

Roberto
Zucchetti



Servizio
Costituzionale

Come “viaggia” il trasporto pubblico

È un servizio che purtroppo non viene garantito in modo uniforme sul territorio nazionale. L'indagine ISTAT sugli aspetti della vita quotidiana delle famiglie fornisce una misura oggettiva di questo squilibrio che penalizza, in maniera particolare, i comuni di piccola dimensione che caratterizzano le aree interne del Paese. Tale deficit dovrebbe sollecitare un netto ripensamento sul ruolo “sociale” del finanziamento al TPL. Sempre la stessa indagine ci informa che, nei piccoli centri delle aree interne, il 21,5% delle famiglie ha difficoltà ad accedere a una farmacia e il 56,6% a un supermercato. Perché questo squilibrio? Le ragioni sono tecniche ed economiche. Come operare, allora? Per esempio attraverso un corretto utilizzo del criterio di sussidiarietà. In Italia, e nell'area alpina in particolare, esistono diversi progetti nati proprio per rispondere alla carenza di trasporti pubblici nelle aree interne.

La possibilità di spostarsi è una esigenza essenziale della vita, in particolare nei nostri tempi, ed è anche un diritto costituzionale: le autorità di governo, ai diversi livelli, intervengono per assicurare questo diritto con diversi strumenti. Innanzitutto, la costruzione e manutenzione delle strade, poi sovvenzionando servizi di trasporto pubblico a livello urbano, interurbano e sulla lunga distanza.

Negli ultimi anni c'è stata un'enfasi crescente sul ruolo del trasporto pubblico locale (TPL) che ha assorbito crescenti risorse pubbliche; infatti, il prezzo pagato per usufruire di questo servizio ripaga solo in parte il suo costo di produzione. In Italia, prima della pandemia, i ricavi derivanti dalla vendita dei biglietti coprivano intorno al 33% dei costi ma, dopo di essa, si fatica a risalire dal 25,5%. Le giustificazioni di questo importante sovvenzionamento sono diverse: da quelle fornite dalla teoria economica a quelle, molto più pratiche, della ricerca del consenso sociale.

La teoria economica considera il TPL un “bene meritorio” perché il suo consumo, oltre a produrre un beneficio per il singolo che ne usufruisce, genera significative esternalità positive per l'intera collettività; di conseguenza, le scelte di opportunità basate solo sulla valutazione “beneficio individuale/prezzo” non considerando i benefici a lungo termine per la collettività, porterebbero a consumare una quantità inferiore a quella socialmente ottima. Le esternalità positive generalmente riconosciute sono la riduzione della congestione, i benefici ambientali, la possibilità di accedere ai centri di formazione e cura e, più in generale, la coesione sociale. Anche la ricerca del consenso gioca un ruolo importante: le rilevazioni ISTAT ci informano che il 53,9% è “abbastanza o molto insoddisfatto” del costo del biglietto; periodicamente si sente poi invocare lo slogan “trasporti pubblici gratis per tutti”. Infine, ben radicata è anche la percezione che il sovvenzionamento del TPL sia una misura di redistribuzione della ricchezza a favore dei cittadini meno abbienti.

Servizi di TPL: una distribuzione disforme

Tutto ciò è vero, ma solo in parte. I servizi di TPL non sono distribuiti in modo uniforme sul territorio nazionale ma sono concentrati nelle grandi e medie città. Non solo: anche nelle aree metropolitane il livello di servizio tra le zone centrali e quelle periferiche è drasticamente diverso. L'indagine ISTAT sugli aspetti della vita quotidiana delle famiglie fornisce una misura oggettiva di questo squilibrio che penalizza, in maniera particolare, i comuni di piccola dimensione che caratterizzano le aree interne del Paese.

Figura 1
Servizi di TPL
Misura:
Per 100 persone
con le stesse
caratteristiche
*Fonte: ISTAT indagine
multiscopo 2024*

Territorio	Persone di 14 anni e più che utilizzano l'autobus, il filobus e il tram	Famiglie che dichiarano un po' o molta difficoltà a raggiungere alcuni servizi: farmacie	Famiglie che dichiarano un po' o molta difficoltà a raggiungere alcuni servizi: supermercati
Centro area metropolitana	58,6	8,1	14,8
Periferia area metropolitana	18,4	15,9	27,1
50.001 ab. e più	27,8	14,4	21
10.001 - 50.000 ab.	13,2	13,9	20,4
2.001 - 10.000 ab.	10,5	12,8	29,1
Fino a 2.000 ab.	10,9	21,5	56,6

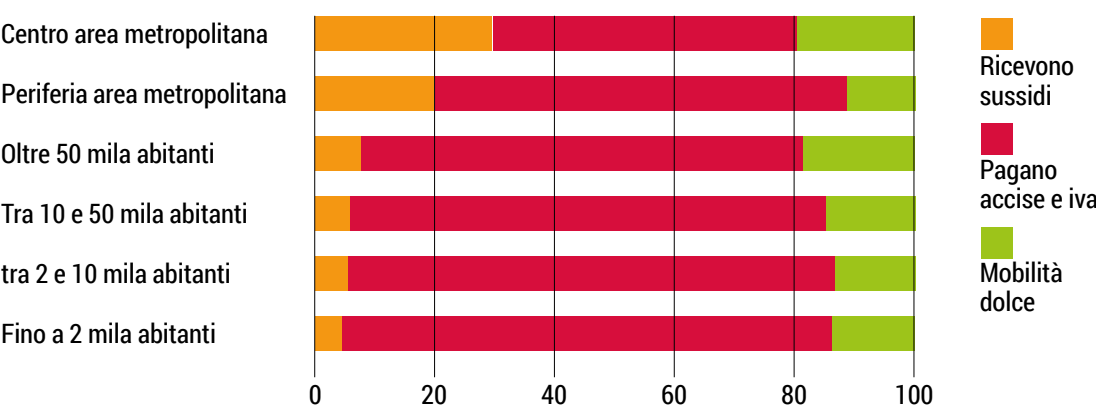
Mentre nei centri urbani la percentuale delle persone sopra i 14 anni che utilizza i mezzi di trasporto pubblico è il 58,6%, nelle periferie scende al 18,4% e nei piccoli centri è sotto l'11%: un divario molto rilevante, che dovrebbe sollecitare un netto ripensamento sul ruolo "sociale" del finanziamento al TPL. Sempre la stessa indagine ci informa che nei piccoli centri delle aree interne il 21,5% delle famiglie ha difficoltà ad accedere a una farmacia e il 56,6% a un supermercato.

Perché questo squilibrio? Le ragioni sono tecniche ed economiche: il trasporto pubblico collettivo può funzionare solo dove c'è una densità abitativa in grado di generare una domanda di trasporto tale da assicurare un sufficiente riempimento dei mezzi: far viaggiare un autobus con poche persone a bordo non solo è molto costoso, ma è anche un danno per l'ambiente.

Di conseguenza, nelle aree interne, come in montagna e nelle zone prevalentemente agricole, non sarà mai possibile fornire un adeguato servizio di trasporto pubblico: rimane quindi, come unica alternativa, l'utilizzo dell'auto.

Siamo quindi di fronte a un paradosso: chi vive nelle aree disagiate paga le accise sulla benzina contribuendo a finanziare il trasporto nei centri delle grandi aree urbane. Il trasferimento sociale funziona, in questo caso, esattamente al contrario, come mostra la figura ottenuta elaborando i dati dell'indagine multiscopo dell'ISTAT.

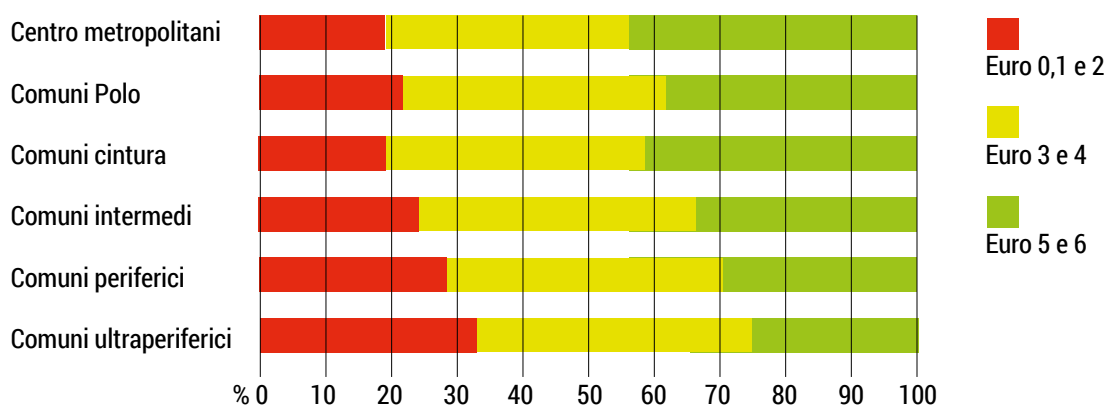
Figura 2
**Tasse e sussidi:
un'evidente
disparità**



Come favorire il pendolarismo e la coesione sociale

Questa realtà, evidente a chiunque visiti questi territori prestando attenzione alla gente che vi abita, è però ignorata da gran parte degli esperti che pianificano i trasporti, forse perché la gran parte di loro vive nei centri delle grandi città e può spostarsi agevolmente da casa all'università in bicicletta. Da questa ottica urbano-centrica derivano gran parte delle misure volte al contenimento dell'utilizzo delle autovetture che, nelle aree marginali, sono l'unico mezzo di spostamento utilizzabile. Anche le normative miranti a escludere dalla circolazione i mezzi più vecchi e inquinanti hanno questa origine: se giustificate in ambito urbano, dove la concentrazione degli inquinanti ha effetti certamente gravi, molto meno lo sono nelle aree con minima densità abitativa, dove i livelli di reddito sono bassi e costringono a utilizzare auto di basso valore. La figura mostra che è proprio nei comuni ultraperiferici che si registra la maggior concentrazione di autovetture più vecchie e inquinanti, appartenenti alle classi EURO¹ 0-4.

Figura 3
Dove sono le auto più vecchie?



Cosa si può dunque fare? La risposta più aderente alla realtà e, quindi, anche più efficace viene da un corretto utilizzo del criterio di sussidiarietà. In Italia, e nell'area alpina in particolare, esistono diversi progetti nati proprio per rispondere alla carenza di trasporti pubblici nelle aree interne. Questi servizi sono spesso sostenuti da enti pubblici o aziende locali per favorire il pendolarismo e l'inclusione sociale. Ne diamo alcuni esempi.

Jojob è il principale operatore italiano di carpooling aziendale ma ha sviluppato una linea specifica chiamata Carpooling Territoriale². In zone come la Val Sangone e l'area morenica (Piemonte), i comuni hanno attivato il servizio per i residenti. Non serve solo per andare in ufficio, ma anche per collegare i piccoli centri abitati tra loro o verso i nodi ferroviari e offre un sistema di cashback: sia il guidatore sia il passeggero ricevono piccoli incentivi economici per ogni viaggio certificato tramite l'applicazione.

Un altro progetto è SVIARE³ che porta il car sharing e carpooling in piccoli comuni dell'Appennino ligure, Bargagli e Torriglia, che rischiano l'isolamento. Utilizza la piattaforma Elettra Car Sharing ma integra una funzione di viaggio condiviso specifica per i residenti delle aree interne verso Genova.

Attivo nella provincia di Bolzano (Sudtirolo/Alto Adige) è Ummadum⁴ che si concentra sulla mobilità quotidiana nei piccoli centri montani. Gli utenti condividono tragitti casa-scuola o casa-lavoro e vengono ricompensati con punti spendibili nei negozi locali della valle. Questo crea un circolo virtuoso che sostiene anche l'economia locale del piccolo comune.

Nella vicina Svizzera, Taxito⁵ è attivo in zone rurali come il Cantone dei Grigioni e funziona con cartelli digitali luminosi alle "fermate". Sul loro sito si legge: «Taxito è semplice e sicuro. Ti rechi al punto Taxito più vicino, invii un sms con la tua destinazione e il primo eroe Taxito disponibile ti verrà a prendere con la sua auto. Chi sarà? Per motivi di sicurezza, vi preghiamo di inviarci il numero di targa del veicolo tramite sms, così da poter identificare il vostro eroe di Taxito. Paghi

1. L'UE ha introdotto una classificazione delle autovetture per livelli di emissioni nocive denominata con la sigla EURO, che nulla ha che fare con l'unità di misura della moneta.

2. <https://www.jojobrt.com/territori/>

3. <https://www.elettra-carsharing.com/progetto-sviare/>

4. <https://www.ummadum.com/at/>

5. <https://taxito.com/web/de/index.html>



agli autisti una piccola somma per la corsa tramite sms. Incontri emozionanti inclusi. Pensiamo che sia un accordo equo». Questa modalità mette in evidenza un aspetto che deve essere considerato: non siamo in un ambito metropolitano, ma un contesto dove le persone si conoscono e possono valutare se fidarsi le une delle altre; inoltre siamo in un contesto che non vive i ritmi stressanti della città e “dare un passaggio” a un vicino può essere un modo piacevole di interrompere la routine quotidiana.

Anche in altre aree alpine, spesso utilizzando progetti Interreg, si stanno testando modelli di autostop organizzato o carpooling per lavoratori stagionali e residenti, come il progetto Aller-Return in Val d'Ayas, il progetto Liveliness (tra Sondrio, Valmalenco e Svizzera) o quello della società di Ferrovie Nord Milano, E-Vai, che sta sviluppando l'integrazione tra car sharing elettrico e condivisione di viaggi in Valtellina.

Sono esperimenti piccoli e locali che però indicano una direzione chiara: nelle aree marginali non ci sono le condizioni per esercitare il trasporto come attività professionale e, allo stesso tempo, c'è una situazione sociale che permette una conoscenza reciproca e quindi apre la possibilità concreta di fare affidamento su pratiche di buon vicinato e di condivisione dei costi. Questo genere di servizi, che potremmo definire auto-prodotti dalla comunità locale, è enormemente facilitato dalle nuove tecnologie ma ostacolato da una normativa che, ancora una volta, è modellata sulle esigenze cittadine.

Tecnicamente viene definito come *Ride-sharing* puro, a differenza dei taxi o del servizio Noleggio con conducente (NCC), e si basa sulla sharing economy (economia della condivisione). L'idea è che chiunque, in possesso di una patente e di un'auto privata, può mettere a disposizione il proprio tempo e il proprio veicolo per trasportare passeggeri in cambio di un rimborso spese regolato da un algoritmo e pagato tramite l'app. È quanto ha inizialmente proposto in Italia UberPop che ha però incontrato forti resistenze ed è stato al centro di una lunga battaglia legale: nel 2015, il Tribunale di Milano ha bloccato UberPop su tutto il territorio nazionale, motivando la decisione per la concorrenza sleale nei confronti dei taxisti. Inoltre, secondo i giudici, trasportare persone dietro corrispettivo economico senza le licenze previste dalla legge (Legge 21/1992) configura un esercizio abusivo della professione. Come si vede, nessuna motivazione connessa alla protezione di chi avrebbe usato questo servizio ma unicamente volta a tutelare un interesse, legittimo ma di parte.

Esperienze in altri Paesi

Invece, in diversi paesi occidentali, il modello è stato legalizzato attraverso nuove normative che hanno creato una categoria intermedia tra il privato e il taxista professionista.

Gli Stati Uniti sono la patria del modello: qui il servizio (UberX, Lyft) è onnipresente e regolamentato come Transportation Network Company (TNC). Gli autisti non devono avere licenze da taxi, ma devono rispettare controlli sui precedenti penali e standard del veicolo.

Il Regno Unito è uno dei mercati europei più grandi per questo servizio; sebbene ci siano state lunghe battaglie legali (specialmente a Londra) sui diritti dei lavoratori, il modello di autisti privati è operativo e molto diffuso.

Anche in Polonia, Repubblica Ceca e Romania, Uber e Bolt operano con un modello molto simile a quello originale, sebbene con crescenti requisiti di registrazione fiscale per gli autisti. Simile anche la situazione del Portogallo, che ha introdotto una legge specifica (la cosiddetta "Legge Uber") che permette il servizio, ma richiede agli autisti una formazione minima e alle auto di non superare una certa età.

Ci sono quindi esperienze e riferimenti per introdurre anche in Italia una modalità di trasporto che si adatterebbe in modo specifico alle esigenze di mobilità delle aree interne, oggi ampiamente disattese.



Roberto Zucchetti è economista, specializzato nelle problematiche del trasporto, con oltre 40 anni di attività professionale e di docenza universitaria. Dal 2015 al 2018 è stato consulente della Presidenza del Consiglio dei Ministri

