

Il biglietto integrato: una sfida per il trasporto pubblico lombardo

Giulia Concari

A pochi mesi dall'inizio di Expo 2015 è ormai chiaro quanto un'efficiente rete stradale, ferroviaria e metro-tranviaria, sia cruciale per garantire l'adeguata mobilità dei tantissimi visitatori attesi e dunque una miglior riuscita dell'evento. I cantieri aperti a Milano e in Regione sono infatti numerosi. Il potenziamento delle infrastrutture e la realizzazione di grandi opere è certamente utile a rendere più adeguato ed efficiente il sistema della mobilità regionale; ma perché ne vengano sfruttate al massimo le potenzialità, soprattutto nel settore del trasporto pubblico locale (TPL), serve anche una specifica e strutturata politica (intesa nell'accezione anglosassone di *policy*) dei trasporti, che non può certo essere implementata nel giro di pochi mesi, forse nemmeno di qualche anno. Quali misure possono essere adottate

per rendere il più *user-friendly* possibile l'esperienza dell'utente-viaggiatore? Cosa è stato fatto negli ultimi anni da Regione Lombardia, in tema di trasporto pubblico locale? A che punto siamo oggi?

Prima di cercare di fornire le risposte a queste domande, è bene ricordare anche quale sia la rilevanza di questo tema, che non dipende solamente dall'imminenza di un evento come Expo, ma anche e soprattutto dal grande bacino di utenza che ogni giorno usufruisce dei mezzi pubblici, considerato che solo in Lombardia si contano circa 2 milioni e mezzo di passeggeri al giorno. Non si possono inoltre dimenticare i noti benefici derivanti dall'uso del trasporto pubblico. Esso permette in vari modi di perseguire un miglioramento generale della qualità della vita, ad esempio riducendo lo

“stress da congestione del traffico” e l’incidentalità, con dirette positive ripercussioni per la salute, ed indiretti guadagni economici derivanti dalla maggiore disponibilità di tempo e da un più elevato livello di benessere psicofisico, senza trascurare poi gli ormai indiscussi benefici in termini ambientali, grazie alla riduzione dell’inquinamento (acustico ed atmosferico), con ulteriori vantaggi per la collettività ed altre indirette ripercussioni positive economiche, ad esempio grazie sulla valorizzazione delle proprietà immobiliari.

Alcuni studi hanno evidenziato come uno degli strumenti utili ad incentivare l’uso del TPL siano le politiche di *integrazione tariffaria*, delle quali è stato dimostrato il ruolo indiscutibilmente positivo quali leve incentivanti della domanda di trasporto pubblico. L’integrazione tariffaria infatti ha il principale obiettivo di semplificare l’uso del trasporto pubblico, consentendo di ridurre costi (in termini monetari e non), tempi e i disagi a carico dell’utente.

A partire dal 2011 in Lombardia è entrato in vigore un *sistema tariffario integrato regionale*, ossia la possibilità di muoversi sul territorio regionale utilizzando differenti mezzi di trasporto, con un unico titolo di viaggio integrato (biglietto o abbonamento).

La *policy* di integrazione tariffaria è stata introdotta in un quadro di

generale consenso politico, sulla base di premesse normative già mature e di esperienze consolidate quali quella del SITAM nell’area milanese. L’effettiva introduzione di questa *policy* nell’agenda politica è avvenuta però sulla spinta di un evento scatenante che ha creato la condizione-opportunità per far emergere il tema con forza, ossia il pesante taglio ai trasferimenti a Regioni ed Enti Locali operato dal Governo nel 2010, quale misura per reagire al dissesto dei conti pubblici. A fronte di un conseguente ed importante ammanco di risorse per il TPL, Regione Lombardia, insieme all’ampia rete degli *stakeholders* (enti locali, imprese del settore, associazioni di categoria, rappresentanti dei pendolari), cercò di definire i possibili scenari derivanti dalla manovra del Governo e le soluzioni per fronteggiarli. L’obiettivo condiviso era quello di minimizzare o evitare addirittura un drastico taglio ai servizi. Il processo decisionale si svolse nel giro di pochi mesi, in un contesto caratterizzato dunque da una forte difficoltà finanziaria del settore e dall’urgenza di trovarvi una soluzione tempestiva. Ciò che dunque era astrattamente maturato nel corso dei decenni precedenti, vide la luce in seguito ad un processo decisionale forse troppo frettoloso. Al termine di questa fase, nonostante l’ampio coinvolgimento degli *stakeholders*, la decisione finale sulle misure da adottare ricalcò, senza sostanziali

aggiustamenti, le proposte che fin dal principio erano state paventate dall'attore principale sulla scena, ossia Regione Lombardia, con prevedibili conseguenze sulla *compliance* delle altre parti chiamate in causa. A dicembre del 2010 la giunta regionale con una delibera introdusse dunque tre "leve" per fronteggiare la riduzione delle risorse: l'efficientamento dei costi operativi da parte delle aziende, un incremento generale delle tariffe del 20% e, appunto, l'introduzione di nuovi titoli di viaggio integrati e agevolati per le famiglie, che in questo contesto avevano lo scopo di mitigare, da un punto di vista anche simbolico, l'impatto della manovra di incremento tariffario.

L'introduzione dei titoli integrati fu dunque sostanzialmente una decisione imposta "dall'alto" e si andò a scontrare con esplicite resistenze, soprattutto da parte delle aziende (in particolare quelle minori) del settore. In fase di implementazione si sono poi manifestate le conseguenze di queste resistenze, a scapito degli utenti. La criticità più evidente è stata, ed è tuttora, la scarsa estensione della rete di vendita, che compromette pesantemente la diffusione dei nuovi titoli e provoca non pochi disagi. Gran parte dei passeggeri riscontrano difficoltà ad acquistare o rinnovare i titoli integrati, con la paradossale neutralizzazione di quei benefici (in termini di riduzione di costi e tempi) che l'integrazione tariffaria dovrebbe produrre.

I fattori che hanno disincentivato le aziende dall'essere in prima linea nella promozione dei nuovi titoli sono diversi: innanzitutto la preoccupazione su un temuto calo degli introiti, che ha portato anche alla presentazione di quasi quaranta ricorsi davanti al TAR; un altro nodo assai critico emerso è quello del *clearing*, ossia la determinazione di un criterio certo e condiviso per il riparto degli introiti derivanti dai titoli regionali. A ciò si aggiungono problemi pratici come l'esistenza di numerosi differenti *layout* (differenziati per ogni singola azienda di trasporto) e sistemi di bigliettazione diversi (cartaceo, magnetico ed elettronico), che non consentono l'interoperabilità tra vettori (con immaginabili sconvenienti per gli utenti) e rendono gravosa l'attività degli addetti alla controlleria.

Facciamo un esempio. Se volete utilizzare un autobus o la metropolitana a Brescia per recarvi alla stazione e da lì poi muovervi in Regione con un treno o un altro mezzo, vi scontrerete subito in un problema: presso la maggior parte dei rivenditori (edicole e tabaccherie per intenderci) presenti sul territorio comunale e provinciale non è possibile acquistare il titolo integrato, poiché Regione Lombardia non ha imposto dettagliatamente le caratteristiche minime della rete di vendita (non ne ha la competenza, dal momento che non è con essa che le aziende hanno i contratti di

servizio, bensì con gli enti locali); né tantomeno ha stipulato alcuna convenzione coi piccoli rivenditori, mentre le aziende locali non se ne vogliono comprensibilmente accollare i costi. Qualora voi vi muniate preventivamente del biglietto vi risulterà impossibile convalidarlo a bordo del mezzo (a causa dei differenti *layout*) e vi vedrete quindi costretti ad aggiungere, al costo del titolo integrato, anche quello del vostro tragitto casa-stazione, che avreste dovuto invece poter percorrere con quello integrato. Se poi, ad esempio, la vostra meta dovesse essere Milano, dovrete sperare di trovare il personale di stazione presso la metropolitana che vi apra il tornello per l'accesso, poiché con il vostro biglietto cartaceo non avrete la possibilità di varcare autonomamente quello elettronico; così come dovrete sperare di non imbattervi in qualche controllore perplesso, forse poco abituato a questo tipo di titoli di viaggio, o magari non munito dei lettori elettronici necessari per la verifica della tessera, nel caso siate tra gli abbonati muniti di questo supporto. Gli esempi potrebbero continuare, ma è già sufficientemente evidente come l'obiettivo della semplificazione del TPL sia ancora ben lontano dall'essere raggiunto.

L'implementazione e la diffusione dei titoli integrati sul territorio da parte di Enti Locali e gestori dei servizi è dunque minima e carente e ciò, come già detto, è dipeso probabilmente

anche dalla mancanza di obiettivi dettagliati e stringenti da parte di Regione Lombardia, che ha lasciato ampi spazi di discrezionalità, ed anche dalla difficoltà nel mettere d'accordo una così grande quantità di soggetti.

Ulteriori criticità sono emerse in merito all'implementazione delle due *smartcard* elettroniche a supporto dei titoli integrati (una è quella fornita dal maggior partner ferroviario regionale e l'altra è la Carta Regionale dei Servizi/Tessera Sanitaria, integrata in via sperimentale con la funzionalità trasporti nel 2012). Il pieno successo del loro utilizzo è inficiato dalla mancanza di un sistema regionale di bigliettazione elettronica, che rende necessario il ricorso ancora al supporto cartaceo, con i disagi collaterali che ne derivano. Le carenze della rete di vendita hanno avuto inoltre ripercussioni anche su questo tema poiché, banalmente, il caricamento dei titoli di viaggio su supporto elettronico non è ancora disponibile in maniera capillare. Va ricordato inoltre che la sperimentazione Carta Regionale dei Servizi/Tessera Sanitaria con funzionalità trasporti si è dovuta arrestare di fronte alla decisione del Ministero dell'Economia e delle Finanze di estendere la Tessera Sanitaria Nazionale anche ai cittadini lombardi a partire da settembre del 2013.

L'implementazione di un sistema regionale di bigliettazione elettronica

non solo consentirebbe di sfruttare al meglio le possibilità offerte dalle *smartcard* rendendo, ancora una volta, l'uso del trasporto pubblico più semplice da parte dell'utente, ma anche di ridurre il fenomeno dell'evasione. Inoltre si avrebbe la preziosissima opportunità di raccogliere dati utili a migliorare la pianificazione dei servizi e a sciogliere lo spinoso nodo del *clearing*, grazie alla raccolta di dati puntuali e reali sull'effettivo utilizzo dei vettori. L'implementazione di questi sistemi è ostacolata principalmente dall'incertezza sulle risorse disponibili e dalla loro scarsità, che rende difficile fare grossi investimenti e progetti a lungo termine.

La consapevolezza di queste criticità è comunque forte tra gli addetti ai lavori. Purtroppo i limiti oggi esistenti compromettono il perseguimento di quei benefici che i sistemi tariffari integrati potrebbero produrre, come già detto: l'aumento della domanda di trasporto pubblico e la semplificazione del suo utilizzo da parte degli utenti. Alcune opportunità per un superamento di questi limiti sono già contenute nella riforma del TPL lombardo avviata nel 2012 e attualmente in fase di regolamentazione. Questa riforma ha introdotto una trasformazione nella *governance* del TPL, con la riorganizzazione e la riduzione del numero di bacini territoriali e l'istituzione di cinque Agenzie per l'esercizio associato delle funzioni

in materia di trasporto pubblico: Brescia (la prima ad essere stata costituita), Bergamo (l'unica oltre a Brescia ad aver visto la luce), Milano/Monza e Brianza, Cremona/Mantova, Como/Lecco/Sondrio/Varese. Tali Agenzie avrebbero dovuto essere costituite entro la fine del 2012, termine prorogato poi al 31 marzo 2014 e, come spesso accade in questi casi, purtroppo ormai già superato. I cambiamenti introdotti con la riforma del 2010 dovrebbero portare ad un accorpamento dei servizi e ad una aggregazione delle imprese del settore, allo scopo di aumentare la capacità di investimento delle aziende e semplificare i processi decisionali grazie alla riduzione del numero di soggetti presenti sulla scena, il tutto a beneficio della qualità complessiva del servizio offerto. L'ultimo passo in questa direzione è stato compiuto lo scorso giugno, con l'approvazione del nuovo regolamento tariffario che ha definito le modalità di implementazione dei bacini e del nuovo sistema tariffario integrato regionale; è stato previsto inoltre un importante (ma non sufficiente) investimento di risorse per lo sviluppo di una tessera elettronica unificata.

I tempi di questo cambiamento, non è difficile intuirlo, si prospettano incerti e probabilmente lunghi, a causa della scarsità di risorse e anche dell'incertezza sulla loro disponibilità futura, che impedisce la pianificazione degli interventi nel

tempo.

Sicuramente non basteranno i pochi mesi che ci separano da Expo per fare grandi progressi in questo senso (auguriamoci quindi che i nostri ospiti sappiano armarsi di grande pazienza, perché, nonostante tutto, sarà un grande evento). Come sicuramente sa chiunque abbia visitato un po' d'Europa, vi sono esempi virtuosi di sistemi analoghi pienamente implementati ed efficaci; l'auspicio è dunque che quello lombardo possa prendere anche esempio da chi già

ce l'ha fatta ed ha magari reso le nostre esperienze di lavoro, studio o piacere all'estero sicuramente più gradevoli. Nel frattempo, in attesa che le politiche regionali vadano a pieno regime, c'è chi "fa da sé", come Brescia, che sta autonomamente promuovendo iniziative pregevoli in materia di trasporto pubblico, attraverso decisioni importanti a sostegno del TPL e l'implementazione di strumenti innovativi che non hanno nulla da invidiare a quelli del capoluogo lombardo.

