



IL TPL PER LE AZIENDE, LE AZIENDE PER IL TPL

Il finanziamento dei servizi Tpl: dai problemi alle soluzioni possibili



**Agenzia
Trasporto Pubblico
Bergamo**



Premessa: evitare il declino

In tutti i documenti di pianificazione del sistema della mobilità, nazionali o comunitari che siano, viene indicata come priorità per il conseguimento di un più elevato livello di sostenibilità l'obiettivo di un rilevante *modal shift* che consenta di ridurre in modo strutturale e significativo la quota di trasporto privato a beneficio del trasporto collettivo.

Questo obiettivo va declinato nei diversi segmenti della domanda di mobilità e coniugato con gli obiettivi istituzionalmente assegnati al trasporto collettivo: il D. Lgs. 422 del 1997, la norma "fondante" del comparto, indica il pendolarismo scolastico e lavorativo tra le finalità prioritarie dei servizi. E d'altronde, riuscire a garantire un'adeguata offerta per studenti e lavoratori garantirebbe la concreta possibilità che questi – in misura differente ma consistente – possano preferire il trasporto pubblico.

La situazione del bacino di Bergamo, non dissimile da altri territori in tutta Italia, è il frutto di una progressiva focalizzazione dell'offerta sul segmento scolastico (ritenuto a ragione quello più vincolato). Tale focalizzazione, a sua volta, è la indiretta conseguenza della contrazione in termini reali delle risorse destinate a finanziare i servizi minimi: a partire dal Fondo Nazionale Trasporti, che ha avuto una dinamica inferiore all'andamento dell'inflazione; e proseguendo con le risorse regionali e locali che, pur consistenti, non hanno fatto registrare significativi incrementi.

Al di là delle ragioni contingenti, risulta evidente una certa incoerenza tra la fissazione di obiettivi – anche ambiziosi – di "diversione modale" e la staticità delle risorse destinate al finanziamento dei servizi.

Il risultato è di un trasporto pubblico che, a dispetto delle risorse finanziarie e produttive dispiegate, si va ritraendo verso una dimensione "mono-segmento" concentrando – soprattutto in ambito extraurbano – l'offerta nelle ore di punta e, all'interno di queste, disegnando l'offerta sulle esigenze della popolazione scolastica di riferimento (quella del ciclo secondario di secondo grado).

Ciò che concretamente accade è che nelle ore di punta (quelle del mattino e del primo pomeriggio) si concentra la quota prevalente dei servizi (tra il 50 ed il 60% dell'offerta giornaliera). In queste fasce orarie i servizi presentano un livello di saturazione dell'offerta pressoché totale. Questo modello d'offerta è limitato al periodo scolastico (settembre-giugno): nei mesi estivi si riduce drasticamente per poter recuperare un livello produttivo coerente con le risorse disponibili.

Negli anni, inoltre, per mantenere equilibrio tra offerta e risorse finanziarie disponibili, è stata asciugata anche l'offerta nelle ore di *morbida* e nei giorni festivi.

Uno dei risultati più significativi di questa configurazione – frutto di necessità più che di indirizzi pianificatori – è lo "spiazzamento" del segmento di utenza numericamente più consistente, quello dei lavoratori, a vantaggio degli studenti.

Per restare nell'ambito bergamasco, il segmento di utenza scolastico al quale è destinata la fetta quantitativamente più rilevante dei servizi nell'ora di punta è costituito da circa 40mila individui¹; se si considera che coloro che si muovono giornalmente per lavoro o per studio sono circa 630mila, si comprende quanto bassa sia la penetrazione dei servizi di TPL. E, d'altronde, se si guarda alle statistiche

¹ La popolazione scolastica di riferimento che studia in comuni differenti da quello di residenza è composta da circa 48.000 individui. Di questi, 8.000 circa si muovono all'interno dell'area urbana mentre circa 40.000 interessano l'ambito extraurbano.



complessive, poco più del 70% degli utenti sistematici nella provincia utilizza l'auto: percentuale decisamente superiore ai valori medi della regione e dell'intero Paese.

Offerta e risorse

Ciò che appare evidente è che l'offerta di servizi è divenuta sempre più irrilevante per una larga parte della popolazione, specialmente in ambito extra-urbano. Molte potrebbero essere le spiegazioni ma la carenza dell'offerta è certamente tra le più rilevanti.

Per ovviare a tale carenza occorrono risorse di cui, allo stato attuale, è difficile ipotizzare la disponibilità. Negli ultimi 5 anni il finanziamento statale ai servizi di trasporto pubblico locale è cresciuto meno di quanto si siano incrementati i prezzi. Nello stesso periodo il finanziamento regionale, laddove esiste, è rimasto stabile o comunque si è incrementato con un tasso di crescita inferiore all'inflazione. Insomma, negli ultimi cinque anni le risorse destinate a compensare gli oneri di servizio del trasporto locale si sono, in termini reali, contratte.

Si è dunque di fronte ad una situazione di stallo: per conseguire concretamente un obiettivo di sostenibilità occorrono maggiori risorse; in assenza di tali risorse il sistema del trasporto collettivo deve rassegnarsi a recedere lentamente nelle sue funzioni fondamentali focalizzandosi, specialmente in ambito extra-urbano, sull'offerta scolastica. Questa focalizzazione porta con sé alcune conseguenze potenzialmente negative: in primo luogo, il trasporto collettivo (pubblico) rischia di perdere la propria connotazione di servizio universale per divenire una sorta di trasporto porta-a-porta per le scuole, uno scuolabus a tutti gli effetti.

In secondo luogo, e come indiretta conseguenza di quanto precede, rischia di incrinarsi l'equilibrio tra un servizio contribuito dalla fiscalità generale di cui, però, si avvale di fatto una minoranza (quantitativa) della popolazione.

Infine, tratto non secondario, il territorio ed il sistema produttivo che su esso insiste perdono uno strumento di coesione e di sviluppo sostenibile: affidare al solo trasporto privato l'insieme degli spostamenti sistematici lavorativi può determinare nel tempo un decadimento della qualità del lavoro e, al tempo stesso, incidere sulla qualità della vita nel territorio.

Alla ricerca di alternative

Il tessuto produttivo della provincia di Bergamo offre - con la sua ricchezza, i notevoli tassi di crescita e l'elevato grado di attrattività ed innovazione - lo spunto per ricercare nuove strade per lo sviluppo di un'offerta di trasporto collettivo che, pur conservando le sue caratteristiche di servizio universale, possa garantire un'alternativa di mobilità per i lavoratori.

Ciò che già, di fatto, accade per gli istituti scolastici, per i quali si calibra l'offerta di trasporto in funzione dell'origine degli studenti cercando anche di contemperare le esigenze di orari e calendari diversificati, potrebbe essere replicato a partire da distretti territoriali specifici. Si tratta, in altri termini, di raccogliere tutte le informazioni circa la mobilità dei dipendenti delle aziende del distretto (seguendo di fatto le logiche di mobility management anche laddove non sia stata istituita la funzione aziendale) ed elaborare un'offerta che, pur restando aperta al pubblico, sia adeguata alle esigenze di un numero significativo di lavoratori.



Naturalmente, la realizzazione di questa offerta comporta un impegno finanziario supplementare per il quale potrebbero attivarsi direttamente le stesse aziende.

Trattandosi, poi, di servizi che auspicabilmente potrebbero avere un elevato coefficiente di riempimento (al pari dei servizi oggi dedicati agli studenti), si potrebbero studiare meccanismi attraverso i quali, in presenza di un numero significativo di utenti, parte della compensazione finanziaria potesse essere utilizzata per finanziare altri servizi destinati al territorio (offerta nelle ore di morbida, nei giorni festivi, ecc.).

Perché le aziende dovrebbero prestarsi

E' probabile che uno degli ostacoli principali per le aziende sia, prima ancora che l'entità dell'impegno finanziario, la motivazione, ossia il vantaggio che ciò potrebbe produrre.

In linea di massima può dirsi che il principale vantaggio per le aziende risiede nel contributo che ciò può dare alle politiche ESG eventualmente in atto o in via di sviluppo. Lo sviluppo di strategie ESG – di cui può far parte anche un'eventuale azione per il miglioramento del tasso di sostenibilità della mobilità dei lavoratori – può produrre effetti economici e finanziari diretti ed indiretti sulla gestione.

Inoltre, considerando l'effetto che ciò può produrre complessivamente sulla qualità della vita dei lavoratori (riduzione del costo finanziario della mobilità, riduzione del costo economico della congestione, riduzione del tasso di incidentalità *in itinere*), può rientrare nelle leve di gestione del personale e nell'ambito delle risorse destinate al welfare aziendale.

Vincoli ed opportunità

Un'iniziativa volta ad incrementare i servizi destinati agli spostamenti sistematici per lavoro pone una serie di questioni dal lato dell'offerta e della regolazione:

- a) L'incremento dell'offerta richiede una maggiore quantità di risorse, soprattutto di personale di guida e questo, in tempi caratterizzati da un severo *shortage* di autisti, potrebbe rappresentare un vincolo difficilmente superabile, soprattutto nel breve periodo. Al tempo stesso, però, potrebbe rappresentare un'opportunità: di fatto, l'incremento dell'offerta potrebbe determinare anche l'ampliamento della fascia oraria di punta che oggi è estremamente concentrata, specie al mattino: sarebbe interessante verificare quale effetto ciò potrebbe determinare sulla struttura dei turni di lavoro e, soprattutto, dei nastri lavorativi la cui estensione è oggi indicata come una delle cause di disaffezione nei confronti dell'attività di guida.
- b) L'attivazione di servizi che, pur conservando un carattere universale, sono disegnati sulle esigenze di uno specifico segmento di domanda potrebbe porre un tema di meccanismi di finanziamento, a partire dalla considerazione che, in condizioni ottimali, questi servizi dovrebbero registrare tassi di riempimento molto elevati. In questo senso contribuirebbero in misura marginale all'equilibrio economico dell'intera offerta e ciò potrebbe indurre a sperimentare schemi di finanziamento e tariffazione specifici, contenenti anche forme di incentivazione che costituiscano premio per i risultati dal lato della domanda.
- c) Infine – ed è argomento che si lega direttamente ai vantaggi perseguibili dalle aziende "beneficarie" – è da chiarire il regime tributario e fiscale delle contribuzioni e delle modalità con le quali tali contribuzioni possono essere acquisite nell'ambito della programmazione finanziaria degli enti affidatari. Sotto questo profilo, per le agenzie della Lombardia la legge regionale che le ha istituite



prospetta esplicitamente la possibilità di ricorrere a risorse integrative (LR n.6/2012, articolo 7, comma 13, lettera e²).

Un'iniziativa pubblica

L'Agenzia invita esperti del mondo produttivo, del settore del trasporto pubblico e stakeholder a confrontarsi sul tema del finanziamento dei servizi e sulle diverse questioni che tale tema solleva.

Per questo è organizzata un convegno per il **20 giugno 2025** strutturato in tre distinti panel:

- a) **GLI STAKEHOLDER.** Istituzioni e parti sociali discutono del valore dell'ipotesi di finanziamento dei servizi da parte del mondo produttivo, delle ricadute che ciò potrebbe avere per le aziende, i lavoratori e l'intera collettività.
- b) **IL MONDO DEL TPL.** L'incremento di finanziamenti può garantire un incremento dell'offerta di servizi: quali sono le ricadute, le opportunità ed in vincoli, sia sotto il profilo produttivo che per ciò che riguarda la regolazione, avendo sempre in evidenza il carattere pubblico dei servizi.
- c) **IL MONDO DELLE IMPRESE.** Finanziare l'offerta di servizi può essere un impegno economico relativamente contenuto. La domanda cui rispondere, però, è: conviene farlo? La convenienza di un intervento di questo tipo si misura attraverso i molteplici impatti che può produrre sia verso l'interno della gestione che verso il rapporto con il mercato e con gli stakeholder dell'impresa.

² Nel rispetto delle funzioni di indirizzo politico e programmatico che la legge attribuisce alla Regione ed agli enti locali, le agenzie costituiscono lo strumento per l'esercizio associato delle funzioni degli enti locali di cui agli articoli 4, comma 2, e 6, comma 2, e svolgono le funzioni ed i compiti di seguito indicati:

...

e) la programmazione e la gestione delle risorse finanziarie, reperite anche **attraverso forme integrative di finanziamento** dei servizi di trasporto pubblico locale;