

## **COMMISSIONE MOBILITÀ DI ROMA CAPITALE**

Lo scenario di sfondo

L'intero settore del trasporto pubblico locale si trova oggi in Italia di fronte ad un quadro particolarmente critico per il suo futuro:

- le risorse per gli investimenti si sono drammaticamente ridotte;
- i contributi per obblighi di servizio sono continuamente declinanti per effetto di una crisi persistente della finanza pubblica, nazionale e territoriale;
- il modello di funzionamento industriale presenta deficit strutturali rispetto all'assetto che si registra nel confronto con i parametri europei dell'industria di settore.

## **ASSETTO STRATEGICO E PIANO INDUSTRIALE DI ATAC**

### **AUDIZIONE DELL'AMMINISTRATORE DELEGATO DI ATAC Danilo Broggi**

- lo squilibrio tra domanda (efficienza di circo inferiore del 30%)
- la frammentazione dell'offerta, con una produzione chilometrica aggregata dei primi cinque operatori nazionali inferiore del 39%;
- costi operativi maggiori del 16%
- minori livelli tariffari del 30% per i servizi urbani e del 53% per i servizi extra-urbani.

Dietro questo grande gap si nascondono situazioni estremamente differenziate nel nostro Paese, al punto che l'impatto economico che potrebbe derivare da un riconciliazione ai valori freddi nazionali delle aziende che registrano una performance inferiore si tradurrebbe in un recupero di costi stimato pari a 1,1 miliardi di euro.

Molteplici sono le leve che debbono e possono concorrere ad una transizione del trasporto pubblico locale italiano verso un modello di organizzazione industriale efficiente. Contano anche le politiche di regolazione della mobilità, il cui impatto si misura in termini di velocità commerciale per gli autobus del trasporto di superficie. L'studia Baer stima che il recupero di ogni km/h di velocità si può tradurre in un risparmio di circa 150-180 milioni di euro di costi su base annua.

Ciò è ancor di più l'asse di pianificazione delle reti e dei servizi, che rischia di essere ridondante nelle aree a servizio di una popolazione inadeguata nelle aree a domanda.

**31 ottobre 2013**

Un intreccio di relazione diretta tra politiche di regolazione pubblica e

## **Lo scenario di settore**

L'intero settore del trasporto pubblico locale si trova oggi in Italia di fronte ad un crinale particolarmente critico per il suo futuro:

- le risorse per gli investimenti si sono drammaticamente ridotte;
- i contributi per obblighi di servizio sono continuamente declinanti per effetto di una crisi persistente della finanza pubblica, nazionale e territoriale;
- il modello di funzionamento industriale presenta deficit strutturali rispetto all'assetto che si registra nel confronto con i parametri europei dell'industria di settore.

Secondo un recente studio di Bain & Company ("Verso un nuovo modello industriale di sviluppo del trasporto pubblico locale"), sono quattro i fattori che caratterizzano la distanza tra il modello italiano del trasporto pubblico e la struttura europea media di questo mercato:

- lo squilibrio tra domanda ed offerta, con un coefficiente di carico inferiore del 59%;
- la frammentazione dell'offerta, con una produzione chilometrica aggregata dei primi cinque operatori nazionali inferiore del 39%;
- costi operativi maggiori del 16%;
- minori livelli tariffari del 36% per i servizi urbani e del 53% per i servizi extra-urbani.

Dentro questo grande gap si nascondono situazioni estremamente differenziate nel nostro Paese, al punto che l'impatto economico che potrebbe derivare da un allineamento ai valori medi nazionali delle aziende che registrano una performance inferiore si tradurrebbe in un recupero di costi stimato pari a 1,1 miliardi di euro.

Molteplici sono le leve che debbono e possono concorrere ad una transizione del trasporto pubblico locale italiano verso un modello di organizzazione industriale efficiente. Contano anche le politiche di regolazione della mobilità, il cui impatto si misura in termini di velocità commerciale per gli autobus del trasporto di superficie: lo studio Bain stima che il recupero di ogni km/h di velocità si può tradurre in un risparmio di circa 150-180 milioni di euro di costi su base annua.

Conta ancor di più l'assetto di pianificazione delle reti e dei servizi, che rischia di essere ridondante nelle aree a domanda debole ed inadeguato nelle aree a domanda forte.

C'è un intreccio di relazione diretta tra politiche di regolazione pubblica e

performance di efficienza industriale che non è stato esplorato e percorso per determinare impatti positivi per la competitività del settore e la razionalizzazione della spesa per obblighi di servizio pubblico.

I costi complessivi del sistema italiano di trasporto pubblico locale sono pari 7,6 miliardi di euro su base annua, con una incidenza dei costi indiretti generali pari al 14%, cui si aggiunge un ulteriore 7% di costi indiretti di produzione.

Risulta abbastanza evidente dalla lettura di questi dati che il fronte dell'efficienza per le aziende del settore riguarda in primo luogo la ridondanza dei costi indiretti di produzione, largamente sovradimensionati rispetto alle normali dinamiche industriali. L'incidenza dei costi indiretti di produzione si colloca mediamente in Italia ad un livello pari al 21% sul totale dei costi risultando incompatibile con un sentiero di razionalità economica e di risanamento industriale.

Un altro fronte di potenziale ottimizzazione investe i costi di energia per trazione che sono pari al 25% del totale; in altri settori sono stati avviati con successo percorsi di efficientamento nei consumi, che sono positivi non solo per i conti economici delle aziende, ma anche per l'impatto ambientale e per la sostenibilità sociale.

Il panorama industriale del settore conta 1.144 aziende nel complesso: di queste l'89% impiega meno di 100 addetti, e solo venti imprese contano più di mille dipendenti. In termini di efficienza si registrano performance migliori nelle piccole e piccolissime aziende, mentre i fabbisogni di miglioramento sono concentrati sulle aziende di medie e grandi dimensioni: il 90% dei costi di sistema è rappresentato da 130 imprese.

Tra i tanti fronti che richiedono interventi urgenti per il riequilibrio industriale, il trasporto pubblico locale meriterebbe maggiore attenzione. Dalle traiettorie che si determineranno dipende anche la qualità della mobilità nelle città del nostro Paese. Rischiamo invece di non vedere la necessità di una visione complessiva in logica di settore, affrontando invece i singoli casi territoriali.

Tuttavia, senza un visione d'assieme e senza politiche coordinate di intervento, si rischia solo di rinviare una riconfigurazione profonda del mercato, che è sempre più necessaria ed urgente.

### **La specificità di Atac**

In un contesto di settore che richiede, a livello nazionale, una profonda inversione di tendenza verso il risanamento industriale, **Atac si presenta con un carico complesso di difficoltà gestionali, derivanti:**

- **da una fusione che non ha generato effetti di riorganizzazione capaci di generare miglioramenti della efficienza;** si è determinato anzi nel tempo, a partire dal 2006, un peggioramento dei coefficienti di produttività, che si è ulteriormente accentuato dal 2008 in avanti;
- **da un gap crescente di mancati investimenti e di minori risorse per la gestione** che hanno logorato il tessuto industriale dell'impresa, aggravando le tensioni finanziarie e generando un spirale negativa di riduzione della capacità e della qualità produttiva.

L'azienda si trova di fronte ad un bivio decisivo per la sua storia: **occorre contrastare la tendenza ad un peggioramento dei fattori della produzione, declinati progressivamente nel corso degli ultimi anni, per arrestare prima ed invertire poi una spirale negativa che conduce verso il dissesto gestionale, mettendo in discussione la stessa continuità aziendale.**

Per definire le azioni necessarie è innanzitutto necessario assumere consapevolezza della radiografia industriale, che illustra i fattori critici che si sono accumulati per effetto dei fattori di logramento che si sono generati nel corso degli ultimi anni, per poi delineare le linee di indirizzo prioritarie necessarie, inserite in uno scenario che dovrà condurre, entro la fine dell'anno, a definire il piano di impresa, strumento indispensabile per costruire la rottura del salvataggio dell'impresa.

### **Il percorso di degrado nella efficienza della macchina produttiva dell'impresa**

Nel corso degli anni recenti, a partire dal 2008, si è determinato un processo di declino nella efficienza della macchina industriale del trasporto pubblico romano, prima con una traiettoria di lento degrado, e poi con una accelerazione dei meccanismi di deterioramento, soprattutto a partire dalla seconda metà del 2012.

Le ragioni di questo andamento sono dovute essenzialmente a:

- **una stasi prolungata degli investimenti necessari per l'ammodernamento della struttura industriale,** che ha comportato un aumento nella vita media del materiale rotabile, per i servizi di superficie e per quelli ferroviari;
- **uno squilibrio crescente nel rapporto tra addetti diretti ed indiretti,** a vantaggio della seconda categoria, generando un depauperamento delle risorse impiegate nella produzione diretta del servizio;
- **una rarefazione nelle risorse messe a disposizione per il mantenimento in efficienza,** che ha inciso sulla affidabilità delle infrastrutture e degli impianti;
- **un arretramento progressivo nei parametri di produttività e di efficienza nel processo di erogazione del servizio.**

**L'età media della flotta di superficie di Atac è pari a 9,82 anni, rispetto ad una media europea di 7 anni,** ed il 61% dei mezzi ha un'età superiore a tale valore: quasi 300 vetture hanno superato il ciclo di vita massima utile che si attesta sui 12 anni. Per contrastare questo processo di invecchiamento, l'azienda, senza poter contare su risorse pubbliche, ha avviato un processo di rinnovo dei mezzi attraverso la formula del contratto di leasing, i cui primi effetti si cominciano a vedere sul campo.

Tuttavia, con questo intervento si è arrestato un processo di progressivo degrado, ma non si riesce ad invertire la tendenza, che richiederebbe certezze di risorse in un arco pluriennale per procedere ad un progressivo adeguamento e rinnovo della flotta di superficie.

**La flotta metro ferroviaria in esercizio sulle linee gestite da Atac (le due linee metro e le tre ferrovie concesse) ha una età media superiore ai 23 anni.** L'età media più bassa riguarda convogli della linea A, perché costituita solo da treni di più recente generazione, con una anzianità media di 8,5 anni. La linea B si colloca con un valore superiore rispetto alla media aziendale complessiva (l'età media dei rotabili in circolazione risulta pari a 23,6 anni), e potrà migliorare la sua struttura industriale quando, a partire dalla seconda metà del prossimo anno, cominceranno ad entrare in esercizio i 15 nuovi treni che sono stati acquistati da Roma Capitale.

Questo processo di invecchiamento delle flotte in circolazione, per la superficie e per il settore metro ferroviario, si traduce in:

- contrazione degli indici di disponibilità dei mezzi;
- aumento dei costi di manutenzione;
- incremento delle corse perse;
- maggiore irregolarità del servizio per la clientela, con crescita dei guasti in esercizio.

Alla crescente vetustà della macchina industriale, la cui qualità si è progressivamente degradata per un brusco rallentamento degli investimenti, si aggiunge un profilo di efficienza operativa nella organizzazione del servizio che richiede profondi mutamenti nelle regole di funzionamento, per poter mirare ad un rafforzamento nella struttura di servizio del trasporto pubblico che deve essere offerto ai cittadini della Capitale.

In particolare, le intese sottoscritte con le organizzazioni sindacali nel corso degli ultimi anni hanno determinato, nel settore metropolitano e ferroviario, una compressione della efficienza operativa, generando nel contempo una crescita del costo del lavoro unitario attraverso la lievitazione delle ore di straordinario, che sono programmate strutturalmente nei turni.

Inoltre, le regole di organizzazione del lavoro nel settore della superficie sono caratterizzate da elementi strutturali di svantaggio competitivo rispetto all'assetto che si registra nelle altre principali realtà del trasporto pubblico locale nazionale: i vincoli oggi esistenti nella turnificazione della punta minima e della punta massima restringono fortemente i margini per una efficace utilizzazione del personale viaggiante.

Questa modifica strutturale nella organizzazione del lavoro, indispensabile per il rilancio dell'azienda, deve avvenire in un contesto caratterizzato da sforzi convergenti di tutti i soggetti aziendali. Il gruppo dirigente dell'azienda, innanzitutto, deve essere di esempio, per rigore di comportamenti e per consapevolezza dello scatto di energia e di impegno che deve essere posto al servizio di un processo di miglioramento aziendale, che serve ai cittadini ed ai clienti del trasporto pubblico.

- nella Superficie l'obiettivo duplice è da un lato quello di arrestare il declino nei volumi di produzione erogata alla clientela, determinando dall'altro, in sinergia con i disegni di pianificazione che sono definiti dall'Assessorato e dalla Agenzia Roma Servizi per la Mobilità, una calibrazione dei processi concentrando là dove occorre dare risposta di maggiore affidabilità alla clientela;
- nel settore Metroferroviario l'obiettivo consiste in una risposta di maggiore affidabilità del servizio erogato, trasguardando anche al ritardo di appuntamento di avvio del pre-esercizio, e poi di apertura all'esercizio, del primo tratto della Metro C (Pantano-Lodi). Atac ha avviato in queste settimane il percorso di affiancamento e di familiarizzazione necessario per rispettare i tempi delle pianificazione prevista: andranno disciplinati e garantiti ai gestori nella sede del nuovo contratto di servizio, anche i così connessi alla loro prospettica del pre-esercizio;
- in entrambi i settori della produzione, cogliendo anche le opportunità che vengono dalla progressiva entrata in esercizio dei nuovi mezzi (già in corso la superficie e programmata a partire da metà del 2014 per i nuovi treni metropolitani), si potrà attenzione alle performance manutentive, per ridurre gli indici dei guasti e per migliorare la disponibilità del materiale rotabile.

Azione alle organizzazioni sindacali, andranno affrontati, con spirito costruttivo e nell'interesse generale che è dato dal livello di servizio che va assicurato alla clientela, i tempi di recupero della produttività, per attestarla su standard di produttività comparabili ai benchmark italiani e per recuperare una parte di quel differenziale di rendimento che oggi si registra rispetto alle medie di settori a livello europeo (tra il 2% e il 30% in meno di produttività).

Il dialogo tra azienda e parti sociali è un valore di primario interesse per il futuro dell'impresa: solo una stagione di confronto nel merito sui volumi

## **Le azioni per il miglioramento dell'azienda nel percorso verso il piano di impresa**

Nella condizione difficile di una macchina industriale che risente degli effetti di un invecchiamento generato dalla stasi degli investimenti, si tratta di **riprendere un cammino verso l'efficienza, mettendo al centro della nostra attenzione i bisogni dei clienti e dei cittadini**. Non sarà un percorso breve, e tale sentiero richiede gli sforzi convergenti di tutti gli attori di un sistema complesso.

Innanzitutto tocca all'azienda, riprendendo in mano tutte le leve gestionali necessarie per ottimizzare l'impiego delle risorse in modo razionale ed efficace. Il lavoro impostato per il budget 2014 è centrato sui seguenti assi di intervento:

- nella Superficie l'obiettivo duplice è da un lato quello di arrestare il declino nei volumi di produzione erogata alla clientela, determinando dall'altro, in sintonia con i disegni di pianificazione che sono definiti dall'Assessorato e dalla Agenzia Roma Servizi per la Mobilità, una calibrazione dell'offerta concentrandola laddove occorre dare risposta di maggiore affidabilità alla clientela;
- nel settore Metroferroviario l'obiettivo consiste in una risposta di maggiore affidabilità del servizio erogato, traguardando anche l'importante appuntamento di avvio del pre-esercizio, e poi di apertura all'esercizio, del primo tratto della Metro C (Pantano-Lodi); Atac ha avviato in queste settimane il percorso di affiancamento e di familiarizzazione necessario per rispettare i tempi della pianificazione prevista: andranno disciplinati e garantiti al gestore, nella sede del nuovo contratto di servizio, anche i costi connessi alla fase propedeutica del pre-esercizio;
- in entrambi i settori della produzione, cogliendo anche le opportunità che vengono dalla progressiva entrata in esercizio dei nuovi mezzi (già in corso per la superficie e programmata a partire da metà del 2014 per i nuovi treni metropolitani), si porrà attenzione alle performance manutentive, per ridurre gli indici dei guasti e per migliorare la disponibilità del materiale rotabile.

Assieme alle organizzazioni sindacali, andranno affrontati, con spirito costruttivo e nell'interesse generale che è dato dal livello di servizio che va assicurato alla clientela, i temi di recupero della produttività, per attestarsi su standard di settore comparabili ai benchmark italiani e per recuperare una parte di quel differenziale robusto che oggi si registra rispetto alle medie di settore a livello europeo (tra il 25 ed il 30% in meno di produttività).

**Il dialogo tra azienda e parti sociali è un valore di primario interesse per il futuro dell'impresa:** solo una stagione di confronto nel merito sul volume e sulla

qualità di produzione erogata per soddisfare la domanda di trasporto collettivo dei cittadini può consentire di traghettare una stagione di risanamento strutturale del trasporto pubblico nella Capitale.

**I bisogni dei cittadini corrispondono alle necessità dell'impresa: sarà questo il tema centrale attorno al quale deve ruotare l'azione di risanamento e di consolidamento industriale di Atac.** L'attenzione ai bisogni della domanda di mobilità costituisce uno snodo centrale nel processo di trasformazione, anche culturale, necessario per costruire il futuro dell'impresa.

**Sarà di importanza rilevante anche l'indirizzo sulle politiche della mobilità che spetta alle istituzioni ed ai decisori pubblici.** Soprattutto per i servizi di superficie tutte le azioni che potranno essere poste in campo per migliorare la velocità commerciale saranno di impatto immediato sulla performance del trasporto pubblico.

L'aumento delle corsie preferenziali per il trasporto pubblico, dispositivi per la regolazione della mobilità che assegnino priorità nella disciplina semaforica ai mezzi collettivi costituiscono elementi indispensabili a sorreggere un miglioramento deciso nella produttività totale dei fattori per l'industria del trasporto pubblico, in tutte le città italiane, ed a Roma in particolare.

Una velocità commerciale media dei mezzi pubblici di superficie che oggi si attesta nella Capitale a 13 km/h (rispetto ai 20 km orari delle principali città europee ed ai 16 della media nazionale) non consente di offrire alla clientela un servizio regolare ed adeguato alla qualità attesa, elemento indispensabile anche per conquistare quote di mercato che oggi non effettuano la conversione modale perché non trovano un livello di servizio coerente con le aspettative necessarie.

Il cammino che attende l'impresa è arduo. I tasselli che vanno composti per costruire un mosaico di risanamento sono molteplici, e richiedono l'impegno da parte di tutti, a cominciare ovviamente dalla energia e dalla determinazione della stessa azienda.

In queste settimane l'impresa è concentrata sulla costruzione del budget 2014, che costituisce la premessa necessaria per traghettare i profili di piano nel medio periodo. Entro il mese di dicembre, definiti gli scenari economico-finanziari sui corrispettivi per gli obblighi di servizio pubblico, l'azienda sarà nella condizione di delineare gli indirizzi delle linee guida di piano strategico 2014-2019, documento di riferimento necessario per accompagnare l'impresa verso le future sfide della liberalizzazione del settore, secondo gli indirizzi normativi della Unione Europea.

In tale contesto, il nuovo contratto di servizio che dovrà essere stipulato con Roma Capitale e con la Regione Lazio costituiscono premesse rilevanti per chiarire lo scenario di pianificazione strategica, in quanto in quella sede saranno definiti gli obblighi ed i corrispettivi di servizio pubblico.

Per questa ragione è in corso un tavolo di confronto tra i tecnici dell'Autorità Rete.

Di fronte a noi abbiamo la sfida di costruire, per i cittadini della capitale, una azienda pubblica di trasporto locale capace di essere fondata su criteri di efficienza industriale comparabili allo scenario europeo. Con il supporto dell'azionista, e con la collaborazione degli stakeholders, la sfida, sia pur difficile, può essere vinta.

Un primo banco di prova rilevante nella direzione di allocare correttamente le risorse di produzione rispetto alla domanda di mobilità riguarda la riorganizzazione dei servizi di superficie.

In efficienza complessiva del sistema del trasporto pubblico.

## Il progetto di riorganizzazione delle linee di superficie

La libreria dei turni per i servizi di superficie gestiti da Atac oggi è strutturata sulla base di una pianificazione pari a 116 milioni di km, mentre la capacità produttiva dell'azienda si attesta a 104 milioni di km.

Questa divaricazione determina una irregolarità programmata del servizio, generando un disallineamento costante tra promessa di servizio e capacità di erogazione.

Contestualmente, il coefficiente di riempimento delle linee evidenzia la presenza di servizi a bassissimo grado di utilizzazione da parte dei cittadini, mentre in altri casi si registra un sovraffollamento, soprattutto nelle ore di punta, per le linee ad alta densità di utilizzazione.

Il disegno della rete, la cui articolazione strutturale risale alla metà degli Anni Novanta, richiede una opera di manutenzione straordinaria, per riorganizzare la capacità produttiva del servizio pubblico:

- puntando sul consolidamento dell'offerta su ferro (metropolitana e tram);
- dando la certezza della frequenza e garantendo l'affidabilità del servizio in modo da costituire l'asse portante – considerando anche le linee ferroviarie regionali – della rete.

Si tratta di operare per costruire:

- da un lato su una specializzazione tra le diverse modalità di trasporto pubblico, orientata ad evitare le sovrapposizioni che generano duplicazioni di offerta, e quindi basso grado di riempimento della capacità erogata;
- dall'altro su una maggiore affidabilità e regolarità delle linee gestite a medio ed elevato coefficiente di carico, per offrire alla clientela una alternativa al trasporto individuale su gomma.

Per questa ragione è in corso un tavolo di confronto tra i tecnici dell'Agenzia Roma Servizi per la mobilità e di Atac, che presenterà nelle prossime settimane all'Assessorato di Roma Capitale una proposta di riallineamento tra struttura dell'offerta pianificata e capacità produttiva effettiva.

La proposta sarà strutturata in modo tale da ridurre il differenziale tra disegno della programmazione e vincoli di erogazione, che è una delle ragioni alla base della attuale irregolarità delle linee esercitate. Concentrando la capacità produttiva sulle linee a maggiore coefficiente di carico si può generare un effetto di rete positivo per la efficienza complessiva del sistema del trasporto pubblico.

D'altra parte, il progetto condiviso tra Atac e Roma Servizi per la mobilità punterà anche a restituire al territorio ciò che viene razionalizzato. Attraverso il rimodellamento dell'offerta, infatti, sarà possibile realizzare nuovi collegamenti che consentano di aumentare l'accessibilità alla zona centrale ed alle linee su ferro e su metro per quelle zone che si trovano in posizione di svantaggio trasportistico.

Nell'ottica della rielaborazione dell'offerta, quindi, sono in corso di studio soluzioni per migliorare qualità del servizio e accessibilità di quelle zone lontane dalle linee di metropolitane, di tram e delle ferrovie regionali che oggi, anche a causa dell'estrema parcellizzazione della rete di trasporto, vengono servite poco e male.

In collaborazione con l'Agenzia Roma Servizi per Mobilità, mentre da una parte si stanno individuando le zone dove il trasporto pubblico è sovradimensionato e, quindi, poco utilizzato (prossimo al carico zero), dall'altra, verranno proposte soluzioni di trasporto per garantire ad alcune zone ubicate in periferia e in semiperiferia di raggiungere in tempi contenuti alcuni importanti nodi di interscambio e le aree centrali della città.

Il progetto in corso di elaborazione è improntato secondo principi di riorganizzazione, a fasi, profonda, con l'obiettivo di riequilibrare il servizio con criteri di:

- equità, ovvero riorganizzare il servizio per evitare gli sprechi e mettere tutti i cittadini in condizioni di parità, per quanto riguarda l'accessibilità ai servizi principali, alle linee su ferro, al centro, alle zone commerciali;
- diritto alla mobilità, ovvero rimodulare il servizio potrà consentire di mantenere il servizio in aree e in ore deboli;
- economicità, ovvero spendere meglio i soldi dei cittadini erogando un servizio dignitoso;
- integrazione, ovvero ricucire il servizio di superficie con le reti su ferro e le altre reti per garantire la migliore funzionalità dell'intero sistema.