paesi. In sintesi, è possibile sostenere come il settore dei trasporti sia, oggi, caratterizzato da notevoli ostacoli all'ingresso gratuito nel mercato. Tuttavia, ci sono alcuni esempi di regolamentazione del mercato per l'assegnazione di sussidi. Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna, Svezia e Regno Unito hanno emanato leggi per aprire una parte del mercato del trasporto su strada alla concorrenza. Per i

Focus

servizi della metropolitana, dei treni leggeri e del settore ferroviario, sin dall'inizio Germania, Italia, Portogallo, Svezia e Regno Unito hanno adottato regole competitive per la fornitura del servizio di trasporto.

F.3 LA SITUAZIONE ITALIANA

La riforma italiana del TPL mira a recuperare efficienza ed efficacia dei servizi di trasporto attraverso la concorrenza, la riduzione dei sussidi pubblici, l'aumento della responsabilità finanziaria degli enti locali, e promuovere la crescita industriale del settore dei trasporti. La riforma italiana dei servizi di trasporto locale iniziata nel 1997 è apparsa da subito caratterizzata da un processo lento di cambiamento. Gli elementi peculiari sono riconducibili a:

- procedure di *tendering*, che sono generalmente organizzate a livello provinciale, senza considerare la possibile presenza di economie di scala a diversi livelli;
- tendenza iniziale comune ad aggregare il trasporto urbano ed extraurbano: questo consente all'ente locale di tagliare i sussidi e di spingere l'operatore a incrociare gli stessi tra servizi profittevoli e servizi in perdita;
- numerosi bandi di gara per i quali il livello di remunerazione previsto per la gestione dei servizi era molto basso e, di conseguenza, alcune gare non ricevevano offerte;
- casi generali in cui gli assegnatari delle gare sono risultati gli stessi operatori presenti prima dell'apertura del mercato e il numero dei partecipanti è sempre stato molto basso;
- gare con un solo lotto organizzate da molte città.

Questi ultimi due punti sono una chiara indicazione della limitata concorrenza reale esistente nel mercato dei trasporti e, con alte probabilità, della circostanza in base alla quale gli operatori storici, gli *incumbent*, risultassero gli stessi assegnatari del servizio. Tutto ciò ha condotto ad una reale situazione di monopolio. Successivamente, modifiche nella legislazione sui servizi pubblici locali hanno consentito l'affidamento dei servizi di trasporto *in house*. L'effetto è stato un aumento dei deficit dovuti, ad esempio, ad alti livelli salariali non giustificabili data la bassa produttività e il completo allontanamento dagli obiettivi perseguiti dalla riforma.

Con il D.L. 50/2017 è stato realizzato un ampio intervento normativo in materia. Il decreto del 2017 ha infatti introdotto importanti modifiche sulle modalità di affidamento dei servizi e sulla scelta del contraente, sulle compensazioni, sui livelli di servizio di trasporto pubblico locale, nonché sulla definizione degli ambiti e dei bacini del servizio pubblico.

Con riguardo agli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico locale, il D.L. 18/2020 ha previsto la possibilità di sospensione delle procedure di affidamento di servizi del trasporto pubblico locale in corso al 23 febbraio 2020 e di proroga dei rapporti esistenti fino a 12 mesi dalla conclusione dell'emergenza Covid-19.

Circa l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale viene promosso l'utilizzo di procedure ad evidenza pubblica, facendone derivare conseguenze ai fini della ripartizione del Fondo TPL in quanto prevede la penalizzazione - in termini di riduzione delle risorse nella ripartizione fra le Regioni - nei casi in cui, entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riparto, i servizi di trasporto pubblico locale e regionale non siano affidati con procedure di evidenza pubblica, non risulti pubblicato il bando di gara, ovvero nel caso di gare non conformi alle misure di cui alle delibere dell'Autorità di regolazione dei trasporti, nonché, per i servizi ferroviari regionali, nel caso in cui non sia effettuata la

pubblicazione entro il 2 dicembre 2018 (termine prorogato dal D.L. 91/2018) ai sensi dell'art. 7, comma 2, del medesimo Regolamento (CE). La riduzione che si applica alla quota di ciascuna Regione è pari al 15% del valore dei corrispettivi dei contratti di servizio non affidati con tali procedure e le risorse che ne derivano vengono ripartite tra le altre Regioni. Si cerca, inoltre, di incentivare il perseguimento degli obiettivi di efficienza e di centralità dell'utenza nell'erogazione del servizio. La riduzione non si applica, peraltro, ai contratti di servizio già affidati alla data del 30 settembre 2017, in conformità alle disposizioni del regolamento (CE) n. 1370/2007, e sino alla loro scadenza, nonché per i servizi ferroviari regionali nel caso di avvenuta pubblicazione alla stessa data delle informazioni richieste dall'art. 7, comma 2, del Regolamento. Si prevedono, comunque, clausole di salvaguardia per evitare una eccessiva riduzione delle risorse disponibili per le Regioni stabilendo, tra l'altro, che nel primo quinquennio di applicazione il riparto non possa determinare, per ciascuna Regione, una riduzione annua maggiore del 10% rispetto alle risorse trasferite nel 2015. Il Fondo TPL viene ripartito entro il 30 giugno di ogni anno con decreto ministeriale, ed entro il 15 gennaio di ciascun anno viene ripartito tra le Regioni, a titolo di anticipazione, l'80% dello stanziamento del Fondo.

Il comma 12-quater del suddetto art. 27 ha poi stabilito il principio di separazione delle funzioni di regolazione, indirizzo, organizzazione e controllo e quelle di gestione dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale. La norma stabilisce, in particolare, l'obbligo per l'ente locale o la Regione affidante di avvalersi obbligatoriamente di un'altra stazione appaltante per lo svolgimento della procedura di affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale qualora il gestore uscente, ovvero uno dei concorrenti, sia controllato o partecipato dall'ente affidante, ovvero sia affidatario del servizio in via diretta ovvero *in house*.

Il D.L. 50/2017 è, inoltre, intervenuto sulla definizione dei livelli adeguati dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale automobilistico e ferroviario che costituiscono anch'essi un parametro per il riparto del Fondo TPL. Le Regioni sono chiamate ad operare sulla base dei criteri che saranno introdotti con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro dell'Economia e previa intesa in sede di Conferenza unificata, con parere delle competenti Commissioni parlamentari, e dovranno provvedere entro e non oltre 120 giorni dall'adozione del decreto ministeriale, avendo al contempo cura di procedere ad una riprogrammazione dei servizi. Nel caso in cui le Regioni non provvedano nei termini di tempo stabiliti, il Governo può esercitare il potere sostitutivo ai sensi dell'art. 8 della legge n. 131 del 2003.

L'art. 27 del D.L. 50/2017, comma 11-quinquies ha poi fatto salve le procedure di scelta del contraente già avviate prima dell'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, ed ha stabilito che i contratti per il trasporto regionale e locale, stipulati successivamente al 31 dicembre 2017 debbano disporre che gli oneri per il mantenimento e il rinnovo del materiale rotabile e degli impianti, con esclusione delle manutenzioni straordinarie degli impianti e delle infrastrutture di proprietà pubblica, siano posti a carico delle imprese affidatarie. La disposizione prevede inoltre che le imprese siano vincolate sulla base dei medesimi contratti di servizio a destinare almeno il 10% del corrispettivo contrattuale al rinnovo del parco mezzi sulla base di un piano economico finanziario da loro predisposto.

I commi 11-bis e 11-ter del suddetto art. 27 prevedono alcuni limiti al contenuto dei contratti di servizio relativi all'esercizio dei servizi di trasporto pubblico stipulati successivamente al 31 dicembre 2017. Tali limiti impongono che nei contratti suddetti non si possa 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

Focus

caratteristiche antinquinamento Euro 0 o Euro 1, mentre si debba prevedere che i veicoli per il trasporto pubblico regionale e locale siano dotati di sistemi elettronici per il conteggio dei passeggeri o di altre tecnologie utili per la rilevazione della domanda e di sistemi satellitari per il monitoraggio elettronico del servizio.

A seguire, il comma 11-quater prevede anche che i Comuni, in sede di definizione dei piani urbani del traffico, individuino specifiche modalità per la diffusione delle nuove tecnologie previste dal Piano di Azione Nazionale sui Sistemi di Trasporto Intelligenti (ITS), impegnandosi, in tale sede, ad utilizzare specifiche quote delle risorse messe a disposizione dall'Unione Europea per gli investimenti in nuove tecnologie per il trasporto.

Il D.L. 34/2020 ha sospeso fino al 2024 l'obbligo per Regioni, enti locali e gestori dei servizi di trasporto pubblico passeggeri di cofinanziare il rinnovo del parco mezzi e, fino al 30 giugno 2021, l'obbligo di utilizzare mezzi ad alimentazione alternativa (art. 200).

In materia di scelta del contraente è intervenuto anche l'art. 48 (commi 4 e 5) del D.L. 50/2017 prevedendo che gli enti affidanti articolino i bacini di mobilità in più lotti, oggetto quest'ultimo di procedure di gara e di contratti di servizio, tenuto conto delle caratteristiche della domanda.

Le eccezioni sono consentite in casi particolari, ovvero sia se motivate da economie di scala proprie di ciascuna modalità e da altre ragioni di efficienza economica, nonché dalla specificità territoriale dell'area. In ogni caso, tali eccezioni devono essere disciplinate con delibera dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti. Per quanto riguarda i servizi ferroviari, l'Autorità può prevedere eccezioni relative anche a lotti comprendenti territori appartenenti a più Regioni, previa intesa tra le Regioni interessate.

La disciplina transitoria, nelle more della definizione dei bacini di mobilità e dei relativi enti di governo, prevede che gli enti locali debbano comunque procedere al nuovo affidamento dei servizi di trasporto pubblico per i quali il termine ordinario dell'affidamento è scaduto ovvero scada prima dell'adozione dei provvedimenti di pianificazione e istituzione di enti di governo nel rispetto della normativa vigente.

Il comma 6 del suddetto art. 48 ha poi demandato all'Autorità di regolazione dei trasporti il compito di definire regole generali riferite alle procedure di scelta del contraente per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale attribuendole in particolare i seguenti compiti:

- definire i criteri per la determinazione delle eccezioni al principio della minore estensione territoriale dei lotti di gara rispetto ai bacini di pianificazione, tenendo conto a tal fine della domanda effettiva e di quella potenziale, nonché delle economie di scala e di integrazione tra servizi;
- definire gli schemi dei contratti di servizio esercitati *in house* da società pubbliche o a partecipazione maggioritaria pubblica, nonché per quelli affidati direttamente;
- determinare, sia per i bandi di gara che per i contratti di servizio esercitati *in house* o affidati direttamente, la "tipologia di obiettivi di efficacia e di efficienza che il gestore deve rispettare", nonché gli obiettivi di equilibrio finanziario.

L' Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART, d'ora innanzi), con Delibera n. 143/2018 del 20 dicembre 2018, ha indetto una consultazione pubblica sullo schema di Atto di regolazione denominato "Misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri svolti su strada e per ferrovia e per la definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici, nonché per la definizione degli schemi dei contratti di servizio

affidati direttamente o esercitati da società *in house* o da società con prevalente partecipazione pubblica", che modifica la precedente Delibera n. 49/2015. Su tale schema le Regioni e le Province autonome hanno approvato, il 21 marzo 2019, un documento contenente proposte di modifica ed integrazione allo schema redatto dall'ART.

Il comma 7 sempre dell'art. 48 ha altresì attribuito all'ART, in tema di procedure per l'affidamento di servizi di trasporto pubblico locale e regionale, il potere di intervenire con attività di regolazione generale:

- imponendo che le procedure di selezione del contraente prevedano che la riscossione diretta dei proventi da traffico sia a cura dell'affidatario, secondo logiche di assunzione del rischio di impresa, ferma restando la possibilità di soluzioni diverse con particolare riferimento ai servizi per i quali sia prevista l'integrazione tariffaria tra i diversi gestori;
- richiedendo, per la partecipazione a dette procedure, il possesso di un patrimonio netto pari almeno al 20% del corrispettivo annuo posto a base di gara, nonché i requisiti di cui all'art. 18 del D.lgs. 19 novembre 1997, n. 422, al fine di assicurare la sussistenza, in capo all'affidatario, della necessaria capacità economica e finanziaria;
- richiedendo l'adozione di misure in grado di garantire all'affidatario l'accesso a condizioni eque ai beni immobili e strumentali necessari all'effettuazione del servizio, anche relative all'acquisto, alla cessione, alla locazione o al comodato d'uso a carico dell'ente affidante, del gestore uscente e del gestore entrante, con specifiche disposizioni per i beni acquistati con finanziamento pubblico e per la determinazione nelle diverse fattispecie dei valori di mercato dei predetti beni;
- introducendo, in alternativa a quanto previsto alla lettera c), limitatamente all'affidamento di servizi di trasporto pubblico ferroviario, la facoltà per l'ente affidante e per il gestore uscente di cedere la proprietà dei beni immobili essenziali e dei beni strumentali a soggetti societari, a capitale privato ovvero a capitale misto pubblico-privato, specializzati nell'acquisto di beni strumentali da locare ai gestori di servizi di trasporto pubblico;
- richiedendo che nei bandi di gara sia previsto il trasferimento del personale dipendente non dirigenziale dal gestore uscente al subentrante e la conservazione, fino alla stipula di un nuovo contratto integrativo aziendale, del trattamento economico e normativo derivante esclusivamente dal contratto collettivo nazionale di settore. Il trattamento di fine rapporto relativo ai dipendenti del gestore uscente che transitano alle dipendenze del soggetto subentrante è versato all'INPS dal gestore uscente.

Il D.L. 34/2020 (art. 200, comma 1) ha istituito presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti un apposito Fondo con una dotazione iniziale di 500 milioni di euro per l'anno 2020, destinato a compensare le imprese di trasporto pubblico locale e trasporto ferroviario regionale per la riduzione dei ricavi tariffari relativi ai passeggeri nel periodo dal 23 febbraio 2020 al 31 dicembre 2020, in relazione all'emergenza SARS-CoV-2. Le imprese interessate sono le seguenti: le imprese di trasporto pubblico locale e regionale; gli enti affidanti nel caso di contratti di servizio *gross cost*; la gestione governativa della ferrovia circumetnea; la gestione governativa navigazione laghi; la concessionaria del servizio ferroviario Domodossola - confine svizzero.

In attuazione di tale disposizione, il 18 giugno 2020 è stata raggiunta l'intesa in Conferenza Unificata sul decreto interministeriale, MIT/MEF, che dispone l'assegnazione

Focus

alle Regioni, a titolo di anticipazione, di complessivi 412 milioni di euro, su 500 totali stanziati, a compensazione dei mancati introiti per le aziende di trasporto pubblico locale nel periodo di *lockdown*. L'anticipazione da corrispondere alle aziende è pari al 55% dei ricavi certificati relativi al periodo dal 23 febbraio al 3 maggio 2018, in attesa dei dati certificati del 2019 non ancora disponibili. Complessivamente alle Regioni vengono attribuiti poco più di 406 milioni di euro, mentre poco più di 6 milioni sono attribuiti complessivamente alle gestioni governative (Ferrovia Circumetnea, Servizio ferroviario Domodossola- confine svizzero e Gestione governativa navigazione laghi). Gli 88 milioni di euro circa che costituiscono il residuo di risorse da ripartire, secondo quanto comunicato, consentiranno di rivedere eventualmente le attuali assegnazioni in sede di riparto definitivo.

Lo stesso Fondo è destinato inoltre, nei limiti delle risorse disponibili, anche alla copertura degli oneri derivanti dalle misure previste dall'art. 215 del D.L. 34/2020 che prevede il ristoro degli abbonamenti ferroviari o di trasporto pubblico locali, ai soggetti che non abbiano potuto usufruirne.

Inoltre, il comma 6 dell'art. 200 del D.L. 34/2020 ha disposto che le autorità statali e locali titolari dei contratti di servizio erogano alle imprese di trasporto pubblico di passeggeri, entro il 31 luglio 2020, un importo non inferiore all'80% dei corrispettivi contrattualmente previsti al 31 agosto 2020, al fine di garantire l'operatività.

F.4 I COSTI STANDARD

Con la Legge del 5 maggio 2009 n. 42 è stata conferita la delega al Governo in tema di federalismo fiscale, dando così attuazione all'art. 119 della Costituzione che prevede l'autonomia finanziaria, di entrata e di spesa per i Comuni, le Province, le Città Metropolitane e le Regioni. Vengono così delineati gli orientamenti di finanziamento delle aziende di trasporto pubblico locale. L'elemento di novità è dato dal perseguimento della logica dell'efficienza e dell'efficacia nell'utilizzo delle risorse mediante l'assegnazione delle stesse non più in base allo storico, ma con riferimento a costi e fabbisogni standard. Si mira dunque a efficientare la spesa, a ridurre i costi in una logica di *spending review*. La legge di stabilità del 2014 (del 27.12.2013, n. 147) è tornata con enfasi sul costo standard, definendone i criteri per il calcolo e imponendone l'applicazione al riparto delle risorse statali per il settore. In particolare, «[...] con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'art. 8 del D.lgs. 28/8/1997, n. 281, sono definiti, con criteri di uniformità a livello nazionale, i costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale nonché i criteri per l'aggiornamento e l'applicazione degli stessi. Nella determinazione del costo standard per unità di servizio prodotta, espressa in chilometri, per ciascuna modalità di trasporto, si tiene conto dei fattori di contesto, con particolare riferimento alle aree metropolitane e alle aree a domanda debole, della velocità commerciale, delle economie di scala, delle tecnologie di produzione, dell'ammodernamento del materiale rotabile e di un ragionevole margine di utile» (art.1, comma 84). Inoltre, «[...] a partire dall'anno 2014, al fine di garantire una più equa ed efficiente distribuzione delle risorse, una quota gradualmente crescente delle risorse statali per il trasporto pubblico locale è ripartita tra le Regioni sulla base del costo standard di produzione dei servizi» (art.1, comma 85). Il costo standard è quindi diventato un principio di riferimento nella definizione della compensazione economica per l'erogazione del servizio, da porre a base d'asta nelle gare per gli affidamenti. Gli operatori sono così incentivati a promuovere la propria efficienza, secondo il principio della *yardstick competition* poiché l'amministrazione concedente riconoscerà

all'affidatario un ammontare di risorse in grado di remunerare i costi di un operatore efficiente a prescindere dai suoi costi specifici. Le spese regionali per il TPL si distinguono in: spese correnti e spese in conto capitale. Il finanziamento di queste tipologie di spesa risulta differente e mentre le prime trovano copertura con tributi regionali, quote addizionali IRPEF e quote del fondo perequativo, le spese in conto capitale trovano capienza nella compartecipazione regionale all'IVA, quote addizionali regionali IRPEF, IRAP, entrate proprie regionali, quote del fondo perequativo. Qualora le Regioni volessero erogare livelli di servizio oltre i livelli minimi si vedono costrette ad attingere a risorse proprie. Questi elementi spingono le imprese di TPL a porre l'attenzione sugli aspetti gestionali poiché i valori di riferimento fungono da valore soglia.

La letteratura offre numerosi spunti di riflessione per quel che concerne gli approcci metodologici per la definizione e il calcolo dei costi standard. In linea di massima, i vari autori concordano con l'individuazione del costo standard quale valore a cui tendere per misurare la performance a livello microeconomico. La determinazione dei costi standard all'interno delle aziende richiede l'individuazione di alcune fasi che consentono, al termine, di quantificarne il valore. Innanzitutto, è necessario individuare i centri di costo, successivamente vanno definite le condizioni operative dei centri di costo, segue la determinazione delle unità di conto e dei volumi produttivi, e infine si determinano i costi standard riferiti all'intero processo produttivo e al prodotto. Sulla base delle risultanze di questi calcoli l'azienda prenderà le sue decisioni e formulerà le proprie strategie.

F.5 IL CASO DELLA PUGLIA

Il quadro normativo di riferimento essenziale del TPL in Puglia è il seguente:

- Legge Regionale 31 ottobre 2002, n. 18, T.U. del Trasporto Pubblico locale;
- Legge Regionale 23 giugno 2008, n. 16, Piano Regionale dei Trasporti;
- Legge Regionale 20 agosto 2012, n. 24, Rafforzamento delle pubbliche funzioni nell'organizzazione e nel governo dei Servizi pubblici locali;
- Legge Regionale 2 novembre 2017, n. 41, Istituzione Agenzia Regionale strategica per lo sviluppo ecosostenibile del territorio (ASSET);
- Il Piano attuativo del PRT 2015-2019 è stato approvato con Deliberazione di Giunta Regionale n. 598/2016;
- Il Piano Triennale dei Servizi 2015-2017 adottato con Deliberazione di Giunta Regionale n. 598/2016;
- Deliberazione di Giunta Regionale del 23 marzo 2010, n. 865, adozione dei servizi minimi di TPRL;
- Deliberazione di Giunta Regionale del 29 maggio 2018, n. 903, linee di indirizzo agli Enti Locali per l'adozione di misure di emergenza ex art. 5, co. 5 Reg. (CE) 1370/2007 volte ad evitare l'interruzione del servizio nelle more dell'espletamento delle procedure finalizzate all'individuazione del nuovo soggetto affidatario.

Il 30 dicembre 2019 con Delibera della Giunta Regionale è stata approvata la riorganizzazione complessiva del TPL, avviata nel 2016 con l'approvazione da parte della Giunta regionale del Piano Regionale dei Trasporti. La deliberazione approvata ha determinato, secondo criteri di omogeneità territoriale (e cioè per i 6 Ambiti Territoriali Ottimali che corrispondono alle Province pugliesi), da un lato, il livello dei servizi minimi che devono essere assicurati sul territorio dai gestori del servizio in termini di numero di chilometri percorsi dalle autolinee, calcolati sulla base dei bisogni effettivi di mobilità stimati concretamente a seguito di approfondite rilevazioni, e, dall'altro, i costi standard

per chilometro percorso come elemento di riferimento per permettere agli enti affidanti di determinare, attraverso il piano economico finanziario simulato, i corrispettivi a base d'asta. I costi standard sono stati individuati sulla base di valutazioni quantitative e qualitative del servizio da offrire, nel rispetto di un corretto rapporto tra i ricavi derivanti dalla gestione del servizio di trasporto e i costi operativi dello stesso. Tutto questo determina un importante sforzo finanziario per garantire il servizio automobilistico con risorse che, complessivamente, ammontano a 238 milioni di euro annui (regionali e statali), facendo registrare un considerevole incremento di quasi 36 milioni l'anno rispetto alla situazione attuale.

Dalla Tabella F.1 emerge come i servizi minimi per il trasporto "su gomma", necessari a soddisfare la domanda di mobilità del pendolarismo scolastico, lavorativo, sanitario e di servizio per raggiungere gli uffici pubblici, vedono un sensibile incremento in termini di percorrenza, espressa in chilometri percorsi dagli autobus, rispetto alla precedente programmazione, definita con una deliberazione della giunta regionale del 2010 (n. 865/2010). Ad Altamura, per esempio, rispetto agli attuali 156.785 km, la Regione riconosce con il nuovo piano 211.579 km annui di percorrenza, con un importante incremento di 54.794 km, che così consente il passaggio della città dal 24° al 15° posto tra tutti i Comuni della Puglia in termini di chilometri riconosciuti, e dal 6° al 3° posto tra i Comuni dell'Ambito Territoriale Ottimale (ATO, d'ora innanzi) che è rappresentato dall'area metropolitana barese. Anche Gravina in Puglia registra un deciso aumento di km annui percorsi, passando da 47.122 km a 93.669 km annui, definendo così un incremento di 45.128 km, che le consente di attestarsi al 31° posto (rispetto al precedente 41°) tra tutti i Comuni della Puglia e di passare dal 15° all'11° posto nell'ATO di Bari. Incrementi significativi sono stati riconosciuti anche per:

- Santeramo in Colle che passa da 69.677 km a 112.813 km annui riconosciuti, con un aumento di 43.136 km di percorrenza (un avanzamento dal 34° al 27° posto in Puglia e dall'11° all'8° posto nell'ATO di Bari);
- Cassano delle Murge che passa da 16.146 a 37.746 km annui riconosciuti, con un incremento di 21.600 km (un avanzamento dal 48° al 42° posto in Puglia e dal 20° al 18° nell'ATO di Bari);
- Locorotondo che passa da 8.766 a 80.768 km annui riconosciuti, con un significativo incremento di ben 72.002 km (un avanzamento dal 49° al 34° posto in Puglia e dal 21° al 14° nell'ATO di Bari);
- Gioia del Colle che passa da 78.870 a 104.783 km annui riconosciuti, con un aumento di 25.913 km (un avanzamento dal 32° al 29° posto in Puglia e dal 10° al 9° nell'ATO di Bari).

Si tratta di numeri che segnalano, oggettivamente, una particolare attenzione riservata alle esigenze delle Comunità della Murgia barese al fine di potenziare e migliorare i servizi di trasporto pubblico locale. A questi incrementi e alla nuova definizione dei costi standard corrisponde un significativo aumento del sostegno finanziario della Regione a favore dei servizi assicurati ai Comuni. In un documento successivo e con la disponibilità completa dei dati si fornirà un quadro completo.

Tabella F.1 DETERMINAZIONE DEI LIVELLI DI SERVIZIO - PUGLIA

ATO	Comune	Passeggeri*km Centro abitato	Passeggeri*km fuori centro abitato	Passeggeri*km in Destinazione Riparametrati	Passeggeri*km totali	Percorrenze Nuovi Livelli di Servizi Minimi (SSMM)	Percorrenze consuntive Osservatorio Nazionale 2016	Variazione percordanze Nuovi Livelli SSMM con percordanze consuntive Osservatorio 2016	Percorrenze servizi minimi DGR 865/2010	Variazione percordanze Nuovi Livelli SSMM rispetto alla DGR 865/2010
BAT	Spinazzola	142'102,26	17'263,73	2'401,80	161'767,78	28'247,86	26'972,00	-724,14	21'710,00	4'537,86
Bari	Bari	114'044'572,28	15'146'147,91	157'313'121,54	286'503'841,74	11'422'295,77	10'434'187,00	988'108,77	10'230'674,00	1'191'621,77
Bari	Altamura	1'013'370,77	117'366,87	176'550,81	1'307'288,45	211'579,01	353'077,00	-141'497,99	156'785,00	54'794,01
Bari	Bitonto	677'692,86	271'058,94	96'753,64	1'045'505,44	169'639,95	425'905,00	-256'265,05	417'512,00	-247'872,05
Bari	Cassano delle Murge	132'704,63	76'399,39	23'531,80	232'635,82	37'746,65	48'800,00	-11'053,35	16'146,00	21'600,65
Bari	Castellana Grotte	277'600,10	216'383,03	194'622,73	688'605,87	111'730,71	112'606,00	-875,29	60'000,00	51'730,71
Bari	Conversano	253'535,49	124'290,78	160'567,54	538'393,82	87'357,85	61'219,00	26'138,85	60'176,00	27'181,85
Bari	Corato	877'515,83	52'093,23	215'634,05	1'145'243,11	185'823,03	104'791,00	81'032,03	88'140,00	97'683,03
Bari	Gioia del Colle	338'860,79	222'460,75	84'466,75	645'788,29	104'783,29	82'275,00	22'508,29	78'870,00	25'913,29
Bari	Giovinazzo	87'029,40	20'476,17	6'443,25	113'948,82	18'488,93	42'738,00	-24'249,07	39'000,00	-28'511,07
Bari	Gravina in Puglia	460'839,53	107'296,50	12'929,89	581'065,92	92'250,46	93'669,10	-1'418,64	47'122,00	45'128,46
Bari	Locorotondo	108'809,98	381'512,82	7'457,43	497'780,22	80'768,03	8'766,00	72'002,03	8'766,00	72'002,03
Bari	Modugno	1'087'868,99	29'543,67	188'169,70	1'305'582,36	210'739,29	249'595,00	-38'855,71	248'043,00	-37'303,71
Bari	Mola di Bari	137'945,02	17'430,59	18'797,13	174'172,74	28'260,64	39'275,00	-11'014,36	39'275,00	-11'014,36
Bari	Molfetta	670'053,36	25'501,33	370'416,82	1'065'971,51	172'960,71	238'161,00	-65'200,29	237'843,00	-64'882,29
Bari	Monopoli	1'165'930,01	1'407'032,04	90'242,61	2'663'204,66	421'603,16	258'204,00	163'399,16	174'615,00	246'988,16
Bari	Noci	120'730,58	118'699,78	31'664,18	271'094,54	43'641,17	142'359,00	-98'717,83	112'129,00	-68'487,83
Bari	Noicattaro	269'509,30	182'981,41	7'535,14	460'025,84	73'654,06	0,00	73'654,06	0,00	73'654,06
Bari	Palo del Colle	138'942,37	12'465,07	3'649,34	155'056,78	25'158,96	31'740,00	-6'581,04	31'515,00	-6'356,04
Bari	Putignano	291'670,17	143'136,09	73'932,37	508'738,63	82'546,10	101'994,00	-19'447,90	94'545,00	-11'998,90
Bari	Ruvo di Puglia	189'139,09	101'511,25	34'937,07	325'587,41	52'828,64	94'574,00	-41'745,36	68'847,00	-16'018,36
Bari	Santeramo in Colle	542'909,89	129'810,37	31'154,13	703'874,38	112'813,54	70'016,00	42'797,54	69'677,00	43'136,54
Bari	Terlizzi	159'327,42	27'329,04	21'556,74	208'213,20	33'783,93	42'914,00	-9'130,07	42'666,00	-8'882,07
Bari	Triggiano	89'796,08	1'549,59	29'170,13	120'515,80	19'295,61	0,00	19'295,61	0,00	19'295,61
Taranto	Taranto	35'386'151,64	5'916'287,16	25'197'288,16	66'499'726,96	5'064'569,24	6'571'975,00	-1'507'405,76	7'003'265,00	-1'938'695,76
Taranto	Castellaneta	239'665,91	408'403,64	84'112,77	732'182,32	118'801,27	47'400,00	71'401,27	47'027,00	71'774,27

Fonte: ASSET, Regione Puglia

Di seguito, si presentano i dati di bilancio di alcune società pugliesi di TPL che consentono di mettere in evidenza alcuni spunti di riflessione, purtroppo solo parziali a seguito dell'attuale indisponibilità di informazioni relative alla produzione.

In particolare, risulta interessante l'incidenza delle erogazioni pubbliche in conto esercizio rispetto al volume dei ricavi complessivamente generati.

I dati riferiti all'Azienda Trasporti Automobilistici Foggia (ATAF) evidenziano un'incidenza di € 65,57 ogni 1000 posti-km offerti nel 2016, di € 74,77 nel 2017, di € 113,24 nel 2018 ed infine di € 24,98 nel 2019. Risulta, quindi, evidente un forte ridimensionamento della contribuzione in conto esercizio nell'ultimo anno considerato, anche a seguito di una migliore performance della società. Un altro dato interessante è quello relativo all'evidente peso del personale sul totale dei costi di produzione, così come si evince nella Tabella F.2.

Focus

Tabella F.2 DATI ECONOMICI DELL'AZIENDA TRASPORTI AUTOMOBILISTICI FOGGIA SpA (ATAF)

Anni	Produzione			Costi				Addetti
	Ricavi della gestione caratteristica	Contributi in conto esercizio	Totale	Costo del lavoro	Costi operativi	Ammortamenti	Totale	
2016	17.048.765	1.118.011	19.835.508	10.812.606	4.625.942	1.940.199	18.119.723	237
2017	17.110.611	1.279.397	20.276.369	9.715.545	5.229.345	2.514.341	18.215.174	212
2018	17.108.632	1.937.365	20.064.115	10.004.297	4.795.758	2.001.297	17.810.985	207
2019	18.308.632	457.349	19.744.360	9.325.914	5.545.027	1.530.024	17.600.959	204

Fonte: elaborazioni su dati di bilancio forniti dalla CCIAA

Con riferimento all'Azienda Mobilità e Trasporti Bari SpA (AMTAB), i dati riferiti all'incidenza dei contributi in conto esercizio sui ricavi della gestione caratteristica, riportati in Tabella F.3, consentono di evidenziare una contribuzione pari € 113,38 per 1000 posti-km nel 2016, € 103,29 nel 2017, € 112,57 nel 2018 e 115,29 nel 2019. Emerge, dunque, una sostanziale stabilità di contribuzione a fronte di ricavi in crescita lungo l'arco temporale 2016-2019. Anche per questa azienda di TPL emerge una forte incidenza del costo del lavoro sul totale complessivo.

Tabella F.3 DATI ECONOMICI DELL'AZIENDA MOBILITÀ E TRASPORTI BARI S.P.A. (AMTAB).

Anni	Produzione			Costi				Addetti		
	Ricavi della gestione caratteristica	Contributi in conto esercizio	Totale	Costo del lavoro	Costi operativi	Ammortamenti	Totale	A tempo indeterminato	A tempo determinato	Totale
2016	40.525.160	4.594.912	46.920.927	28.846.347	12.071.363	3.071.255	46.320.161	684	2	686
2017	43.385.702	4.481.310	50.833.610	29.996.921	14.734.384	3.517.214	50.353.206	710	26	736
2018	44.065.850	4.960.532	51.335.355	31.026.036	13.946.537	3.673.055	50.669.503	727	16	743
2019	44.693.056	5.152.605	51.288.884	31.500.468	13.333.470	3.844.267	50.244.410	738	19	757

Fonte: elaborazioni su dati di bilancio forniti dalla CCIAA

I dati estrapolati dai bilanci dell'Azienda per la Mobilità nell'Area di Taranto SpA (AMAT) consentono di determinare il peso dei contributi in conto esercizio sui ricavi della gestione caratteristica. Dal rapporto tra le due voci, a sua volta rapportato a 1000 posti-km, emerge un valore pari a € 177,69 per il 2016, a € 160,97 per il 2017, a € 157,63 per il 2018 e a € 144,67 per il 2019. In questo caso, i ricavi sono sostanzialmente stabili e la contribuzione presenta lievi flessioni in tutto il periodo considerato. Anche questa azienda registra una forte incidenza della componente di costo del personale sul totale complessivo (cfr. Tabella F.4).

Tabella F.4 DATI ECONOMICI DELL'AZIENDA PER LA MOBILITÀ NELL'AREA DI TARANTO SpA (AMAT).

Anni	Produzione			Costi			Addetti			
	Ricavi della gestione caratteristica	Contributi in conto esercizio	Totale	Costo del lavoro	Costi operativi	Ammortamenti	Totale	Servizi TPL	Altri servizi	Totale
2016	31.717.798	5.635.915	38.107.271	20.520.808	7.534.736	3.443.813	37.416.515	475	395	80
2017	31.314.416	5.040.620	37.642.383	18.567.195	7.710.159	2.925.252	36.385.757	443	370	73
2018	31.742.335	5.003.477	37.906.468	18.731.308	7.486.783	2.394.973	35.715.642	448	383	66
2019	31.890.588	4.613.729	37.217.967	18.823.278	7.379.075	2.125.589	35.833.836	443	377	66

Fonte: elaborazioni su dati di bilancio forniti dalla CCIAA

Di seguito si riportano i dati dell'azienda CTP. Dall'elaborazione dei dati, riportati in Tabella F.5, è possibile determinare l'incidenza dei contributi in conto esercizio sui ricavi della gestione caratteristica. L'incidenza oscilla tra € 116,99 del 2016 e € 209,69 del 2019 con un particolare peso soprattutto nel 2019. Anche in questo caso, il bilancio dell'azienda, dal lato dei costi, evidenzia la notevole incidenza dei costi del personale sul totale.

Tabella F.5 DATI ECONOMICI DELL'AZIENDA CTP - TRASPORTI PUBBLICI LOCALI SpA

Anni	Produzione			Costi			Addetti	
	Ricavi della gestione caratteristica	Contributi in conto esercizio	Totale	Costo del lavoro	Costi operativi	Ammortamenti		Totale
2016	17.247.158	2.017.827	18.843.141	10.719.042	3.279.164	427.077	18.843.141	280
2017	16.411.493	2.054.361	18.593.373	10.267.483	2.909.513	416.086	18.593.373	275
2018	16.207.224	2.733.897	19.545.242	10.063.840	2.768.471	1.705.237	19.408.368	281
2019	15.049.794	3.155.807	18.375.622	9.995.650	2.874.905	3.872.453	21.037.539	230

Fonte: elaborazioni su dati di bilancio forniti dalla CCIAA

La Tabella F.6 contiene i dati di bilancio dell'Azienda Mobilità e Trasporti Molfetta Srl. Per questa società, l'incidenza dei contributi in conto esercizio è decisamente minore rispetto alle precedenti società. Più in dettaglio, questa ammonta a € 52,24 per 1000 posti-km nel 2016, a € 34,04 nel 2017, a € 15,07 nel 2018 e, infine, a € 9,85 nel 2019. I costi del personale rappresentano circa la metà dei costi di produzione sostenuti dall'azienda negli anni in considerazione.

Focus

Tabella F.6 DATI ECONOMICI DELL'AZIENDA MOBILITÀ E TRASPORTI MOLFETTA Srl

Anni	Produzione			Costi			Totale
	Ricavi della gestione caratteristica	Contributi in conto esercizio	Totale	Costo del lavoro	Costi operativi	Ammortamenti	
2016	565.365	29.537	686.324	449.462	164.016	50.274	809.723
2017	648.365	22.071	670.510	459.022	205.497	38.577	803.129
2018	754.867	11.380	819.752	470.151	178.862	33.507	815.113
2019	833.419	8.214	907.939	486.818	217.065	40.264	905.697

Fonte: elaborazioni su dati di bilancio forniti dalla CCIAA.

Infine, in Tabella F.7 sono riportati i dati della Società Trasporti Provinciale SpA. Anche in questo caso la contribuzione è molto contenuta ed è pari rispettivamente a € 11,69 per 1000 posti-km nel 2016 e a €15,04 nel 2017. Anche in questo caso vi è una forte incidenza del costo del personale.

Tabella F.7 DATI ECONOMICI DELLA SOCIETÀ TRASPORTI PROVINCIALE SpA

Anni	Produzione			Costi				Addetti
	Ricavi della gestione caratteristica	Contributi in conto esercizio	Totale	Costo del lavoro	Costi operativi	Ammortamenti	Totale	
2016	16.160.470	188.998	18.488.624	9.306.534	3.579.433	1.138.783	17.917.008	195
2017	16.001.863	240.752	18.501.110	9.897.015	3.278.929	1.309.897	18.393.958	191
2018	15.986.557	-	18.204.828	9.612.431	3.424.371	1.547.765	18.659.301	186

Fonte: elaborazioni su dati di bilancio forniti dalla CCIAA

F.6 OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

I dati di bilancio registrati da alcune aziende campione evidenziano la natura *labour intensive* del settore, la forte sindacalizzazione e pressioni esogene che ostacolano una razionalizzazione dell'organico. Peraltro, risulta evidente come l'entità di questi costi superi da sola l'intero ammontare dei contributi in conto esercizio ricevuti. Questo aspetto mette in evidenza la funzione sociale assolta da questo settore quale "ammortizzatore" dei livelli di disoccupazione. E in ogni caso questa componente del costo totale di produzione di tutte le aziende considerate rende particolarmente rigida la struttura dei costi e i margini di manovra delle stesse aziende. Anche dal lato dei ricavi le aziende hanno un'autonomia di manovra molto limitata. Infatti, le aziende non possono agire sulle tariffe. Quindi, gli unici interventi che possono attuare le aziende sono legati alla promozione dell'utilizzo del mezzo pubblico, alla lotta all'evasione tariffaria e all'incremento dei ricavi non caratteristici. Se sottoponiamo a verifica le aziende rispetto al parametro imposto dalla riforma Burlando in merito alla copertura con ricavi da utenti per almeno il 35%, i risultati conseguiti dalle aziende analizzate sono soddisfacenti.

In merito alla applicabilità della metodologia dei costi standard, data la disomogeneità dei dati di costo registrati dalle aziende e l'assenza di altri dati rilevanti, l'applicazione risulta difficoltosa.

L'analisi realizzata, confermata da altri lavori presenti in letteratura, evidenzia come il costo standard deve essere inteso come una metodologia di allocazione delle risorse per rispondere a criteri omogenei ed equi. Non ci si può dunque attendere una determinazione effettiva ed univoca del costo poiché il criterio allocativo dovrà garantire una parità di trattamento delle aziende localizzate nelle diverse aree del Paese. Le esemplificazioni riportate in questo capitolo consentono di trarre conclusioni di carattere generale e non del tutto esaustive, tuttavia permettono di effettuare riflessioni rilevanti e utili per successivi approfondimenti di metodo.

BIBLIOGRAFIA

Agenzia per la Coesione territoriale, ReOpen spl, Invitalia (2020), *Assetti organizzativo-gestionali del trasporto pubblico locale*, Report rilevazione, Puglia.

Avenali, A.- Boitani, A.-Catalano, G.-D'Alfonso, T, Matteucci, G. (2019), Un modello per la determinazione del costo standard nei servizi di trasporto pubblico locale su autobus in Italia, Osservatorio sulle politiche industriali e la regolamentazione.

Camera dei Deputati (2020), I trasporti pubblici locali, Analisi tematiche.

Landrani, L.-Lepore, L.-Scaletti, A. (2012), *I costi standard delle aziende dei trasporti pubblici locali*, Aracne, Roma.

Venezia, E. (2004), *Public transport reform: the Italian case study*, The 2004 International Sustainable Development Research Conference, Conference Proceedings, University of Manchester.

APPENDICE AL CAPITOLO 1

Tabella A.1.1 SPESA PRIMARIA NETTA TOTALE A PREZZI 2015 (MILIONI DI €). SETTORE VIABILITÀ. OPERATORI SPA

Regione	Anni																		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte	797.9	859.0	908.7	1101.3	1148.0	1147.6	1323.1	970.3	890.0	857.5	843.8	817.5	694.4	686.9	592.9	550.3	560.1	546.7	577.4
02 - Valle d'Aosta	199.9	152.2	265.0	232.7	222.1	262.0	231.4	207.9	165.2	189.4	162.2	177.2	210.3	171.1	177.3	161.6	174.2	162.8	231.7
03 - Lombardia	1555.5	1732.5	1776.0	1998.3	2074.1	1965.7	2156.2	2053.4	2431.3	2191.3	2074.3	2213.2	2160.1	2109.5	1872.8	1781.4	1423.0	1459.4	1376.5
05 - Veneto	931.5	1084.4	1234.6	1392.6	1601.1	1599.8	1552.6	1820.8	1952.3	2911.6	1693.7	1753.7	1647.7	1466.1	1423.2	1247.0	1127.9	908.3	997.1
06 - Friuli-Venezia Giulia	402.0	425.7	365.5	404.8	480.1	566.8	441.4	876.2	607.1	624.5	511.5	643.6	735.2	575.5	512.0	378.4	394.9	367.8	485.1
07 - Liguria	448.4	406.5	457.5	362.6	459.4	394.8	350.3	409.7	432.0	336.2	376.2	313.2	340.8	253.4	295.4	280.1	313.6	270.9	221.1
08 - Emilia-Romagna	861.3	912.6	1105.0	1216.8	1424.0	1345.3	1382.3	1349.8	1412.3	1259.9	1091.2	937.3	1008.7	902.7	828.5	700.6	674.6	613.9	705.1
09 - Toscana	728.7	844.6	904.4	866.5	989.4	856.6	908.2	900.3	924.3	817.0	759.8	779.5	764.2	725.8	775.1	618.4	593.5	571.2	593.9
10 - Umbria	269.3	321.4	267.8	284.0	294.7	254.8	263.0	291.1	313.1	287.2	258.7	258.8	211.4	221.3	199.3	157.5	167.3	125.5	191.6
11 - Marche	288.1	325.4	350.2	418.2	439.6	387.0	381.4	404.5	392.2	337.1	276.7	267.5	279.3	239.8	270.5	213.5	242.9	216.5	319.2
12 - Lazio	1078.3	1092.9	1000.9	1089.1	1219.7	1457.6	1288.4	1330.9	965.3	1242.8	1298.4	1222.0	1064.2	1111.6	979.0	889.6	751.8	875.7	897.7
13 - Abruzzo	361.8	405.0	357.3	335.2	378.4	365.7	397.2	361.6	333.8	320.8	316.4	295.6	320.4	286.5	285.4	252.0	194.8	173.7	233.6
14 - Molise	143.4	161.4	127.5	126.4	168.6	183.7	184.8	156.7	178.3	177.0	130.4	148.0	113.2	91.2	88.9	100.1	93.9	71.0	89.0
15 - Campania	926.4	870.4	867.2	880.2	1015.2	978.2	975.1	995.2	994.7	989.8	964.9	892.8	801.6	774.1	728.1	872.1	775.9	727.1	776.8
16 - Puglia	586.6	508.7	512.6	445.5	478.6	527.8	531.2	485.0	545.1	564.6	473.9	433.7	400.7	432.4	478.7	504.0	402.7	403.8	363.2
17 - Basilicata	172.6	203.5	190.7	173.8	215.5	255.9	251.3	273.2	268.1	217.7	188.9	163.9	182.5	184.7	213.4	215.9	180.5	159.7	163.2
18 - Calabria	620.5	894.8	886.9	728.9	744.1	922.6	1034.2	1250.5	1441.6	1404.5	1530.4	1826.9	1912.1	1341.0	1202.0	1072.0	955.8	536.8	424.3
19 - Sicilia	1034.8	1224.8	1140.1	1113.1	1013.4	1186.3	1109.0	808.8	773.6	780.7	842.9	930.5	920.7	964.4	982.3	744.6	711.4	662.7	550.7
20 - Sardegna	596.1	615.9	510.4	561.3	610.3	753.8	697.6	589.9	590.3	569.7	497.5	497.8	505.1	395.2	468.0	527.5	426.3	348.5	310.7
21 - P.A. di Trento	346.3	428.4	471.9	494.8	581.7	489.5	576.0	550.6	582.5	497.2	412.5	423.0	403.6	372.6	340.9	394.6	348.1	325.9	359.4
22 - P.A. di Bolzano	492.3	492.6	518.0	451.7	461.5	445.2	473.9	473.0	487.0	458.9	432.8	416.9	400.8	403.5	384.4	373.5	401.5	397.0	418.4
Centro-Nord	8399.6	9078.3	9625.5	10313.3	11395.3	11172.6	11328.1	11638.6	11554.6	12010.4	10191.8	10223.4	9920.9	9240.0	8651.4	7746.6	7173.5	6841.8	7374.1
Mezzogiorno	4442.1	4884.5	4592.8	4364.4	4624.1	5174.0	5180.4	4920.9	5125.5	5024.8	4945.3	5189.2	5156.3	4469.5	4446.8	4288.2	3741.1	3083.4	2911.4
Italia	12841.8	13962.7	14218.3	14677.7	16019.4	16346.6	16508.5	16559.5	16680.1	17035.2	15137.1	15412.6	15077.1	13709.5	13098.2	12034.8	10914.7	9925.1	10285.6

Appendice

Tabella A.1.2 SPESA PRIMARIA NETTA TOTALE A PREZZI 2015 (MILIONI DI €). SETTORE VIABILITÀ. OPERATORI EXTRAPA

Regione	Anni																		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte	36.6	34.8	31.4	44.0	34.0	27.7	28.1	28.3	24.5	24.6	26.4	24.9	23.0	21.5	21.5	20.5	22.5	24.8	21.7
02 - Valle d'Aosta	89.8	86.6	213.4	176.3	169.7	194.7	182.3	162.7	110.2	139.1	118.5	132.1	136.4	115.2	118.8	115.5	116.3	113.1	178.0
03 - Lombardia	246.0	332.7	328.8	393.5	413.9	428.9	419.5	477.2	507.3	472.7	558.0	667.5	642.8	642.1	511.8	611.3	365.0	406.0	407.8
05 - Veneto	211.6	275.5	343.8	465.1	500.2	570.2	477.2	584.7	611.7	1635.7	850.2	890.6	824.1	722.8	707.8	625.5	294.6	286.7	272.0
06 - Friuli-Venezia Giulia	145.3	150.5	143.9	140.2	137.8	141.1	79.4	514.2	269.9	299.8	226.1	309.1	422.9	348.8	295.0	207.1	231.6	199.9	312.6
07 - Liguria	23.4	19.9	18.5	21.9	19.9	15.2	14.2	16.9	19.0	13.6	28.1	17.8	16.9	24.8	24.9	23.8	32.5	31.4	30.6
08 - Emilia-Romagna	142.2	135.5	178.5	162.9	270.7	245.9	288.6	322.9	365.8	240.7	190.8	186.6	254.9	186.9	141.0	148.0	138.8	137.4	150.6
09 - Toscana	102.3	119.0	129.8	140.7	164.0	96.0	107.6	158.5	110.8	102.9	96.4	146.0	165.8	148.3	163.5	94.1	106.2	103.8	103.7
10 - Umbria	7.0	6.4	5.9	5.3	5.5	4.4	5.3	5.0	5.2	5.2	5.5	5.0	4.8	4.3	4.3	4.4	4.7	5.3	4.6
11 - Marche	15.0	20.2	24.8	31.1	23.1	27.3	31.0	35.9	38.6	31.9	27.8	26.1	24.3	21.7	23.6	21.3	23.7	23.7	38.8
12 - Lazio	196.3	198.3	201.1	176.6	185.4	110.9	122.1	129.2	102.7	130.6	117.4	115.3	101.8	114.8	81.1	80.5	101.5	98.6	91.8
13 - Abruzzo	7.6	8.8	7.8	7.8	8.1	6.5	7.8	7.1	7.1	7.4	7.7	7.3	6.9	6.4	6.5	6.7	7.3	8.1	7.0
14 - Molise	1.9	1.7	1.5	1.5	1.5	1.2	2.1	1.9	1.6	1.3	1.4	1.6	1.6	1.5	1.5	1.6	3.6	1.9	1.9
15 - Campania	111.0	117.7	124.8	119.5	140.4	120.2	116.2	105.0	105.0	157.4	241.6	131.2	164.7	103.4	106.0	192.6	192.5	200.8	187.6
16 - Puglia	20.7	21.1	18.6	17.7	18.3	15.0	17.6	15.9	15.9	16.3	17.0	15.4	15.0	13.8	14.0	14.3	15.9	17.7	15.6
17 - Basilicata	3.4	3.4	3.2	2.9	3.0	2.4	3.3	3.0	3.0	2.9	3.0	2.6	2.0	2.2	2.4	2.3	2.6	2.9	2.9
18 - Calabria	12.2	13.7	12.0	11.7	12.1	9.7	12.2	11.1	10.5	10.4	10.8	10.2	9.9	9.4	9.5	9.5	10.4	11.6	10.7
19 - Sicilia	243.0	326.5	237.1	276.7	307.1	233.1	182.8	118.2	132.2	151.1	117.0	104.6	127.0	89.2	94.3	113.5	138.2	127.2	104.8
20 - Sardegna	10.0	10.6	9.6	9.1	9.5	8.3	10.0	9.4	9.8	10.1	10.3	10.9	12.0	12.3	9.8	11.6	9.5	11.0	8.8
21 - P.A. di Trento	70.2	66.2	72.6	73.4	86.5	66.2	77.0	100.0	126.8	120.9	115.6	107.3	127.3	126.9	116.4	141.9	137.4	127.0	150.4
22 - P.A. di Bolzano	74.4	70.0	72.7	76.6	89.1	71.4	103.2	112.2	131.2	131.8	124.5	114.4	135.9	137.2	124.7	151.1	132.1	107.0	144.1
Centro-Nord	1360.1	1515.4	1765.2	1907.6	2099.9	2000.1	1935.6	2647.6	2423.5	3349.5	2485.3	2742.8	2880.8	2615.2	2334.4	2245.0	1706.8	1664.7	1906.7
Mezzogiorno	409.7	503.4	414.7	446.8	500.1	396.4	352.2	271.5	285.2	356.9	408.9	283.9	339.2	238.1	244.0	352.0	380.2	381.3	339.2
Italia	1769.8	2018.8	2179.9	2354.5	2600.0	2396.5	2287.7	2919.1	2708.7	3706.4	2894.1	3026.6	3220.0	2853.4	2578.4	2597.0	2087.0	2046.0	2245.9

Tabella A.1.3 SPESA PRIMARIA NETTA TOTALE A PREZZI 2015. VALORI PRO CAPITE (€). SETTORE VIABILITÀ. OPERATORI SPA

Regione	Anni																		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte	189.0	203.7	215.4	259.4	268.5	267.3	307.4	223.8	203.3	195.0	191.5	185.2	156.9	154.9	133.8	124.7	127.3	124.7	132.3
02 - Valle d'Aosta	1678.8	1275.9	2210.4	1923.2	1815.8	2119.9	1858.3	1657.7	1307.9	1492.3	1276.3	1391.8	1647.0	1333.8	1380.8	1264.8	1370.2	1287.3	1840.3
03 - Lombardia	173.1	192.1	196.0	218.9	224.5	210.5	229.2	216.6	254.2	227.3	213.6	226.2	219.1	212.3	187.5	178.0	142.1	145.5	137.0
05 - Veneto	207.2	240.0	271.5	303.0	344.2	340.6	328.3	381.4	404.5	599.2	347.4	358.7	335.9	297.9	288.9	253.4	229.7	185.1	203.3
06 - Friuli-Venezia Giulia	340.7	360.0	308.1	339.6	400.8	471.7	366.2	722.9	497.4	510.0	417.7	525.8	600.1	468.6	416.9	309.1	323.8	302.3	399.0
07 - Liguria	283.2	258.2	291.6	230.9	291.3	249.6	221.4	258.7	272.0	211.2	236.2	196.7	214.0	159.1	186.1	177.6	200.0	173.5	142.3
08 - Emilia-Romagna	217.7	229.0	274.9	299.9	346.8	324.4	330.6	319.6	330.1	291.3	250.4	213.8	228.8	203.6	186.2	157.5	151.7	137.9	158.2
09 - Toscana	208.6	241.5	257.9	245.5	277.9	238.9	252.0	247.8	251.9	221.0	204.4	208.9	204.2	193.6	206.6	165.0	158.6	152.7	159.1
10 - Umbria	327.5	389.5	323.2	339.6	348.4	298.8	306.7	336.7	357.9	325.5	291.6	290.6	236.7	247.1	222.4	176.4	188.0	141.5	216.9
11 - Marche	197.2	223.0	240.0	283.9	295.5	258.3	253.2	266.5	255.6	218.2	178.7	172.5	179.9	154.3	174.3	138.0	157.6	141.1	208.8
12 - Lazio	210.7	213.6	195.1	210.9	233.9	277.0	243.0	248.4	177.8	226.4	234.4	218.5	187.0	191.2	166.5	151.0	127.6	148.5	152.5
13 - Abruzzo	286.9	320.9	282.4	263.3	295.0	283.5	306.6	277.1	253.4	242.2	238.3	222.1	240.3	214.7	214.1	189.6	147.1	131.7	177.9
14 - Molise	445.2	503.3	398.3	394.7	526.9	575.7	581.3	493.3	561.3	559.0	413.4	470.7	360.1	289.8	283.1	320.2	301.6	229.5	289.7
15 - Campania	162.2	152.6	152.1	153.9	176.6	169.7	169.1	172.2	171.8	170.6	165.9	153.2	137.2	132.1	124.1	148.9	132.7	124.6	133.6
16 - Puglia	145.5	126.4	127.4	110.5	118.4	130.3	131.0	119.3	133.7	138.2	115.7	105.7	97.7	105.6	117.0	123.4	98.9	99.6	89.9
17 - Basilicata	287.5	340.1	319.8	292.2	362.9	432.5	427.1	466.1	458.2	373.1	324.9	282.5	315.1	319.2	369.6	375.4	315.5	280.8	288.8
18 - Calabria	306.6	444.4	442.5	364.4	372.7	464.2	523.0	632.7	728.5	710.7	775.6	926.7	969.2	678.1	607.5	543.2	485.7	273.8	217.4
19 - Sicilia	207.6	246.3	229.6	223.9	203.4	237.8	222.0	161.5	154.0	154.9	166.8	183.8	181.5	189.5	192.9	146.5	140.4	131.4	109.8
20 - Sardegna	364.2	377.3	313.0	343.7	373.1	460.0	424.9	358.4	357.5	344.5	300.6	300.6	304.6	237.8	281.3	317.7	257.5	211.1	189.0
21 - P.A. di Trento	733.1	900.8	984.5	1020.3	1183.6	984.1	1146.6	1083.8	1132.7	957.0	787.6	801.8	759.8	697.0	635.1	733.7	646.5	604.4	664.8
22 - P.A. di Bolzano	1070.8	1066.2	1114.1	963.5	975.7	931.6	980.9	967.8	985.7	920.3	861.3	823.3	785.8	785.3	743.5	718.7	768.4	754.8	790.1
Centro-Nord	230.9	249.0	263.1	279.7	306.0	297.5	299.8	305.4	300.1	309.6	261.2	260.7	251.4	232.5	217.0	194.4	180.2	171.9	185.4
Mezzogiorno	215.9	237.9	223.9	212.4	224.5	250.8	251.0	237.9	247.1	241.8	237.6	248.9	247.0	213.8	212.6	205.4	179.8	148.7	141.0
Italia	225.5	245.0	249.0	255.7	276.9	280.9	282.5	281.7	281.6	285.9	253.0	256.6	249.9	226.1	215.5	198.2	180.0	164.0	170.2

Appendice

Tabella A.1.4 SPESA PRIMARIA NETTA TOTALE A PREZZI 2015. VALORI PRO CAPITE (€). SETTORE VIABILITÀ. OPERATORI EXTRAPA

Regione	Anni																		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte	8.7	8.2	7.5	10.4	7.9	6.5	6.5	6.5	5.6	5.6	6.0	5.6	5.2	4.8	4.9	4.7	5.1	5.7	5.0
02 - Valle d'Aosta	754.1	725.8	1779.8	1457.4	1387.6	1575.3	1463.9	1297.6	872.3	1096.0	932.5	1038.0	1067.7	897.6	925.5	903.9	915.0	894.5	1413.8
03 - Lombardia	27.4	36.9	36.3	43.1	44.8	45.9	44.6	50.3	53.0	49.0	57.5	68.2	65.2	64.6	51.2	61.1	36.4	40.5	40.6
05 - Veneto	47.1	61.0	75.6	101.2	107.5	121.4	100.9	122.5	126.7	336.6	174.4	182.2	168.0	146.9	143.7	127.1	60.0	58.4	55.5
06 - Friuli-Venezia Giulia	123.2	127.2	121.3	117.6	115.1	117.4	65.9	424.2	221.1	244.9	184.6	252.5	345.1	284.0	240.2	169.2	189.9	164.3	257.0
07 - Liguria	14.8	12.6	11.8	14.0	12.6	9.6	9.0	10.7	12.0	8.6	17.6	11.2	10.6	15.5	15.7	15.1	20.7	20.1	19.7
08 - Emilia-Romagna	35.9	34.0	44.4	40.2	65.9	59.3	69.0	76.5	85.5	55.6	43.8	42.6	57.8	42.1	31.7	33.3	31.2	30.9	33.8
09 - Toscana	29.3	34.0	37.0	39.9	46.1	26.8	29.9	43.6	30.2	27.8	25.9	39.1	44.3	39.6	43.6	25.1	28.4	27.8	27.8
10 - Umbria	8.5	7.7	7.1	6.3	6.5	5.2	6.2	5.7	6.0	5.9	6.2	5.7	5.4	4.8	4.8	4.9	5.3	5.9	5.3
11 - Marche	10.3	13.9	17.0	21.1	15.5	18.2	20.6	23.6	25.1	20.6	17.9	16.8	15.7	14.0	15.2	13.8	15.4	15.5	25.4
12 - Lazio	38.4	38.8	39.2	34.2	35.5	21.1	23.0	24.1	18.9	23.8	21.2	20.6	17.9	19.7	13.8	13.7	17.2	16.7	15.6
13 - Abruzzo	6.0	7.0	6.2	6.1	6.3	5.1	6.0	5.4	5.4	5.6	5.8	5.5	5.2	4.8	4.8	5.1	5.5	6.2	5.3
14 - Molise	5.9	5.3	4.8	4.5	4.7	3.8	6.7	6.0	5.2	4.0	4.5	5.2	5.1	4.6	4.7	5.2	11.7	6.2	6.1
15 - Campania	19.4	20.6	21.9	20.9	24.4	20.9	20.2	18.2	18.1	27.1	41.6	22.5	28.2	17.6	18.1	32.9	32.9	34.4	32.3
16 - Puglia	5.1	5.2	4.6	4.4	4.5	3.7	4.3	3.9	3.9	4.0	4.2	3.8	3.7	3.4	3.4	3.5	3.9	4.4	3.9
17 - Basilicata	5.6	5.7	5.3	4.9	5.1	4.1	5.7	5.1	5.1	5.0	5.1	4.5	3.5	3.8	4.1	4.0	4.6	5.1	5.2
18 - Calabria	6.0	6.8	6.0	5.9	6.1	4.9	6.2	5.6	5.3	5.3	5.5	5.2	5.0	4.7	4.8	4.8	5.3	5.9	5.5
19 - Sicilia	48.7	65.7	47.7	55.7	61.6	46.7	36.6	23.6	26.3	30.0	23.2	20.7	25.0	17.5	18.5	22.3	27.3	25.2	20.9
20 - Sardegna	6.1	6.5	5.9	5.6	5.8	5.0	6.1	5.7	5.9	6.1	6.2	6.6	7.3	7.4	5.9	7.0	5.7	6.7	5.3
21 - P.A. di Trento	148.5	139.2	151.4	151.4	175.9	133.1	153.3	196.9	246.6	232.7	220.8	203.4	239.6	237.3	216.8	263.9	255.1	235.5	278.2
22 - P.A. di Bolzano	161.7	151.4	156.5	163.3	188.3	149.3	213.5	229.5	265.5	264.4	247.8	225.9	266.4	267.1	241.1	290.7	252.8	203.5	272.2
Centro-Nord	37.4	41.6	48.2	51.7	56.4	53.3	51.2	69.5	62.9	86.3	63.7	69.9	73.0	65.8	58.5	56.3	42.9	41.8	47.9
Mezzogiorno	19.9	24.5	20.2	21.8	24.3	19.2	17.1	13.1	13.7	17.2	19.6	13.6	16.3	11.4	11.7	16.9	18.3	18.4	16.4
Italia	31.1	35.4	38.2	41.0	44.9	41.2	39.2	49.7	45.7	62.2	48.4	50.4	53.4	47.0	42.4	42.8	34.4	33.8	37.2

APPENDICE AL CAPITOLO 2

Tabella A.2.1 LA RETE FERROVIARIA PER REGIONI (KM. PER 100 KM²)

Regione	Anni																		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte					7,6	7,8	7,8	7,8	7,8	7,9	7,9						7,5		7,5
02 - Valle d'Aosta					2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5						2,5		2,5
03 - Lombardia					7,9	7,9	7,8	8,6	8,8	8,3	9,1						7		7,3
05 - Veneto					6,6	6,6	6,7	6,7	6,7	6,7	6,8						6,5		6,5
06 - Friuli V. G.					6,2	6,1	6,1	6,1	6,1	6,1	6,2						6		5,9
07 - Liguria					9,6	9,7	9,8	9,7	9,7	9,7	9,7						9,2		9,1
08 - Emilia R.					6,3	6,4	6,4	6,5	6,9	7,3	7,3						5,8		5,9
09 - Toscana					7,1	7	7	6,6	6,6	6,7	6,7						6,4		6,4
10 - Umbria					6,1	6,1	6,1	6,1	6,1	6,1	6,1						4,4		4,4
11 - Marche					4	4	4	4	4	4	4,1						4,1		4,1
12 - Lazio					7,4	8	8	8	8,1	8,1	8,1						7		7,1
13 - Abruzzo					6	5,8	8,5	5,9	6	5,1	5,1						4,8		4,8
14 - Molise					6,3	6	6,1	6,1	6,1	6,1	6,1						5,9		5,9
15 - Campania					9,3	10,1	10,3	10,6	10,5	10,6	10,7						8		8
16 - Puglia					7,5	7,4	7,4	7,4	7,4	7,4	7,5						4,3		4,3
17 - Basilicata					5,3	5,4	5,4	5,5	5,4	5,5	5,5						3,4		3,4
18 - Calabria					7,1	7	7,1	7,2	7	7	7						5,6		5,6
19 - Sicilia					5,8	5,8	5,8	5,8	5,8	5,8	5,9						5,3		5,3
20 - Sardegna					4,4	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3						1,8		1,8
21 - P. A. Trento					nd						nd		nd						
22 - P. A. Bolzano					nd						nd		nd						

Fonte: Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo (ITPS)

Appendice

Tabella A.2.2 LUNGHEZZA DEGLI ACCOSTI PER REGIONE (METRI PER 1000 ABITANTI)

Regioni	Anni																		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte	0			0	0		0			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
02 - Valle d'Aosta	0			0	0		0			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
03 - Lombardia	0			0	0		0			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
05 - Veneto	6,1			7,5	9,1		9,3			8,5	8,4	8,3	8,3	6,6	6,6	6,3	6,2	6,2	3,5
06 - Friuli V. G.	16,1			17,8	17,8		23,8			21,5	18,7	23,2	20,1	22,4	17,1	21,8	17,7	21,2	18
07 - Liguria	27			28,5	29,4		35,9			37,5	44,2	40,1	44,3	37,2	44,7	43,2	45,2	44,6	42,6
08 - Emilia R.	5,3			5,3	5,3		8,5			7,9	8	7,9	7,7	7,3	7,9	8	8	7,9	8,3
09 - Toscana	10,6			9,9	9,8		11,2			12,3	16,2	20	15,9	15,7	9,7	13,3	14,7	14,7	12
10 - Umbria	0			0	0		0			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11 - Marche	9,1			9,8	12,5		12,6			10,5	10,9	12,1	12,4	10,3	9,9	10,6	10,7	10,7	10,7
12 - Lazio	2,9			3	3,1		3,3			4,5	4,5	8	5,9	4,9	4,8	4,7	6,2	6,5	5,8
13 - Abruzzo	4,2			10,1	10,7		10,5			9,2	6,1	5,9	6	5,9	5,4	5,6	5,9	5,4	5
14 - Molise	6,7			2	2		6,4			6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,6	6,6	6,6	6,6
15 - Campania	3,6			5	5,4		5			6,5	6,2	6,3	6,1	4,9	5,5	5,5	5,5	5,9	5,8
16 - Puglia	8,3			9,5	9,6		10			10,3	11,5	11,7	11,4	12,4	12,2	12,8	13,8	13,3	13
17 - Basilicata	4,5			4,5	4,5		4,6			7,8	8,2	8,2	8,2	8,2	3,7	3,7	3,7	3,7	0,5
18 - Calabria	9			9,3	7,9		9,8			6,9	11,4	11,6	12	11,8	11	13,3	11,9	13	12,4
19 - Sicilia	11,9			11,1	11,4		12,5			12,4	11,4	11,6	10,8	8,9	9,6	9,9	10,2	11,2	12,9
20 - Sardegna	31,9			30,6	31,4		27,5			26,6	28,5	32,1	30,8	29,4	29,5	34,1	32,7	29,9	30,7
21 - P. A. Trento	0			0	0		0			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22 - P. A. Bolzano	0			0	0		0			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: ASTI

Tabella A.2.3 PERSONE CHE HANNO UTILIZZATO IL TRENO (IN % DELLA POP. OVER 14)

Regione	Anni																		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte		38,4	31,4	32,7		29,7	34,3	35,3	32	36,7	35,5	35,2	33,9	31,3	34,9	37,4	36,2	35,1	38,9
02 - Valle d'Aosta		20,9	25,1	22,5		22,6	26,3	28,6	28,5	27	29,1	29,5	29,6	25,6	26,3	31,8	30,1	30,5	25,6
03 - Lombardia		35,4	30	32,1		32,5	35,3	34,7	33	34	35,5	34,9	33,2	33,6	35,3	38,2	36,2	36,8	39,2
05 - Veneto		34,2	33,4	36,4		36,9	32,7	35,1	35,9	34,4	36,8	35,7	36,9	34	33,2	37,4	38,9	34,9	38,8
06 - Friuli V. G.		32,7	29,3	33,5		33,5	29,2	35	33,6	33,1	36	34,6	33,1	32,9	35,1	34,1	36,9	36,5	35,5
07 - Liguria		42,4	44,3	40,1		35,4	39,8	41	40,1	40,8	42,2	43,3	40,3	38,3	38,5	40,3	36,8	46,2	47,3
08 - Emilia R.		35	32,3	31,5		31,7	29,8	32,7	33,5	35,8	31,3	32,9	34,2	33,2	30,2	35,6	33,7	36	41,4
09 - Toscana		32,9	37,4	32,5		34	36,2	34,5	33	37,9	35,7	33,1	32,6	36,7	35	35	38	37,7	40,1
10 - Umbria		24,5	23,2	22,3		23,3	29,5	22,3	28,4	27,3	22,7	24,3	23,4	23,7	27	29,9	25,6	25,9	30,7
11 - Marche		22,6	24,1	25,7		28	23,6	23,1	20,7	29,4	22,8	26,3	25,5	24,1	24,1	30,2	28,8	30,7	26,8
12 - Lazio		30,4	28,5	25		35,6	33,2	31	35,8	33,8	32,2	34,9	32,9	35,3	32,3	34,6	38,3	36,4	38,5
13 - Abruzzo		24,7	18,1	19,4		23,7	18,6	20,8	16,8	20,3	20,7	21,1	17,8	19,9	18,8	19,1	22,9	23,1	19,8
14 - Molise		22,7	23	22,2		17,9	26,3	22,5	23,7	24,6	24,6	23,2	26,1	22,5	27,9	28,3	27,6	26,5	25,7
15 - Campania		30,4	24,6	25,4		27,9	28,7	31	27,7	29,9	29,4	29,6	27,6	25,7	28,4	33,3	31,2	29,3	32,1
16 - Puglia		26,5	28,2	25,5		27,6	26,9	26	26,4	24,7	24,6	24,7	21,2	25	22,7	25,6	24,1	22,7	26,3
17 - Basilicata		21,9	24,8	18,6		23,1	20,6	22,1	21,1	19,7	19,6	16	13,3	17,6	17,7	16,5	18	20,8	21,3
18 - Calabria		28,8	31,5	28,9		30,3	26,7	27,7	27,2	30,3	28	25,5	21,5	21	22,2	22,5	20,7	21	24,7
19 - Sicilia		16,1	17,7	13,1		11,7	13,7	12,5	13,3	13,7	11,1	10,6	8,8	7,3	8,7	8,7	9,9	9,4	9,8
20 - Sardegna		17,6	14,1	14,7		13,6	12,4	16,7	13,9	12,9	13,1	9,5	9,1	11,8	14,6	11,4	11,3	15,6	14,7
21 - P. A. Trento		30,7	30,2	29,1		32,1	33,8	30,9	36,1	32,8	31,6	33,4	31,4	28,7	29,9	32,8	34,9	35,3	34,7
22 - P. A. Bolzano		31,1	38	26,9		32	38,7	34,9	33,4	41,2	38,5	46	44,2	48,6	50,4	52,9	51,3	41,8	51,1

Fonte: ISTAT

Appendice

Tabella A.2.4 PERSONE CHE HANNO UTILIZZATO IL PULLMAN (IN % DELLA POP. OVER 14)

Regione	Anni																		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte		17,3	16	16,7		15,5	17	19,6	18,1	17,7	17,8	17,6	17	17,7	20	15,4	17,2	18,8	19,5
02 - Valle d'Aosta		24,5	21,3	20,1		18,2	18,8	20,9	22,1	22,5	24	25,8	24,5	25,7	24,8	29	27,5	27,7	28,7
03 - Lombardia		19,3	18,1	18,6		17,3	17,5	17,6	17,7	18,3	19,3	17,4	18,3	16,5	16,2	18,8	19,5	18,5	17,7
05 - Veneto		18,7	16,4	18,8		18	17,4	16,6	18,7	17,9	17,5	17,7	18	16,3	17,2	17,6	16,7	18,3	16,1
06 - Friuli V. G.		12,8	14,4	15,2		13,6	12,9	15,2	14,4	15,9	13,3	18	17,5	16	14	15,7	15,8	14,8	13,7
07 - Liguria		17,8	17	17,2		12,4	15,4	16,9	16,3	16,5	16	18,1	14,4	15	16,6	18	17,3	19,6	19,7
08 - Emilia R.		13,5	12,4	13,8		12,7	12,5	12,3	13,1	14	12,4	12,9	12,4	12,2	13,9	13,4	13,4	12,2	13,9
09 - Toscana		14,8	14,6	12,8		13	15,3	17,2	13,8	11,7	15,5	11,7	13,6	16	14,3	12,6	13	16,9	14,3
10 - Umbria		8,5	7,3	7,7		8,3	10,1	9	10,5	8,7	8,9	7,9	7,6	8	8	8,4	9,5	7,6	8,9
11 - Marche		16,6	15,5	14,8		19,1	14,7	16,3	13,7	15,8	13,8	16,4	14,8	15,8	15,1	15,5	16	15	14,3
12 - Lazio		12,2	12,8	14,2		16,3	14,8	12,7	15,7	13,6	14,8	13,3	12,2	13,9	12	12,2	13	13,6	14,3
13 - Abruzzo		20,4	18,2	19,5		22,2	15,9	20,2	16,3	19,8	22,2	19,7	18,3	20,9	18,1	22,2	18,7	21,3	19,3
14 - Molise		28,8	28,4	27,8		23,2	26,2	23,8	24,5	26,9	24,4	23,9	24,4	21,5	25,9	23,7	24,4	25	24,5
15 - Campania		21,9	19,2	20,7		18,5	17,5	20,2	16,1	19,2	17,3	20,5	18,5	15,7	17,5	18,8	18,8	18,1	17
16 - Puglia		14,6	17,1	14,2		17,2	19,3	15,2	18,4	13,7	16,7	15,4	14,9	19,4	17,2	14,8	17,4	16,6	17,5
17 - Basilicata		21	20,6	23,9		20,5	22,6	23	23,6	21,5	21,4	20,9	20,5	21,1	23,6	18,6	21,3	18,6	19,4
18 - Calabria		18,7	20,8	21,4		19,5	17,9	16,4	18,3	18,7	19,3	21,1	21,4	18,5	17	16,9	17	17,1	20
19 - Sicilia		15,2	15,9	13		14,3	14,8	13,1	16,3	16,1	11,6	12,3	14,5	13,3	12,9	12,6	13,1	12,1	13,6
20 - Sardegna		27,2	18,7	22,1		20,2	21,6	18,7	18,7	17,7	20,6	17	14,6	19,5	18,5	19,6	19,1	18,9	17,3
21 - P. A. Trento		26	24,4	23,2		26,2	24,9	26,6	28	23,8	23,4	25,2	22	21,1	24,5	25,1	26	27	23,7
22 - P. A. Bolzano		31,8	31,1	29,8		30,6	33,9	30,8	28,8	35	33,5	39	39,5	40	42,2	42,1	35,2	33,3	37,4

Fonte: ISTAT

Tabella A.2.5 PERSONE CHE HANNO UTILIZZATO MEZZI URBANI (IN % DELLA POP. OVER 14)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte		25,6	25,2	26,2		24,1	26,8	28,8	28,5	25,7	25,7	27	28,3	26,3	25,7	26,2	25,2	27,2	27
02 - Valle d'Aosta		17,2	20	19,2		22,2	19,5	20,2	21,1	21,2	25	23,3	20,8	24,6	22,6	18,6	26,8	21,3	23,7
03 - Lombardia		24,5	24,3	24,8		24,9	25,7	25,1	27	25,7	26,3	26,7	26,2	24,9	26	26,5	26,6	25,6	26,6
05 - Veneto		22,8	21,4	22		26,8	22,3	23,1	22,9	20,8	22,9	24,7	21,5	22,9	22,8	22,4	24,3	23,2	21,7
06 - Friuli V. G.		24,1	22,5	23,1		22,9	21,9	23	24,8	20,9	23,3	23,4	26,6	23,5	25,9	24,4	25,9	26,6	25,4
07 - Liguria		44,3	49,6	44,7		39,9	40,8	48,1	41,4	43,2	42,5	46,1	42,8	41,7	40,8	43,1	40,1	45,5	46,2
08 - Emilia R.		27,1	24,4	24,7		26,7	24,6	24,5	26	26,3	26,1	27,4	24,3	24,8	24,3	25,3	25,5	24	25,8
09 - Toscana		26,9	27,8	25,7		25,2	28,1	27,5	28,2	25,3	26,8	25,1	23,7	25	24,4	24,8	26,1	27,3	24,4
10 - Umbria		21,8	17,9	19		18,7	20,5	17,1	19,4	20,4	18,7	17	16,5	15,3	12,9	14	17,2	13,7	15,1
11 - Marche		18	16,6	15,9		17,5	17,6	15,1	15,1	16,7	14,3	16,3	17,1	14,9	16,5	16	15,5	13,6	15,2
12 - Lazio		38,2	38,9	38,4		41,2	39	38,6	40,3	39,8	42,6	41,9	36,4	40,4	38	40,5	41,2	37,6	41,3
13 - Abruzzo		19,3	16,3	15,7		17,1	14,8	18,7	15,7	16,8	17,3	17,7	15,9	18,6	17,6	15,6	18	15,6	15,9
14 - Molise		13	10,9	14,2		10,9	10,3	12,1	11,3	14,6	13,5	14,9	14,8	9,8	16,1	11,1	13,9	11	13
15 - Campania		25,2	23,3	23,5		22,4	23,2	23,5	22,2	24,3	23,9	22,4	23,1	21,4	25,3	23,8	22,2	21,7	21,2
16 - Puglia		13,2	13	13,2		11	12,3	12,9	13,5	13,6	13,8	11,6	10,8	13,2	13	11,5	14	12,8	13,6
17 - Basilicata		14	15,7	13,3		14,3	15,8	15	15,1	13,6	13,7	11,3	11,7	12,1	11,9	10,5	12,2	10,9	12
18 - Calabria		13,3	14,8	13,7		13,9	14	13,1	14,7	14,5	14,1	11,4	13,6	12,9	11,3	12,2	11,1	12,9	12,6
19 - Sicilia		16,9	18,2	18,4		15,5	18,6	20,2	19,2	17,6	16,4	17,2	17,7	15	15,3	16,7	16	15,2	14,7
20 - Sardegna		16,3	15,6	16,8		13,9	14,6	14,8	15	16,4	18,4	16,7	16,2	19,4	17,4	14,6	17,3	17,6	14,9
21 - P. A. Trento		18,4	18,5	18,7		19,8	23,5	19,3	23,2	21,6	22,7	23	20,8	20,2	20,5	19,8	24,7	24	24,8
22 - P. A. Bolzano		36,9	34,8	42,3		39,1	40,3	35,4	41,1	42	48	46	47,9	50,1	52,3	52,2	52,5	38,2	49,2

Fonte: ISTAT

Appendice

Tabella A.2.6 INDICE DEL TRASPORTO AEREO DI PASSEGGERI (PER 100 ABITANTI)

Regione	Anni																		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte	66,2	65,7	65,4	66,3	74,2	73,3	75,7	82,2	80,1	76,6	85,2	89,9	85,7	78,1	82,5	85,6	92,5	97,7	95,3
02 - Valle d'Aosta	9,1	11	5,9	6	5,5	6,4	6,3	7,8	2,4	0	0	0,6	0,1	0	0	0,1	0	0	0
03 - Lombardia	309,9	298,4	295,4	322,1	336,5	357,5	392,5	419,3	368,1	344,6	361,6	377,1	372,6	360,7	364	383,7	399,6	436,6	464,5
05 - Veneto	149,8	159,4	145,7	181,6	201	206	224,5	253,1	247,9	236,2	246,1	266,2	278,8	268,5	271,7	276,6	303,5	332,5	362,3
06 - Friuli V. G.	48,2	53,3	54,7	50,8	53,4	50,1	55,3	60,8	63,8	56,8	59,2	70,2	72	69,3	60	60,4	59,4	63,9	63,2
07 - Liguria	65,8	61,3	64,6	65,5	67	64,4	68,9	71,4	74,4	71,1	80,9	88,9	87,6	82,1	79,4	85,9	80,5	79,5	92,8
08 - Emilia R.	96,3	93,1	94,4	102,3	100,2	109,8	120,5	133,8	132,3	138,6	158,7	169,4	163	156,9	162	161,9	181,8	194,1	199,3
09 - Toscana	76,5	84,1	85,8	96,1	99,1	112,8	126,9	156,6	162,2	156,2	158,1	174,8	172,3	173,4	184,7	191,7	200,1	210,9	218,3
10 - Umbria	6,1	6,8	6,5	6,8	6,3	6,2	5	10,8	12,7	13,9	12,6	19,6	22,5	24	23,1	30,5	24,5	27,8	24,8
11 - Marche	29,6	30,7	31,2	33,5	33,1	30,9	31,2	31,2	26,3	27,2	33,2	39,2	36,1	32,2	30,7	33,5	31	31,1	29,1
12 - Lazio		504,8	505,1	535,4	580,6	619,9	658,7	713,1	737	704	741,8	768,2	745,8	712	736,4	781,9	796,4	791,8	825,9
13 - Abruzzo	8,7	11,9	22,9	23,4	25,8	26,2	25,9	28,2	30,4	31,2	34,9	41,8	42,4	41	41,4	45,1	41,9	49,9	49,8
14 - Molise		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15 - Campania	69,9	69,5	71,3	79,4	80,4	79,6	88,1	99,6	97,6	91,8	96,2	99,7	100	92,8	100,9	104,5	115,6	146,7	169,8
16 - Puglia		43,5	46,4	53,7	61,7	60,1	68,8	81,2	85,7	98,6	124,5	143,7	144,8	137,2	142,5	152	162,8	172,2	184,5
17 - Basilicata	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18 - Calabria	67,6	63,7	62,8	82	82,7	81,7	102,6	106,6	105,3	108,3	126,5	149,2	149,3	140,1	151,5	156,8	163,2	148,9	162,5
19 - Sicilia		153,8	157,5	179,5	192,4	195,5	206,9	229	227,4	233,3	253,1	270,5	252,1	252,1	274,7	279,3	305,1	335,5	351,7
20 - Sardegna	248,4	239,5	264,2	290,7	293,9	307,7	324	349,2	369,5	392,4	390,1	427,8	422,5	430,1	442,7	458	457,4	500	525,8
21 - P. A. Trento	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22 - P. A. Bolzano	10,5	8,8	7,8	9,1	10,5	13,2	14,2	15,3	13,1	10,3	10,8	10,8	7,2	4,9	11,2	5,1	1,2	1,1	1,5

Fonte: ASTI

Tabella A.2.7 INDICE DEL TRASPORTO MARITTIMO DI PASSEGGERI (PER 100 ABITANTI)

Regione	Anni																	
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
01 - Piemonte	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
02 - Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
03 - Lombardia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
05 - Veneto	20,4	17,2	23,3	24,1	22,2	27,1	14,5	23,1	23,1	28,3	25,8	27,2	31,4	33,3	35,5	32	28,8	24
06 - Friuli V. G.	21,9	28	27,8	29,5	29,7	13,3	7,7	9,8	13,4	13,9	5,6	2,3	5,9	10,6	7,6	10,7	9,1	4,5
07 - Liguria	192	182,4	205	221,4	205,8	204,5	172,1	228,6	215,1	288,6	256,2	230,9	239,7	212,3	200,7	212,5	207	199,2
08 - Emilia R.	0,4	0,3	0,2	0,2	0,1	0,3	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,5	0,2	0,1	0,5	1,5
09 - Toscana	264,3	278,1	288	293,9	290,8	262,1	313	313,3	380,4	369	284,9	294,4	242,5	235,7	229,1	237,2	248,2	228,1
10 - Umbria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11 - Marche	78,6	82,7	80,5	82,2	90,3	98,5	103,3	97,4	94,7	97,3	101,3	94,4	72,5	71,5	67,8	63,2	62,5	68,7
12 - Lazio		63,6	59,4	60,1	63,7	57,4	70,8	62,3	72,5	73,4	61,4	63,9	59,3	58,5	46,3	49,8	47,8	51,6
13 - Abruzzo	2,3	1	1,3	1,8	3,5	4,1	3,7	3,9	1,3	0,9	1,8	1,4	0	0,5	0	0,8	2,1	0,3
14 - Molise		67,5	82,1	84,3	77,2	43,6	64,8	75,8	61,2	54,7	55,7	65,7	62	54,2	44,5	55,2	40,1	68,5
15 - Campania	396,2	411,2	390,2	381,7	381,3	326,3	382,2	372,6	390,9	399,9	424,8	415,4	399,4	374,6	385,4	344,5	327,3	349,2
16 - Puglia		64,2	57,3	55,2	51,3	46,6	54	59,8	53	56,3	58,8	65,8	59	57	47,8	41,3	37,4	48,1
17 - Basilicata	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18 - Calabria	585,1	571,5	506	485,2	501,1	486,1	540,8	524,5	512,9	561,2	503,5	393	396,3	343,3	312,9	306,9	283	438,8
19 - Sicilia		384,3	349,7	346,1	351,6	357,1	347,4	341,3	355,7	346,4	348	297,4	280	262,7	252,9	251,4	245,9	289,2
20 - Sardegna	715	713,4	694,2	715,3	734,7	716,9	815,3	882,8	809,4	833,3	746,9	708,1	566,5	572,5	576,1	602,8	585,6	612,3
21 - P. A. Trento	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22 - P. A. Bolzano	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: ASTI

Appendice

Tabella A.2.8 IL TRASPORTO AEREO DI MERCI (TONNELLATE PER 1000 ABITANTI)

Regione	Anni																	
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
01 - Piemonte	1,9	1,7	1,3	1,7	1,1	0,9	0,8	0,7	0,7	0,4	0,7	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,1
02 - Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
03 - Lombardia	46,4	45,2	47,6	51,8	56,1	60,7	65,1	73,3	62,6	50,4	60,1	61,8	59,6	58,4	63	66	68,9	74,7
05 - Veneto	4,6	5,2	5,7	6,3	6,8	6,8	8	6,6	6,9	5,5	6	6,1	6	7	7,4	8,7	10,1	10,7
06 - Friuli V. G.	0,3	0,8	0,3	0,2	0,3	0,3	0,4	0,3	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
07 - Liguria	1,9	1,8	1,3	1,6	1,2	1,4	1	0,9	0,9	1	0,6	0,3	0,3	0,5	0,2	0,2	0,1	0,1
08 - Emilia R.	6,4	6,5	5,9	5,4	4,3	4,9	5,8	4,9	6,7	6,5	6,9	7,8	7,2	7,8	7,3	6,9	8,4	9,4
09 - Toscana	2,3	2,7	2,3	2,6	3,1	3,2	3,2	3,6	2,7	1,4	1,7	1,9	1,9	0,6	2	2,1	2,7	2,7
10 - Umbria	0	0	0	0	0	0	0	0,5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11 - Marche	3,1	3,6	3,9	3,6	3,9	3,2	3,3	3,9	4,2	3,6	4,1	4,5	4,4	4,3	4,5	4,3	3,9	4,2
12 - Lazio		39,1	37,9	36,9	37,8	37,1	35,8	33,4	32,1	28,7	33,4	31,1	29	27,7	27	27,3	30	34,4
13 - Abruzzo	2,3	2,6	1,5	1,4	1,7	1,3	2,2	2,5	2,6	1,9	1,6	0,9	0,9	0,5	0	0	0	0
14 - Molise		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15 - Campania	1,1	1	1,1	1,1	0,5	0,7	0,9	0,8	0,6	0,6	0,5	0,5	0,6	1	1,3	1,4	1,4	1,5
16 - Puglia		1,4	1,3	1,4	1,3	1,2	1	1,1	1,1	0,8	1,1	1	1,5	1,9	2,3	2,1	1,9	1,9
17 - Basilicata	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18 - Calabria	1,7	1,6	1,3	1,2	1,4	1,3	1,2	1,2	1,1	1	1,1	1	0,9	0,9	0,8	0,7	0,6	0,5
19 - Sicilia		2,4	3,1	3,4	2,9	3	2,8	2,7	2,7	2,2	2,4	2,2	2,1	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4
20 - Sardegna	5,7	6,2	4,8	4,6	4	4	3,9	4,4	4,3	3,6	3,2	3	2,9	2,2	2	2,1	1,9	1,8
21 - P. A. Trento	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22 - P. A. Bolzano	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: ASTI

Tabella A.2.9 IL TRASPORTO MARITTIMO DI MERCI (TONNELLATE PER ABITANTE)

Regione	Anni																	
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
01 - Piemonte	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
02 - Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
03 - Lombardia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
05 - Veneto	6,2	6,1	6,4	6,6	6,8	7,2	7,5	7,5	6,9	6,4	7,1	7,2	6,3	6	4,5	5,5	5,5	5,4
06 - Friuli V. G.	41,3	41,7	41	39,3	39,4	40,6	41,9	37,9	35,8	38,6	36,8	38,3	39,2	41,7	42,9	44,6	45,2	50,4
07 - Liguria	43,9	43,4	44,9	47,2	46,7	45	47,7	51,6	50,8	46,7	44,7	45,8	44,4	42,3	42,3	45,1	46,6	50,5
08 - Emilia R.	5,8	5,9	6	6,3	6,4	6	6,8	6,5	7,2	5,7	5,2	5,2	5,1	5,1	5,4	5,7	6,2	6,6
09 - Toscana	9,7	9,5	9,9	9,6	9,4	10,1	10,6	11,9	11	9,2	9,4	8,9	8,7	8,8	8,3	9,4	8,9	8,9
10 - Umbria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11 - Marche	6,9	6,9	7,1	6,6	6,4	6,3	6,3	7,1	7,3	6,7	6,6	6,2	5,4	4,6	6	6,2	6,5	6,5
12 - Lazio		2,7	2,7	3	2,8	3,1	3,1	3,2	2,9	2,4	2,5	2,8	3,4	2,8	2,5	2,6	2,5	2,4
13 - Abruzzo	1,6	1,6	1,7	1,8	1,8	1,8	2	2,1	2	1,4	1,8	2,1	1,6	1,4	1,3	1,4	1,3	1
14 - Molise		1,1	1	1,2	0,9	0,6	0,8	1,3	1,1	0,2	0,7	0,8	0,8	0,6	1	0,8	0,6	0,7
15 - Campania	3	3	3,3	3,7	3,3	3,3	3,4	3,7	3,1	2,9	3,7	3,7	3,5	3,7	3,7	4,3	4,1	4,2
16 - Puglia		12	11,8	13	14	15,9	16,8	16,7	16,5	13,2	12,9	14,7	13	9,8	9,3	8,5	9	9
17 - Basilicata	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18 - Calabria	11,4	11,3	13,5	13,4	15,6	16	15,6	16,5	16,9	18,3	22,6	18,3	17,6	17,9	17,4	16,7	16,6	15,3
19 - Sicilia		16,2	16,8	17,8	17,5	19,8	17,8	18,7	17,6	14,7	17,9	18	16,7	15,4	14,5	13,5	14	15,1
20 - Sardegna	27,8	26,1	27,4	30,2	32,7	31,5	34,5	35,7	38,1	32,2	31,6	33,8	32,4	31,8	28,7	31	30,9	28,9
21 - P. A. Trento	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22 - P. A. Bolzano	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: ASTI

Appendice

Tabella A.2.10 UTENTI SODDISFATTI DELL'UTILIZZO DEL TRENO (% SUL TOTALE UTENTI)

Regione	Anni																		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte		53,7	52,6	51,4		42,3	40	44,8	42,7	43,8	46,1	48,2	46	53,4	49,6	51,8	55,5	56,7	58,2
02 - Valle d'Aosta		50,5	59,4	52,8		40,5	40,7	45,8	45,3	48,9	47	38,9	36,7	41	41,9	46,3	43,6	49,7	52
03 - Lombardia		55,2	52,5	51,4		46,6	44,5	45,3	43,8	45,5	47,6	50,9	52	53,4	54,5	55,5	57,1	56,9	58
05 - Veneto		57	57,3	56,6		50,5	47,9	50,6	48,4	48,5	49,3	52,3	52,7	51,3	51	56	56,6	61,4	63
06 - Friuli V. G.		52,2	59	56,6		56	46,7	50,8	52,4	52,7	52,3	53,3	51,2	52	53,3	59,4	61	62,7	66,4
07 - Liguria		58,2	54,7	53,7		49,6	35,2	38,6	39,7	41,1	40,1	41,1	38,6	42,8	39,9	44,9	47	49,5	49,8
08 - Emilia R.		56,3	56	55,1		51,7	41,1	48,6	45	50,6	43,7	52,8	50,9	55,1	51,5	57,4	60,5	59,4	61
09 - Toscana		50,9	53,1	49,1		47,1	42,1	49,7	46,4	49,7	48,1	53,1	50	49,1	50,2	57,3	58	55,5	58,8
10 - Umbria		52	53,3	54,2		50,1	46,7	46,3	48,3	48	47,4	54,6	51,2	50,7	47,2	51,6	50,9	53,1	53,5
11 - Marche		53,7	57	58,1		52,4	43,8	46,3	43,6	47,8	46,6	49,8	41,5	48,7	49,8	52,3	51,3	56	57,3
12 - Lazio		60,4	61,1	60,5		55,4	51,2	56,1	49,3	51,7	53,2	49,5	51,5	50,4	49,8	56,9	60	61,4	61,8
13 - Abruzzo		55,2	54,1	54,6		56,5	43,6	40,5	44,2	47,7	44,7	50,6	43,3	50,3	51,8	49,7	59,3	58,1	60,1
14 - Molise		49,3	46,4	48,8		49,4	39,3	39,4	39,6	42,1	39,8	44,8	42,5	44,1	48	42,4	42,9	43,9	44,1
15 - Campania		56,9	54,2	58		58,7	46,2	55	47,9	51,5	53,8	51,6	49,2	44,6	52,4	48	52,9	55,5	52,5
16 - Puglia		48	46,5	54,4		45,3	41,4	44	40,7	47,3	46,2	46	43,8	49,4	50,5	54,5	57,9	55,7	55,3
17 - Basilicata		43,7	44,4	47		51,7	36,8	39,3	40,4	43,7	38,4	46,5	40,9	41,7	42	39,8	46,3	56,1	55,6
18 - Calabria		33,7	33,8	40,5		37,4	30	36,8	26,4	28,7	36,2	35,4	33,1	33,4	31,3	38,1	49,6	50,4	44,7
19 - Sicilia		45,6	40,7	41,6		42,6	38,9	36,7	31,8	33,8	31,6	34,7	33,5	29,9	39,3	43	49,5	45	48,8
20 - Sardegna		50,7	57,2	56,6		48,5	42,8	45,1	49,2	51,8	43,9	46,4	51,4	48,4	42,1	50,3	52	47,5	55
21 - P. A. Trento		64,6	63,9	60		59,3	53,6	57,8	54,6	58,2	57,2	57,3	56,3	62,9	61,6	69,2	68,6	69,4	71,5
22 - P. A. Bolzano		63	63,2	61,8		59,4	61,2	65,8	63,1	67,9	66,2	71,7	70,2	70,8	73,2	78,7	76,2	86,5	79,8

Fonte: ISTAT

Tabella A.2.11 UTENTI SODDISFATTI DELL'UTILIZZO DEL PULLMAN (% SUL TOTALE UTENTI)

Regione	Anni																		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte		57,4	60,2	58,9		53,8	59,5	62,7	58,4	54	62,9	61,9	60,3	59,3	55,2	56,8	58,6	61,1	53,3
02 - Valle d'Aosta		77,9	79	71,4		73	64,2	70,6	75,3	74,3	76,8	76,1	71,3	72,7	78,1	75,5	72,7	74,8	73,9
03 - Lombardia		56,9	58,7	54		52,9	53,4	53,7	55,3	57,7	52,4	54	57,8	53,3	59,2	58,9	60	55,4	59
05 - Veneto		61,2	60,9	59,6		55,4	57,3	58,7	56,9	59,1	61,7	62,2	63,8	56,8	58,8	62,1	59,8	62,2	63,4
06 - Friuli V. G.		65,4	71,7	66,9		66,9	67,4	69,3	61,9	69,6	68,6	64,9	72,4	68,1	67,2	69,2	68	71,6	74,1
07 - Liguria		64,2	62,7	63,3		63,4	60,7	55,5	60,4	62,4	60,3	58	59,3	56,9	56,8	54,2	55,3	55,1	53,3
08 - Emilia R.		63,5	66,4	63,3		66,1	59,4	63	63,9	64,8	61,5	62,2	65,3	56,6	60,1	62,4	66,8	59,2	63,2
09 - Toscana		58,7	57,9	60,9		59,4	59,2	60,3	62,1	62,7	60,1	58,6	56,1	56	53,8	59,7	56,7	56,3	53,3
10 - Umbria		64,7	58,3	60,2		62,3	57,6	62,5	58,9	57	56,9	62	58,8	57,5	52,6	61,5	57,9	57,5	64,2
11 - Marche		68,4	66,9	63,2		63,9	63	67,3	62,8	63,8	65,9	65,5	61,8	61,9	61,1	65,2	56,1	62,2	63
12 - Lazio		48,6	49,3	48,1		44,3	45,2	49,1	45,4	48	51	43,8	47,9	46,9	40,8	52,5	50,9	43,6	45,3
13 - Abruzzo		68,4	65	63,2		62,4	62,3	60,2	60,7	64,3	64,9	58,2	63,6	62	59,3	61,1	59,7	63,3	61,8
14 - Molise		67,2	64,9	72,1		69,6	68,7	67,7	67,1	71,5	69,7	73	66,5	65,3	67	59	64,1	68,3	65
15 - Campania		45,4	40	46,3		44,4	40,8	41,5	44,4	44,3	42,6	40,2	41,8	37,7	42,4	41,5	32,3	34,6	38,4
16 - Puglia		56	55,3	54,3		55,3	54	48,2	52,4	60	60,4	56,7	54,3	58,3	51,5	51,4	55,3	54,7	53,6
17 - Basilicata		58,8	61,9	62,1		60,8	59,8	66,5	60,5	69,5	59,5	64,2	71,3	58,6	58,8	61,1	57,4	62,4	62,5
18 - Calabria		57,8	52,1	51,2		49,8	56,7	55,7	50,9	52,9	59,8	57,2	54,8	56,6	45,6	43	56,8	61,7	57,7
19 - Sicilia		57,9	52,9	51,1		58,8	48,1	54,5	52,1	52,6	54,1	52,7	44,4	46,3	56,6	46	53,3	57	55,8
20 - Sardegna		46,5	49,6	44,8		47,6	43,7	40,7	49,5	50,3	47,3	46,5	50,9	53,8	49,7	53,2	49,1	50,7	48,1
21 - P. A. Trento		72,9	76,8	70,9		72,4	71,5	73,9	73	74,9	75,4	77,6	74,5	75,7	77,7	80,3	79,8	78,5	80,1
22 - P. A. Bolzano		78,3	74,9	76,9		76,2	79,6	83,6	81,3	83,2	86,5	85,4	83,5	83,1	85	84,7	85	91,6	87,1

Fonte: ISTAT

Appendice

Tabella A.2.12 UTENTI SODDISFATTI DELL'UTILIZZO DEI MEZZI URBANI (% SUL TOTALE UTENTI)

Regione	Anni																		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte		57,5	55,1	55,4		54,3	56,2	56,6	53,1	55,9	58	57,6	59,4	61,8	53,2	55,1	55,1	52,6	51,7
02 - Valle d'Aosta		77,6	83,6	71,8		73,5	69,4	76,5	75,4	77,3	77,9	71,8	76,7	78,2	77,6	76,2	72,2	73,2	72,2
03 - Lombardia		51,5	52,8	48,5		51,6	47,4	54,1	53,1	53	53,4	56,5	58,7	56,9	62,6	59,9	60,5	61,5	65,1
05 - Veneto		58,3	58,4	58,3		55	54,9	57,2	56,9	60,6	62,5	65,5	63,3	56,5	59,3	59,2	61,3	60,5	65,2
06 - Friuli V. G.		60,3	63,9	59,8		62,1	65,2	66,7	62,5	71,1	71,8	68,5	74,4	67,4	69	74,2	70,5	71,6	73
07 - Liguria		54,5	54	50,6		52,2	49,2	45,7	49,5	53,5	51,4	50,4	50,5	46,6	46,3	49,4	43,8	46,3	49,4
08 - Emilia R.		68,4	68,9	68,7		66,3	64,1	65,9	63,4	67,8	67,4	63,3	64,5	63,1	60,7	61,7	62	63,9	61,7
09 - Toscana		52,7	53,1	52,5		51,4	50,7	52,4	51,9	53,2	50,4	53,8	56,4	51,4	53,2	55,3	51,1	53,3	53,3
10 - Umbria		69,8	63	63,9		68	63,2	63,8	64,7	58,8	59,1	55,7	62,9	64,1	61,8	60,9	61,3	61,2	62,9
11 - Marche		66,7	73,6	65		67,9	65,3	70,6	63,8	66,6	66,1	63,8	64,4	60,3	61,3	66,7	57	58,6	65,3
12 - Lazio		39,9	42,3	36,5		33,8	33,8	42,4	39,4	41,4	42,3	40	41,9	37,4	37,1	37,7	33,8	31	30,2
13 - Abruzzo		67,6	63,2	61,1		58,1	59,9	55,4	55,4	56,7	57,3	55,7	56,1	57,2	60,7	56,2	56,5	57,7	57,4
14 - Molise		64,6	57,1	57,9		56,5	61,6	62,4	58	64,3	64,1	63,5	66,1	62,6	71,3	60,2	59,2	54,6	60
15 - Campania		42,4	36,1	35,8		33,6	32,2	43,8	34,9	38,4	31,4	28,7	30,6	21,6	25,5	24,2	19,6	25,8	24,1
16 - Puglia		34,8	34	37		39,4	36,7	37,8	34,5	42,2	51,4	45,7	42,3	37,9	44,3	35,3	42,7	47,7	47,4
17 - Basilicata		54,6	61,5	58,2		60,8	58,4	63,4	64,8	70,4	58,6	63,4	67,3	53,9	65,5	64,5	60	62,3	63
18 - Calabria		48,8	42,6	42,5		42,8	44,9	44,8	47,1	50,4	49,3	44,8	45,1	48	40,3	43	43,7	44,6	49,8
19 - Sicilia		33,9	30,2	23,2		31,2	31	32,7	27,1	25,6	23,1	26,7	24,8	26,3	29,9	28,3	29,4	32,7	30,9
20 - Sardegna		43,5	45,2	35,6		45,6	34,7	40,5	45,8	47,1	45,9	50,6	52,9	55,5	51,6	57,2	51,2	56,7	61,6
21 - P. A. Trento		78,5	75,5	79		74,2	75,5	75,3	72,4	80,1	79	71,5	74,8	76,8	78	72,8	75,7	76,6	77,9
22 - P. A. Bolzano		79,6	75,4	77,1		75,8	77,1	81,6	81,8	79,2	81,3	81,7	81,7	80,6	82	83,9	81,4	87,6	82,5

Fonte: ISTAT

Tabella A.2.13 FAMIGLIE CHE DENUNCIANO DIFFICOLTÀ DI COLLEGAMENTO CON I MEZZI PUBBLICI (% SUL TOTALE FAMIGLIE)

Regione	Anni																		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte	29,8	31,7	30,8	31,6		30,8	29,8	26,8	27,3	29,4	28	27,8	26,4	34,4	29,7	32	33,1	33,8	32,5
02 - Valle d'Aosta	28,4	23,4	23,4	26,2		23,1	29,6	21,9	25,4	24,3	23,6	18,6	20,2	21,5	25,7	25,7	30	28,6	25,3
03 - Lombardia	30,2	32,3	27,3	31,6		31,8	30,9	31,1	28,2	27,1	29,1	27,1	27,8	25,4	25,2	24,2	29,7	29,8	29,5
05 - Veneto	34,2	30,3	30,8	27,2		32,8	31,1	28,2	29,1	27,5	26,4	24,4	28,7	30,7	32	25,6	30,2	28,1	31,2
06 - Friuli V. G.	25,9	30,3	27,1	30,6		26,5	24,1	24,7	24,2	22,8	23,3	25,6	21,3	26,6	27	22,8	22,9	24,9	22,3
07 - Liguria	28,8	22,9	27,5	28		23,9	24	28,2	23,3	25	24,5	26,3	26,3	26,9	22,5	28,8	25,7	29,4	24,5
08 - Emilia R.	27,1	26,8	27,8	26,9		21,7	27,6	22,9	25,6	23,3	23,6	22,7	23,8	27,6	24,2	26,5	28,6	27,2	25,7
09 - Toscana	28,4	29,6	30,5	31,9		26,5	30,9	30,2	28,5	29,4	25	28,7	27,3	28,3	25,5	27,7	31,1	26,6	31,7
10 - Umbria	26,3	32,6	30,7	27,3		31,9	30,5	33,5	25,1	34,8	29,5	26	29,1	29,2	34,5	33,1	30,6	32,5	28,8
11 - Marche	23,9	20,6	24	25,9		23,5	23,4	25,7	24,4	22	24,9	27,2	22,2	30,2	25,7	23,8	27,9	27,9	28,4
12 - Lazio		34,1	35	33,7		31,8	35,8	31,1	32	32,6	35,3	35	32,4	32,6	34,5	36,1	38,1	38,7	35,1
13 - Abruzzo	25,1	24	27,7	23,4		25,6	26,4	23,6	25,1	23	24,8	22,2	21,7	30,6	24,4	26,9	24,6	26,4	25,7
14 - Molise		19,9	23,2	25,3		23,3	18,5	23,7	19,7	18,6	27,6	25	17	20,4	21,2	24,7	22	27	30,3
15 - Campania	36,2	39,6	37,9	42,2		39,6	39	46,1	42,3	40,9	41,5	40,8	39,1	45,5	44,8	47,9	54,5	50,8	48,8
16 - Puglia		28	27,3	23,9		29,1	27,2	26,1	29,3	28,5	25,7	23	25,4	33,5	33,7	29,2	27,9	33,6	29,7
17 - Basilicata	23,8	31,1	28,4	27,7		36,1	28	30,5	29,9	31,3	31,9	29,4	28,4	32,1	32,3	33,1	30,8	30,9	36,6
18 - Calabria	36,4	35,1	29,1	41,8		35,5	34,1	37	39,5	34,5	37,4	38,4	39,7	40,8	42,8	42,1	42,3	42,5	41,5
19 - Sicilia		32,6	27,3	33,3		31,6	25,7	35,5	31,5	33,4	34,8	30,4	34,2	36,2	35,8	35,2	34	41,5	37,1
20 - Sardegna	25,6	26,3	27,4	22		22,7	27,3	26,8	19,3	23,7	24,9	23,1	24,1	19,8	26,2	24	27,5	27,8	29,9
21 - P. A. Trento	25,3	21	24	21,3		27,1	28,2	27,3	24,8	23,2	21,1	19	25,7	21,5	23,4	20,6	21,5	20,9	23,9
22 - P. A. Bolzano	21,5	25,5	25	24,1		21,5	24,6	22,7	17,8	16,5	14,8	17,4	15,1	16,7	17	14,2	11,8	14,4	14

Fonte: ISTAT

Appendice

Tabella A.2.14 FAMIGLIE CHE DENUNCIANO PROBLEMI DI TRAFFICO (% SUL TOTALE FAMIGLIE)

Regione	Anni																		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte	50,4	47,7	50	48,2		44,7	46,2	47,6	44,4	43,9	42,4	38	37,8	38,3	36,4	37,2	37,1	34,4	35,2
02 - Valle d'Aosta	31,8	26,8	33,1	32,4		28,2	31,3	29,6	29,2	26,2	26,2	24,9	20,4	18,7	18,6	20,1	20,4	20,8	17,6
03 - Lombardia	49,6	51,5	50,9	53,6		51,5	49,7	52,4	46,9	49,3	45,2	43,6	39,1	38	38,6	38,7	37,3	35,9	40
05 - Veneto	46,2	45,8	50,2	54,5		50,3	50,4	44,9	50,1	42,8	36,4	40,1	38,2	33,2	37,1	35,2	35,7	36,8	39,5
06 - Friuli V. G.	42,6	42,3	45,7	43,9		39,5	34,8	35,8	38,3	37,9	36,6	33,8	31,7	31,1	30,1	31,7	30,9	31	32,9
07 - Liguria	50,4	49	50,5	50,7		48,6	43	44,4	43,7	44,1	42,3	36,2	37,2	40,9	37,5	40,5	36,2	41,8	41,4
08 - Emilia R.	47,2	46	46,8	50,9		43,2	43,4	43,4	44,9	43,6	37,3	40,4	33,4	34,9	33,5	36,2	35	35,4	34,1
09 - Toscana	47,7	47,3	47,1	46		43,3	42,1	44,1	41,7	43,3	40	36,7	33,9	34,8	31,1	34,5	37,8	34,2	38,9
10 - Umbria	41,5	36,6	36,8	41,8		40,1	40,2	39,1	38,1	36,7	31,2	28,8	31,8	30,3	28,3	29,5	29,8	30,2	30,2
11 - Marche	39,2	37,2	38,7	40,2		39,7	38,8	40,4	37,5	40,1	32,4	34,2	36,7	33,7	33,5	33	32,2	31,8	28,8
12 - Lazio		58,1	60	64,2		59,6	60,1	58,9	55,9	52,9	56,7	54,8	48,2	52,4	46	48,5	50	47,2	52,6
13 - Abruzzo	36,4	36,1	32,3	38,2		34,9	29,6	32,4	36,6	34,4	34,4	29,5	33,8	27,7	30,9	30	27,1	27,2	29,8
14 - Molise		32,1	26,9	29,2		25,1	22,1	25,4	28,4	25	23,6	21,8	21,6	19,3	20	20,4	21,5	20,9	22,8
15 - Campania	51,2	52,5	51,7	57,8		56,9	51,9	49,7	51,1	54,2	49,4	47,2	42,3	41,5	38,7	44,3	41,7	40,8	40,5
16 - Puglia		51,1	53,8	48,1		49,4	43,8	43,6	49,5	48,3	46,1	41,6	44,5	44,4	44,8	45,4	41	43,4	40,9
17 - Basilicata	28,1	28,7	31,6	28,9		30,4	28,5	31,8	30,4	27,7	25,1	30,2	21,5	20,9	25,1	30,1	29,7	17,7	23,5
18 - Calabria	33	34,2	32,7	33,6		27,3	32,1	29,7	34,1	35,7	33,2	33,6	27,4	25,8	27,2	26,8	27,2	24,4	28,2
19 - Sicilia		45,6	45,3	46,2		47,6	46,3	51,7	44,1	43,7	43,7	43,1	42,9	42,2	39,3	41	42,2	40,7	42
20 - Sardegna	43	39,8	37,6	38,9		40,4	36	42,9	39,6	36,2	39,1	34,9	33,5	30,4	32,6	34,4	33,5	31,9	32,6
21 - P. A. Trento	37,3	37,3	34,6	32,7		37	36,6	33,6	39,7	30,6	29,6	31,8	27,4	26,2	20,8	19,9	22,3	21,9	22,9
22 - P. A. Bolzano	42,5	43,8	44,6	40,4		38,7	36,8	34,2	40,1	33,4	33,5	36,7	32,8	32,6	28,6	31,8	30,2	31,7	36,1

Fonte: ISTAT

Tabella A.2.15 FOCUS URBANO: OFFERTA TRASPORTO PUBBLICO LOCALE (POST-KM PER ABITANTE)

Regione	Anni																
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
01 - Piemonte	4	4,2	4,3	4,5	4,8	4,9	5,2	5,4	5,5	5,6	5,5	5,6	5,4	4,6	4,5	5	5
02 - Valle d'Aosta	3,2	3,3	3,4	3,3	1	1	1	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,7	0,7	0,7
03 - Lombardia	8,5	8,7	8,9	9,1	9,1	9,2	9,2	9,4	9,6	9,7	9,5	10	10,1	10,1	10	11	10,5
05 - Veneto	5,2	5,3	5,3	5,4	5,4	5,4	5,4	5,5	5,6	5,5	5,5	5,2	5,3	5,2	5,2	5,1	5,3
06 - Friuli V. G.	4,4	4,5	4,5	4,6	4,6	4,5	4,4	4,3	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4	4,2	4,1	4,1	4,2
07 - Liguria	4,3	4,6	4,7	4,6	4,4	4,4	4,5	4,6	4,7	4,7	4,7	4,5	4,3	4,1	4	4,1	4,2
08 - Emilia R.	2,9	3	3	3	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	3	3	2,9	2,8	2,7	2,7	2,7	2,6
09 - Toscana	2,9	3,1	3,1	3	3,1	3,2	3,1	3,3	3,3	3,3	3,4	3	2,8	2,7	2,6	2,7	2,7
10 - Umbria	2,6	2,6	2,7	2,6	2,5	2,5	2,7	2,7	2,8	2,5	2,3	2,2	2,1	2	1,9	1,9	2
11 - Marche	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,4	2,4	2,5	2,5	2,4	2,3	2,3	2,1	2,1
12 - Lazio		7,4	7,6	8	7,9	8	7,9	8	8,2	8,2	8,2	7,5	7,7	7,4	6,9	6,8	7
13 - Abruzzo	3	3	3	3	2,2	2,1	2,2	2,2	2,1	2,2	2,4	2,4	2,4	2,3	2,2	2,2	2,2
14 - Molise		1,8	1,8	1,8	1,8	1,9	1,9	1,9	1,8	1,9	2	1,6	1,6	1,6	1,9	1,9	1,9
15 - Campania	3,1	3,1	3,1	3,2	3,2	3,3	3,3	3,3	3,3	3,2	3,3	2,7	2,5	2,1	2,3	2,2	2,1
16 - Puglia		2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,2	2,3	2,3	2,4	2,4	2,3	2,3	2,1	2,1	2,1	2,3
17 - Basilicata	2	2	2	2	2	1,9	2	1,9	2	2	1,7	1,7	1,6	1,5	1,9	1,3	1,1
18 - Calabria	1,6	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8	1,9	1,9	1,9	2	2,1	2,1	2,2	2,1	2	1,9	1,8
19 - Sicilia		2,8	2,8	2,7	2,7	2,7	2,7	2,5	2,4	2,4	2,4	2	1,9	1,7	1,7	1,6	1,7
20 - Sardegna	3,2	3,3	3,5	3,6	3,4	3,5	3,5	3,5	3,6	3,7	3,8	3	3,2	3,1	3,3	3,2	3,2
21 - P. A. Trento	4	4,1	4,3	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,5	4,5	4,5	4,3	4,3	3,8	3,8	4,1
22 - P. A. Bolzano	2,1	2,1	2,2	2,4	2,3	2,7	2,4	2,8	2,8	3,1	3,3	3,3	3,5	3,3	3,3	3,2	3,2

Fonte: ISTAT

Appendice

Tabella A.2.16 FOCUS URBANO: DOMANDA DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE (PASSEGGERI PER ABITANTE)

Regione	Anni																	
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
01 - Piemonte	140,3	144,4	147	137,2	136	140,6	148	149,4	154,4	156,1	162	165,7	174,9	185,9	193,6	195,5	199,8	224,7
02 - Valle d'Aosta	46,9	47,1	48,6	47,7	47,3	45,6	45	45,5	27	27,6	30	32	31,1	25,6	18,2	14,2	13,4	12,6
03 - Lombardia	400,3	412,9	423,6	426,1	423,9	429,6	436,4	452,7	359,3	364,2	370,4	372,7	374,9	322,1	300,1	309	296,9	332,6
05 - Veneto	227,2	233,9	228,2	237,1	243,4	255,4	262	265,4	255,8	259,8	265	272,8	262,3	266,5	276,9	283,5	298,5	308,4
06 - Friuli V. G.	237,5	226,2	233,8	229,6	224,5	218	217,7	217,3	215,3	214,8	215,1	215,5	208,6	207,9	203,9	204	209,8	208,7
07 - Liguria	213,6	218,1	214,4	210,7	209,2	214,2	220,2	224,3	229,9	225,8	227,4	221,6	207,8	202	194,5	192,1	194,3	197,1
08 - Emilia R.	116,9	118,2	121	119,7	121,1	121,3	121,7	124,8	119,5	117	116,8	122,4	121,8	125,4	127,7	128,4	131	133
09 - Toscana	104,9	106,6	111,1	109,2	111,6	113,1	113,8	118	117,1	114,9	109,7	107	104,8	106,7	103,3	104,2	104,4	107,7
10 - Umbria	97,9	102,1	103	97,8	100,3	98,5	99,1	99,2	108,7	108,4	107,4	103,4	98,4	105,1	105,1	91,7	93,6	88,3
11 - Marche	62,3	65,2	68,8	69	64	60,9	60,7	61,7	63,8	61,8	56,3	55,7	55,6	53,8	52,2	51,9	51,6	49,2
12 - Lazio		418	434	441,2	427,8	429,4	452	500,4	517,1	514,1	510,4	510,2	424,4	397,6	401	376,6	369	303,1
13 - Abruzzo	64,2	65,2	64,3	65,3	66,2	67,7	70,3	72,7	72,4	67,2	65,8	67,1	65,8	64,7	60,9	60,8	59,3	56,1
14 - Molise		48,6	49,6	50,5	51,4	52,6	53,8	54,6	56,1	56,8	57,1	49,1	50,6	51,9	44,7	46,8	48,5	42,9
15 - Campania	163,3	184,6	204,5	204,2	202,3	202,7	202,2	197,8	183	173,5	173,2	160,8	123,6	99,1	108,4	106,4	101,7	93,7
16 - Puglia		39,6	42,6	43,9	43,2	43,1	42,7	45	38,5	39,5	39,9	37,1	37,6	34,4	33,7	38,5	37,2	39,8
17 - Basilicata	21,3	21,3	20,8	20,8	18,6	17,3	19,3	19,4	10	10,6	8,5	34,4	36,3	38	40,9	42,4	43,9	42
18 - Calabria	44,8	45,9	45,1	43,7	44	45,3	44,9	45,5	41,5	42	38,3	38,3	42,5	41,2	37,6	38,6	34,9	35
19 - Sicilia		56,8	60,4	60,9	57,1	57,2	55,4	54,5	44,2	38,3	41,8	39,8	37,1	31,3	30,9	31,4	33,5	37,3
20 - Sardegna	90	91,7	91,8	93,3	92,1	94,5	104,7	106,1	108,8	105,6	107,4	76,6	79,5	84	78,2	77,1	77	73
21 - P. A. Trento	154,8	164	160	166,7	167,3	170,4	170,9	185	191	192,4	192,7	194,2	191,3	181,9	176,5	176,6	173,8	180,7
22 - P. A. Bolzano	110,7	114,7	110,5	108,2	112	112,1	108,7	106,5	130,8	143,8	149,9	155,5	149,6	137	144,2	120,3	113,3	112,3

Fonte: ISTAT

BIBLIOGRAFIA

AA. VV. Guida ai Conti Pubblici Territoriali (CPT). Aspetti metodologici e operativi per la costruzione dei conti consolidati di finanza pubblica al livello regionale, Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici (DPS-Uval), 2007

AA. VV. Aggiornamenti metodologici alla guida CPT, 2018.

AA. VV. Classificazione internazionale della spesa pubblica per funzione (Cofog) secondo il Sistema dei Conti Europei SEC95, Istat.

AA. VV. Le politiche di coesione in Europa tra austerità e nuove sfide, Il quaderno SVIMEZ - nr. speciale 47, 2016.

AA. VV. Le politiche europee e nazionali di coesione e la mancata convergenza: il caso del Mezzogiorno, Svimez, marzo 2016.

AA. VV. Politiche nazionali e politiche di sviluppo, Dipartimento Sviluppo e Coesione Economica, Rapporto annuale 2019.

AA. VV. Presentazione della Relazione annuale CPT, 2018.

AA. VV. Stima degli investimenti pubblici regionali utilizzando i Conti Pubblici Territoriali e valutazioni d'impatto, CPT Temi.

AA. VV. Vademecum monitoraggio, versione 1.0, MEF-RGS-IGRUE, dicembre 2015.

AA.VV. (2019), Relazione annuale CPT 2018 contenuti e analisi, in CPT Informa, n. 1/2019;

AA.VV. (2020), I progetti comuni di ricerca del sistema Conti Pubblici Territoriali. Prove tecniche di utilizzo dei dati, in CPT Informa, n. 2/2020;

AA.VV., I finanziamenti a gestione diretta della Commissione europea, Formez PA, 2017.

AA.VV., La dimensione territoriale nelle politiche di coesione. Stato di attuazione e ruolo dei Comuni nella programmazione 2014-2020, IFEL; Nona edizione - 2019.

AA.VV., La finanza comunale in sintesi, IFEL, Rapporto annuale 2019.

Ancona F., Scarpinato M., Scarpinato M. (2019), I Conti Pubblici Territoriali: l'esperienza lombarda nella conduzione della rilevazione, in AA.VV., La Finanza Territoriale. Rapporto 2019, Milano, Franco Angeli;

Banca Dati Unitaria (BDU) presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'unione Europea (IGRUE), relativi a interventi sulle politiche comunitarie e di coesione.

Bedin C., Piazza S. (2017), Spesa per investimenti e divari infrastrutturali regionali: un approfondimento del caso piemontese, in AA.VV., La Finanza Territoriale. Rapporto 2017, Milano, Franco Angeli;

Bellina A., Spagnolo F. (2018), Confronto tra i soggetti dell'Universo CPT e quelli della lista S13 dell'Istat, in CPT Informa, n. 2/2018;

Bianco M., D'Agostino V., Refaldi A., Ruggeri P. I., Salice T. (2020), Un'analisi della spesa pubblica sui territori regionali in relazione ai livelli di benessere, disponibile su www.aisre.it;

Camera dei Deputati, La chiusura della programmazione 2007-2013, Roma, 2018

Bibliografia

- Camera dei Deputati, I fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020, Roma, 2020
- Carlucci C. (2019), La dinamica trimestrale della spesa in conto capitale della PA, in CPT Informa, n. 2/2019;
- Carniti C., Dal Bianco A. (2015), Residui fiscali regionali e politiche perequative, in AA.VV., La Finanza Territoriale. Rapporto 2015, Milano, Franco Angeli;
- Chiusura della programmazione 2007-2013 - Sintesi delle spese certificate, Agenzia per la Coesione Territoriale.
- Ciocci M., Spagnolo F. (2020), La spesa in sanità: i dati CPT per un'analisi in serie storica a livello territoriale, in CPT Informa, n. 3/2020;
- De Angelis F. (2019), Il portale sui progetti delle politiche di coesione, 2019.
- Expert evaluation network delivering policy analysis on the performance of Cohesion policy 2007-2013 Year 3 - Ismeri Europa, 2013.
- Galli G., Gottardo G. (2020), Divari territoriali e conti pubblici, disponibile su <https://osservatoriocpi.unicatt.it>;
- Giungato G., Tancredi A. (2019), Confronto tra il sistema CPT e i conti delle amministrazioni pubbliche Istat, in CPT Informa, n. 3/2019;
- Grasso A., Garganese R. (2016), La dinamica della spesa pubblica per investimenti: un'analisi territoriale e per livello di governo, in AA.VV., La Finanza Territoriale. Rapporto 2016, Milano, Franco Angeli;
- Grasso A., Garganese R. (2017), L'istruzione in Italia: la spesa per investimenti, il divario nord-sud e i sistemi universitari regionali, in AA.VV., La Finanza Territoriale. Rapporto 2017, Milano, Franco Angeli;
- Grasso A., Garganese R., Peragine V. (2014), La distribuzione funzionale della spesa pubblica. Un focus sulla spesa sanitaria delle Regioni, in AA.VV., La Finanza Territoriale. Rapporto 2014, Milano, Franco Angeli;
- Grasso A., Garganese R., Tancredi A., Susigan R. (2015), La componente allargata locale del settore pubblico nel sistema dei conti pubblici territoriali: le partecipate, in AA.VV., La Finanza Territoriale. Rapporto 2015, Milano, Franco Angeli;
- IFEL (2017), L'impatto delle politiche di coesione sullo sviluppo delle regioni italiane, IFEL, maggio 2017.
- IGRUE, Sistema di classificazione dei progetti nel CUP, IGRUE, 2008.
- Nucleo CPT Regione Liguria (2016), Andamento e distribuzione demografica delle Imprese Pubbliche Locali liguri dal 2000 al 2014,
- Nucleo CPT Regione Liguria (2018), Analisi del contributo alla spesa pubblica delle Imprese Pubbliche Locali (IPL) in Liguria nel quinquennio 2012/2016, disponibile su www.regione.liguria.it;
- Nucleo CPT Regione Lombardia (2016), Le partecipate delle province lombarde: analisi dei dati CPT, disponibile su www.regione.lombardia.it;
- Nucleo CPT Regione Lombardia (2017), Analisi delle società partecipate lombarde rientranti nel Settore Pubblico Allargato, disponibile su www.regione.lombardia.it;
- Nucleo CPT Regione Lombardia (2018 a), Il Settore Pubblico Allargato in Lombardia secondo i Conti Pubblici Territoriali - 2016, disponibile su www.regione.lombardia.it;

Nucleo CPT Regione Lombardia (2018 b), L'unione (dei database) fa la forza. Analisi delle partecipate lombarde tra CPT, ISTAT e MEF, disponibile su www.regione.lombardia.it;

Nucleo CPT Regione Puglia (2020), I Conti Pubblici Territoriali. La spesa consolidata nei territori. Anno 2018, focus n. 7, disponibile su www.regione.puglia.it;

Pica F. (2010), La finanza degli enti territoriali in Calabria: il contributo dei Conti Pubblici Territoriali, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, n. 1/2;

Prota F., Grisorio M. J. (2018), Public expenditure in time of crisis: are Italian policymakers choosing the right mix?, in *Economia Politica*, n. 2/2018;

Regolamento (UE) n. 1301/2013 del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e a disposizioni specifiche concernenti l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" e che abroga il regolamento (CE) n. 1080/2006. 20.12.2013 Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 347/289.

Regolamento (UE) n. 1303/2013 recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio; 20.12.2013 Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 347/320.

RGS, Circolare RGS-IGRUE n. 61216 del 31 marzo 2017.

RGS, Le manovre di finanza pubblica a carico delle regioni e degli enti locali, Ragioneria generale dello Stato, febbraio 2018.

AA.VV. Schede Regionali, Agenzia per la Coesione Territoriale, 2018.

Spano A., Tagliagambe V. (2018), Inter-municipal Cooperation and Cost Savings: Myth or Reality?, XXII IRSPM Conference - Edinburgh, 11-13 April 2018, disponibile su www.sardegnaprogrammazione.it;

Svimez (2015), Manifesto sull'esperienza dei Conti Pubblici Territoriali, disponibile su www.svimez.info;

Svimez (2020), La contabilità tra territori come strumento di conoscenza, non di rivendicazione, disponibile su www.svimez.info;

Tancredi A. (2018), La revisione della serie storica delle amministrazioni regionali, in *CPT Informa*, n. 1/2018;

Tassi I. (2015), Federalismo fiscale e fabbisogno informativo. I conti pubblici territoriali, in *Federalismo in Toscana*, n. 3/2015;

Tassi I. (2016), Il Settore Pubblico Allargato in Toscana. L'analisi Conti Pubblici Territoriali, in *Federalismo in Toscana*, n. 3/2016;

Unità Tecnica Centrale - UTC (2017), Temi CPT. La spesa pubblica in conto capitale nelle regioni italiane, n. 5/2017.

UTC, Svimez (2020), Stima degli investimenti pubblici regionali utilizzando i Conti Pubblici Territoriali e valutazioni d'impatto, in *CPT Temi*;

UVIS (2018), L'impatto della politica di coesione in Europa e in Italia, Documento di valutazione n.11, Ufficio Valutazione Impatto del Senato della Repubblica, luglio 2018.

Bibliografia

SITOGRAFIA

<https://opencoesione.gov.it/it/temi>

https://opencoesione.gov.it/media/uploads/raccordo_tem_i_sintetici.xls

https://opencoesione.gov.it/it/progetti/?q=&selected_facets=tema

https://opencoesione.gov.it/it/opendata/#!progetti_section

<https://www.agenziacoesione.gov.it/sistema-conti-pubblici-territoriali/il-sistema-cpt/>

<https://www.agenziacoesione.gov.it/sistema-conti-pubblici-territoriali/dati/>

<https://www.agenziacoesione.gov.it/lacoesione/dati-statistici-sulla-politica-di-coesione/>

<https://www.agenziacoesione.gov.it/sistema-conti-pubblici-territoriali/pubblicazioni->

<https://www.istat.it/it/archivio/6427>

https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_it

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/ec/2007-2013/#13

<https://temi.camera.it/leg18/>