

Liberalizzare il trasporto pubblico locale: il caso di Roma

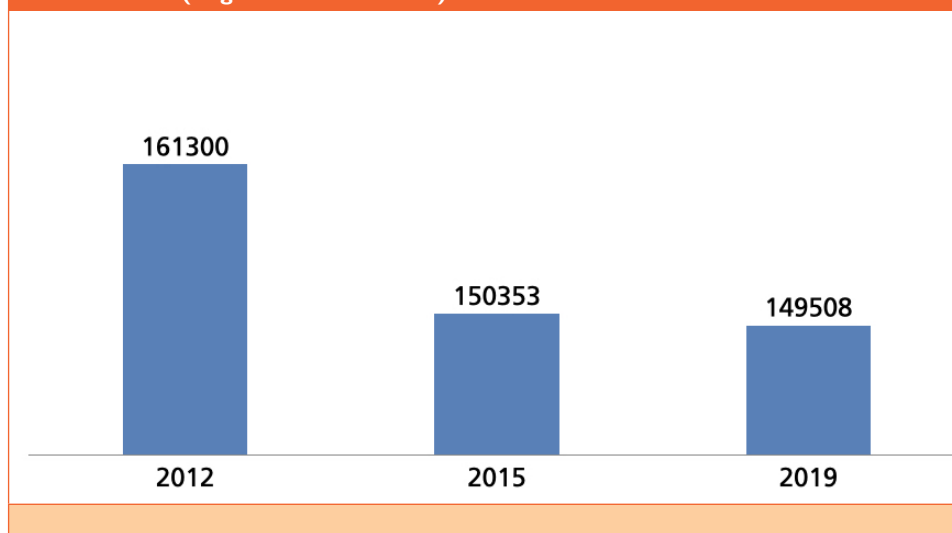
Di Andrea Giuricin

L'azienda di trasporto pubblico locale di Roma Capitale, ATAC, è forse il primo dei problemi per i romani che devono spostarsi all'interno dell'area urbana. Il tema è oltretutto molto importante in vista delle elezioni politiche che si terranno quest'anno perché delle soluzioni devono essere trovate per innalzare il livello di servizio e ridurre i costi operativi.

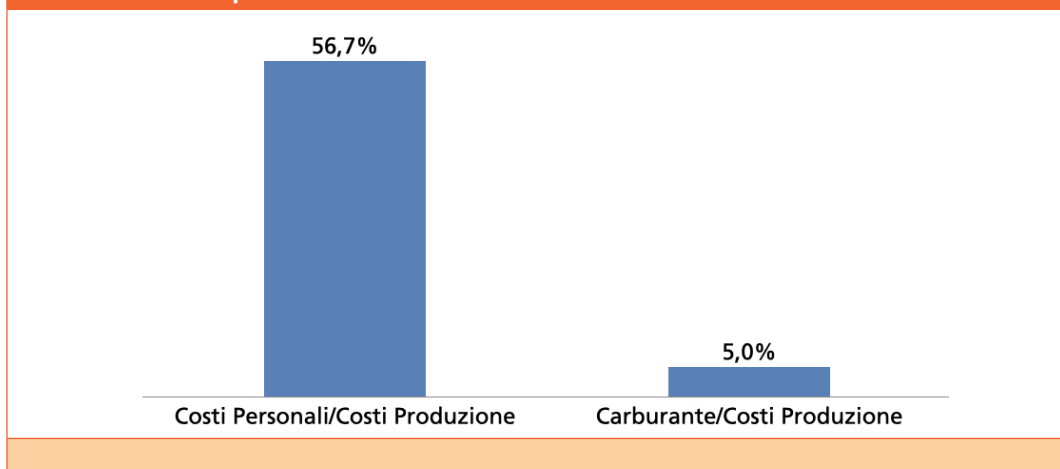
I dati infatti evidenziano seri problemi da un punto di vista dell'offerta. ATAC non è evidentemente in grado da anni di fornire un servizio efficiente. Nel corso dell'ultimo decennio, ha ridotto l'offerta di oltre 10 milioni di vetture chilometro su un totale di circa 160 milioni, nonostante l'entrata in servizio della metro C. Solo quest'ultima ha rallentato la caduta, pur rimanendo un'opera essenziale da concludere per cercare di migliorare la mobilità cittadina.

Andrea Giuricin è Fellow dell'Istituto Bruno Leoni.

FIGURA 1
Offerta ATAC (migliaia di vetture km)



La procedura di concordato preventivo, avviata nel 2018 e omologata nel 2019, non ha migliorato la situazione, anche perché ha lasciato nell'incertezza sempre maggiore i fornitori dell'azienda. Anzi, essi sono messi sotto pressione, oltre al fatto che i creditori (in buona parte i contribuenti romani attraverso Roma Capitale) probabilmente non vedranno più rimborsati i soldi che gli spettano. Infine, gli obiettivi del concordato non sembrano essere stati raggiunti da ATAC, mettendo in discussione di fatto il concordato stesso.

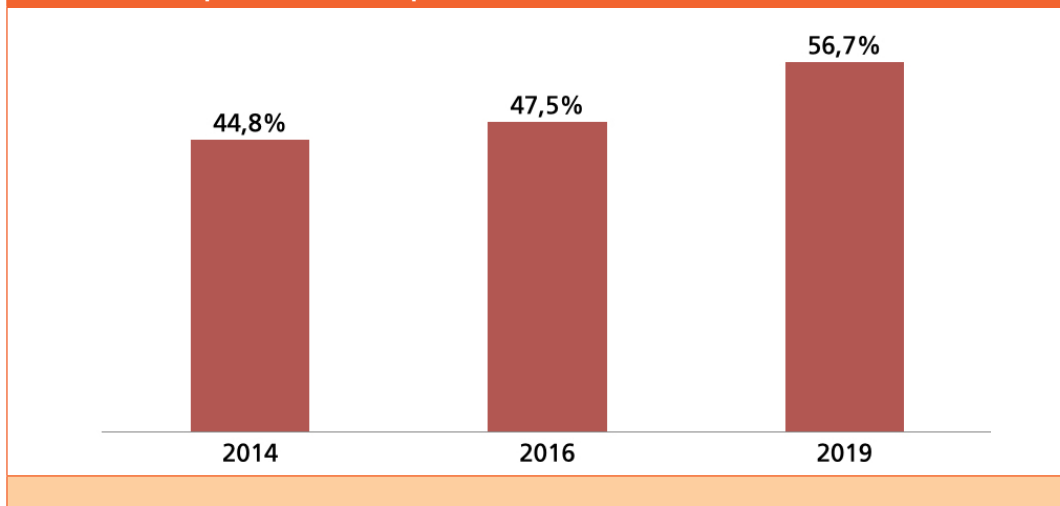
FIGURA 2
Incidenza dei costi per ATAC**I problemi di ATAC**

Da dove derivano i problemi dell'azienda? ATAC non ha i soldi per un semplice motivo: spende troppo per il personale, che assorbe oltre il 50 per cento dei costi totali aziendali.

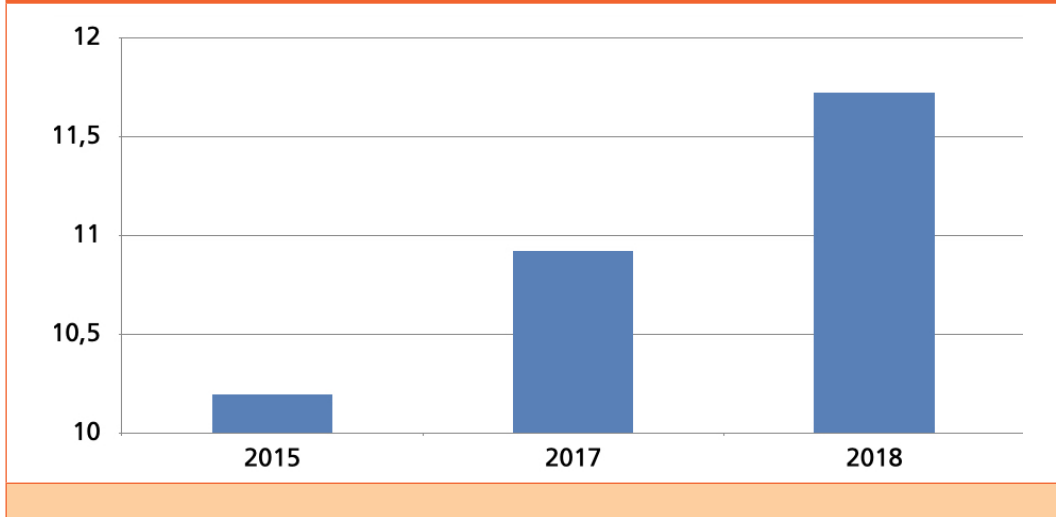
Solo per dare un paragone, per il carburante l'azienda spende circa il 5 per cento. L'azienda ha insomma troppe spese correnti in personale, soprattutto per la parte relativa agli amministrativi. Un altro confronto è interessante: ATAC a Roma offre meno vetture chilometro di ATM a Milano, ma ha circa 1500 dipendenti in più. (Figura 2)

Al tema del personale si lega quello dell'assenteismo. ATAC ha registrato un tasso del 12,5 per cento nel 2019, di molto superiore ad esempio rispetto ad ATM a Milano dove è stato inferiore all'8 per cento. Questo significa che in media quasi 1400 dipendenti al giorno hanno un qualche motivo per non presentarsi al lavoro.

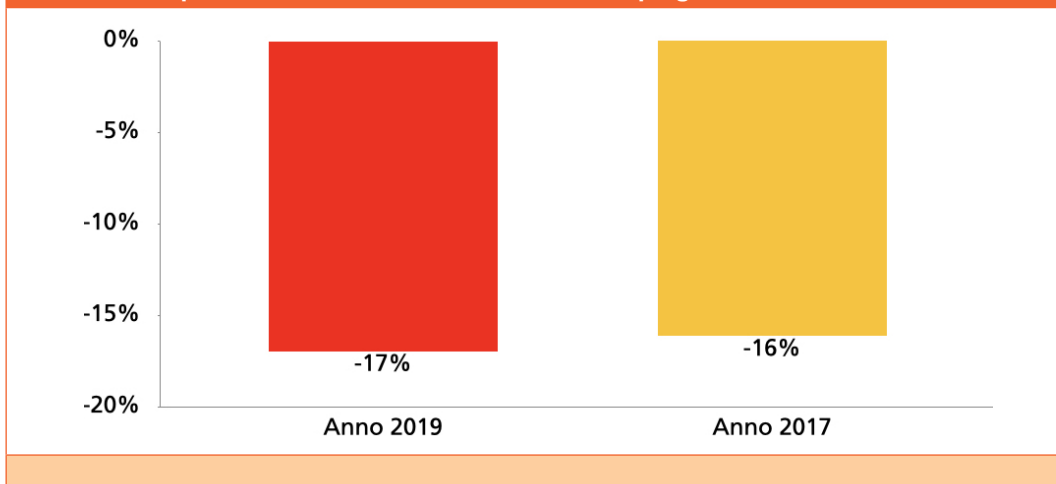
Tra il 2014 e il 2019 i costi del personale sono cresciuti da meno del 45 per cento a quasi il 57 per cento dei costi operativi totali. Un incremento delle spese correnti che lascia sempre meno spazio per gli investimenti. (Figura 3)

FIGURA 3
ATAC: Costi del personale su costi produzione

La mancanza di investimenti porta ad avere una flotta di bus troppo vecchia che non riesce quasi più a uscire dai depositi. Tra il 2015 e il 2018 l'età media della flotta dei bus è cresciuta da circa 10 anni ad oltre 11 anni e mezzo. (Figura 4)

FIGURA 4**Età media dei bus**

Il risultato è evidente per chi prova ad aspettare un bus a Roma. Nel 2019 ATAC è stata inadempiente, offrendo 17% meno del servizio richiesto dal contratto, come evidenziato dal grafico per quanto riguarda il servizio di superficie, di gran lunga il più importante per l'azienda. (Figura 5)

FIGURA 5**ATAC: Servizio Superficie****Differenza tra produzione effettuata da CDS e servizio programmato**

Il dato è peggiorato anche rispetto al 2017, quando la situazione era già drammatica. Tutte queste scelte lasciano l'azienda in forte difficoltà e i cittadini romani alle prese con un servizio di trasporto pubblico locale non soddisfacente.

Tra il 2009 e il 2019, ATAC ha ricevuto quasi 8 miliardi di euro di contributi pubblici e nonostante questo ha accumulato perdite per quasi 1,4 miliardi di euro. Un costo complessivo di circa 9 miliardi di euro in 11 anni che i contribuenti romani pagano ogni anno tramite una

delle tassazioni più elevate in Italia.

Il fatto che nell'ultimo biennio l'azienda non abbia perso soldi (come ultima riga di bilancio) deriva dal fatto che ammortamenti, deprezzamenti e interessi sono stati ridotti per centinaia di milioni di euro (a scapito di fornitori e contribuenti). Dal 2016 al 2019 i sussidi sono aumentati di circa 40 milioni di euro, nonostante il servizio non sia aumentato come numero di vetture chilometro. I costi per vettura chilometro sono più che doppi rispetto alle migliori best practice europee.

Tutto questo mentre il contratto di servizio tra il Comune di Roma Capitale e ATAC scadrà a dicembre del 2021 e non vi è traccia, da parte dell'Amministrazione Comunale, di alcuna intenzione di fare una gara per l'assegnazione del servizio.

La situazione quindi è andata peggiorando, ma è possibile comunque trovare delle soluzioni.

Soluzioni per il TPL romano

In generale in Italia non vi è una chiara tendenza a fare delle gare per l'assegnazione del servizio e spesso l'ente affidante si trova in un regime di contiguità con l'azienda incumbent che poi effettuerà il servizio stesso. In teoria l'affidamento mediante gare è lo strumento principe per l'assegnazione del servizio indicato dal Regolamento Europeo 1370/2007 (art.5). Sono consentite anche altre due modalità, quali la gestione diretta (la fornitura del servizio è fatta dalla stessa autorità competente) e l'affidamento diretto (in house).

Il problema, quindi, va molto al di là del caso pur patologico di ATAC e di Roma.

L'Autorità di Regolazione dei Trasporti oltre 5 anni fa ha indicato quali siano le misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri, ma queste linee guida sono state poi disattese dalla politica nazionale e locale.

Dato che il problema del costo del personale è rilevante per ATAC, è bene ricordare che può essere diminuito con un miglioramento dell'organizzazione e un aumento complessivo della produttività.

Un sistema efficiente ha tuttavia bisogno anche di programmatori di servizio e di autorità indipendenti efficienti. Non è possibile avere un processo di gara, che porti all'efficienza del sistema, senza avere un sistema di Agenzie che sappiano fare queste gare. A Roma, come nel resto d'Italia non esiste un'Agenzia in grado di fare le gare. I candidati sindaci dovrebbero esprimersi al riguardo: costituire un'Agenzia siffatta sarebbe il primo passo per cambiare le cose.

Le Agenzie dovrebbero essere totalmente indipendenti dalla politica, magari con un sistema di finanziamento simile a quello che già succede per l'Autorità di regolazione dei Trasporti. Solamente un'Agenzia forte e indipendente può portare ad avere un settore del trasporto pubblico locale realmente in concorrenza. Relativi alle Agenzie è bene introdurre due tematiche importanti legate alla teoria economica: l'asimmetria informativa e il dimensionamento ottimale dei bacini.

Vi è un ulteriore tema legato ai bacini e alle gare che la stessa Autorità di Regolazione dei Trasporti ha sottolineato diverse volte, vale a dire quello legato agli investimenti. Spesso l'investimento in materiale rotabile o mezzi pubblici rischia di diventare un blocco alla concorrenza.

Di fatto, se il materiale rotabile è acquistato da una Regione e viene dato all'operatore di

trasporto pubblico, c'è il serio rischio che nel momento della gara vi sia una asimmetria tra i diversi offerenti e l'incumbent sia di fatto avvantaggiato.

Partecipare a gare dove sono previsti investimenti per miliardi di euro, significa dover avere sempre una dimensione molto grande e ridurre la contendibilità delle gare stesse.

Benefici della Liberalizzazione

I benefici della liberalizzazione – cioè dell'assegnamento del servizio tramite gara – sono abbastanza chiari, laddove le procedure di affidamento sono aperte, competitive e trasparenti. Una liberalizzazione completa che non può e non deve riguardare solamente alcuni bacini, lasciando intatto il potere monopolistico di alcuni attori locali rilevanti.

Per tale ragione è essenziale anche ripensare l'assegnazione dei servizi del trasporto ferroviario regionale, che anche in questo caso è in mano agli incumbent storici.

In Germania, dove si è introdotto il processo di gara, si sono avuti dei chiari benefici per i consumatori e i contribuenti, con dei costi per vettura chilometro in discesa di circa il 30 per cento.

Fare delle gare significa far vincere i migliori e eliminare gli sprechi, due obiettivi che dovrebbero essere cardine in qualunque politica pubblica.

Roma ha inoltre bisogno di investimenti in metropolitane, poiché le linee presenti coprono piccole porzioni di territorio. La linea C, che offre già 8 milioni di vetture chilometri aggiuntive, deve essere prolungata il più in fretta possibile e nuove linee metropolitane devono essere progettate.

L'arrivo di nuovi investitori esperti del settore, con obiettivi pubblici di innovazione e rinnovamento della flotta, possono portare il settore TPL verso una nuova rinascita.

Il settore del trasporto pubblico locale si trova di fronte ad un cambiamento epocale. La politica non sembra essersene accorta. Nel recovery plan sarebbe necessario non tanto mettere nuove risorse nel TPL, quanto e soprattutto una riforma nello stesso. Più che soldi freschi, servono regole nuove.

A Roma, ATAC ha infatti il costo per vettura chilometro che è più del doppio delle best practice europee. Quindi si spende molto di più e i margini di miglioramento sono enormi. Un utilizzo efficiente delle risorse, potrebbe portare a un incremento dell'offerta del 25 per cento nell'ambito cittadino romano, a parità di risorse pubbliche in un primo tempo.

Successivamente i risparmi possono essere nell'ordine delle centinaia di milioni di euro l'anno e potrebbero davvero portare a un cambiamento importante della mobilità cittadina romana e per le tasche dei contribuenti italiani.

C'è da ricordare che la maggiore efficienza del TPL, con un possibile incremento della velocità media urbana, porterebbe anche a creare nuove attività e posti di lavoro, grazie alla maggiore competitività dell'economia romana.

Chi Siamo

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

Cosa Vogliamo

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.