

**SCHEMA DI ATTO DI REGOLAZIONE RECANTE
MISURE VOLTE AD ASSICURARE CONDIZIONI DI ACCESSO
EQUO E NON DISCRIMINATORIO ALLE AUTOSTAZIONI
CHE SODDISFANO LE ESIGENZE DI MOBILITÀ DEI PASSEGGERI ATTRAVERSO LA
CONNESSIONE INTERMODALE E INTRAMODALE DEI SERVIZI**

Relazione illustrativa

SOMMARIO

1. Generalità dello schema di atto regolatorio	3
1.1 - Iter del procedimento	3
1.2 - Presupposti e obiettivi dello schema di atto regolatorio.....	3
1.3 - Le condizioni di accesso alle autostazioni in Europa.....	5
2. Struttura e contenuti dello schema di atto regolatorio	6
2.1 - Misura 1	6
2.1.1 – Ambito oggettivo.....	6
2.1.2 – Ambito soggettivo	9
2.3 – Misura 3.....	12
2.4 – Misura 4.....	15
2.5 – Misura 5.....	18
2.6 – Misura 6.....	20
2.7 – Misura 7.....	22
2.8 – Misura 8.....	25
2.9 – Misura 9.....	26

1. Generalità dello schema di atto regolatorio

1.1 - Iter del procedimento

Con delibera n. 91/2017 del 6 luglio 2017 (cfr. art. 1) è stato avviato il “procedimento per la definizione di misure regolatorie volte ad assicurare condizioni di accesso equo e non discriminatorio alle autostazioni che soddisfano le esigenze di mobilità dei passeggeri attraverso la connessione intermodale e intramodale dei servizi”; tale procedimento ha trovato una prima formalizzazione nella delibera n. 121/2017 del 5 ottobre 2017, che ha indetto una consultazione pubblica sullo schema di atto di regolazione contenuto nell’Allegato A alla medesima delibera, con audizione, tenutasi presso la sede dell’Autorità il giorno 31 ottobre u.s., nell’ambito della quale i soggetti interessati hanno potuto formulare osservazioni e proposte sulle misure regolatorie definite.

In relazione agli esiti della predetta consultazione, nonché delle conseguenti valutazioni e approfondimenti sviluppati dall’Autorità, le Misure indicate alla delibera n. 27/2018 del 12 marzo 2018 (di seguito: Misure in oggetto) sono state riformulate, modificate e/o integrate, rispetto al testo dell’Allegato A della citata delibera n. 121/2017, tenendo conto anche delle osservazioni pervenute dai diversi *stakeholders*, come nel seguito dettagliatamente descritto per ciascuna delle parti del provvedimento interessate, con lo scopo di meglio definire il quadro di riferimento regolatorio in relazione agli obiettivi, all’oggetto e ai destinatari dell’atto, nonché alle singole disposizioni volte ad assicurare condizioni di accesso equo e non discriminatorio alle autostazioni interessate.

1.2 - Presupposti e obiettivi dello schema di atto regolatorio

Ai sensi dell’art. 37, comma 1 e comma 2, lettera a) del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: d.l. 201/2011), le Misure in oggetto stabiliscono le condizioni di accesso equo e non discriminatorio alle autostazioni che soddisfano le esigenze di mobilità dei passeggeri attraverso la connessione intermodale e intramodale dei servizi, in conformità con la disciplina europea e nel rispetto delle competenze delle Regioni e degli Enti locali di cui al titolo V della parte seconda della Costituzione, nonché della sentenza n. 41/2013 della Corte costituzionale sulla finalità di promozione della concorrenza dell’attività dell’Autorità nei rapporti con gli enti locali. L’atto di regolazione definisce altresì le condizioni economiche di accesso alle autostazioni interessate, ai sensi dell’articolo 37, comma 1, e comma 2, lettera b), del d.l. 201/2011, rispetto alle quali l’Autorità verifica la corretta applicazione, ai sensi dell’articolo 37, comma 2, lettera c) del medesimo d.l. 201/2011.

Il procedimento trae spunto dagli esiti di un’indagine conoscitiva svolta dall’Autorità¹, da alcune successive istanze pervenute da parte di vettori interessati, relative a presunte situazioni discriminatorie in termini di accesso e operatività di specifiche autostazioni, nonché da una segnalazione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (di seguito: MIT), relativa a presunte violazioni del principio di trasparenza e non discriminazione poste in essere da parte del gestore dell’autostazione di Milano/Lampugnano.

Gli approfondimenti svolti dall’Autorità nel quadro delle proprie attribuzioni e del procedimento regolatorio in oggetto, nel rilevare una costante crescita e diversificazione dell’offerta di servizi

¹ Avviata con delibera ART n. 130/2016 dell’8 novembre 2016 e pubblicata in data 2 marzo 2017 (cfr. “Relazione sugli esiti dell’indagine conoscitiva sull’analisi dei profili regolatori inerenti il mercato dei servizi di trasporto via autobus a media e lunga distanza in regime di libera concorrenza”).

di automobilistici (di linea e non di linea), con particolare riferimento ai trasporti funzionali la media-lunga percorrenza, e una conseguente maggiore concorrenza tra le imprese interessate, hanno fatto emergere:

- a) da un lato, le caratteristiche di essenzialità che rivestono specifiche autostazioni in relazione alle esigenze di mobilità dei passeggeri e ai fini di un adeguato sviluppo del *network* integrato del trasporto pubblico; tali infrastrutture costituiscono infatti delle vere e proprie piattaforme fisiche multimodali, consentendo l'interscambio tra servizi automobilistici (autobus a media e lunga distanza - MLP e trasporto pubblico locale urbano/extrarurano - TPL), con i servizi ferroviari (regionali/nazionali) e, ove presenti, con altre modalità di trasporto (porti, aeroporti);
- b) dall'altro lato, l'assenza di una normativa *ad hoc* in materia di accesso alle autostazioni, con conseguente frammentazione della regolazione a livello regionale/locale o addirittura mancanza totale di riferimenti.

Di conseguenza, l'adozione di appropriate misure regolatorie di accesso alle autostazioni è presupposto determinante per garantire un *level playing field* da parte di tutti i vettori interessati, tutelando di fatto l'effettiva concorrenza tra le imprese e promuovendo lo sviluppo del mercato e la fruibilità dei servizi interessati. Nel determinare condizioni di accesso eque e non discriminatorie per i vettori, sono scongiurati infatti potenziali abusi di posizione dominante da parte dei gestori delle autostazioni interessate, attuati attraverso condotte escludenti o penalizzanti i singoli vettori². È così perseguito il fine ultimo di assicurare che i servizi di trasporto ivi afferenti siano efficienti ed adeguati rispetto alle esigenze di mobilità dei passeggeri, anche in termini di accessibilità fisica per tutte le tipologie di utenti, comprese le persone a mobilità ridotta (PMR), considerando in particolare il diffuso interessamento di servizi aventi estensione internazionale.

Gli *stakeholders* intervenuti nella fase di consultazione pubblica dello schema di atto regolatorio di cui all'Allegato A della delibera n. 121/2017, hanno espresso unanimemente valutazioni favorevoli in merito alle Misure proposte, rimarcando da un lato le criticità derivanti dall'attuale assetto normativo (*supra*) e dall'altro la necessità di definire elementi fondamentali di certezza, trasparenza e tutela (mancanti nell'attuale situazione), soprattutto in relazione al potenziale sviluppo di un modello gestionale di autostazioni, in analogia con quanto avviene in altri paesi europei, volto a costituire adeguati *hub* di interconnessione modale e di accesso alle aree urbane.

In particolare è emersa una sostanziale condivisione dell'impianto di regolazione proposto, in termini di presupposti, obiettivi e contenuti generali delle misure regolatorie; sono altresì pervenuti significativi contributi con riferimento a specifici elementi di approfondimento, che hanno consentito una più completa e dettagliata formulazione delle Misure, finalizzata a determinare regole certe e trasparenti della disciplina di accesso alle autostazioni interessate. Tali contributi sono stati oggetto di capillare valutazione da parte dell'Autorità, come successivamente riportato in dettaglio per ciascun aspetto interessato.

In esito agli approfondimenti svolti, le Misure in oggetto mirano a definire un modello rigoroso di regolazione, finalizzato a garantire l'uso efficiente degli spazi e delle risorse delle autostazioni, assicurando da un lato che la relativa gestione e operatività autostazioni non sia compromessa da limitazioni infrastrutturali, procedurali, economiche, commerciali e informative eventualmente presenti, al fine di scongiurare qualsiasi pregiudizio alla piena e paritaria

² Evitando ad esempio ingiustificate restrizioni di capacità dell'infrastruttura, iniqui/disomogenei sistemi di tariffazione o canoni, penalizzazioni nell'allocazione dei servizi di biglietteria, mancata disponibilità di servizi di assistenza e/o informazione.

possibilità di utilizzo da parte dei vettori interessati e dei passeggeri, e prevedendo dall'altro specifiche disposizioni a tutela della trasparenza delle scelte e delle procedure adottate per la gestione delle infrastrutture interessate³.

Peraltro, a completamento delle considerazioni sopra esposte, preme rilevare come inadeguate condizioni di accesso alle autostazioni siano purtroppo riscontrabili non solo a livello nazionale, ma in molti altri Paesi europei, come ampiamente approfondito nel successivo § 1.3.

1.3 - Le condizioni di accesso alle autostazioni in Europa

La Commissione europea ha avviato nel 2016 un procedimento di revisione del regolamento n.1073/2009⁴, attraverso:

- a) una prima fase di *ex-post evaluation*, finalizzata a monitorare lo stato di effettiva attuazione del regolamento, acquisendo una panoramica completa e comparativa dell'evoluzione e dell'attuale situazione del mercato nell'UE; nel corso di tale analisi sono emerse alcune criticità del settore, tra cui in particolare la restrizione della concorrenza tra le imprese derivante proprio da condizioni di accesso inique e discriminatorie alle infrastrutture (*terminals*); si osservi al proposito che il regolamento originario non comprendeva tra le proprie finalità la gestione del problema dell'accesso discriminatorio alle autostazioni;
- b) una seconda fase di consultazione pubblica sulla base di un apposito questionario⁵, che si è svolta nel periodo compreso tra il 14/12/2016 e il 15/03/2017, dai cui esiti emergeva l'interesse di tutti gli *stakeholders* in merito al problema dell'accesso discriminatorio alle autostazioni, in quanto criticità riscontrata nell'intero territorio dell'Unione Europea (diversamente da altre problematiche emerse in maniera meno diffusa, come ad esempio la restrizione all'accesso al mercato rilevata solamente in 14 Stati Membri);
- c) una terza fase di definizione di una proposta di modifica del regolamento in oggetto⁶, nella quale sono ipotizzate specifiche disposizioni *“su basi eque e ragionevoli e senza discriminazioni”* delle condizioni di accesso alle autostazioni.

Ai fini del provvedimento in oggetto, la proposta di modifica del predetto regolamento, oltre a confermare l'importanza a livello europeo della problematica e la validità della metodologia di regolazione definita dall'Autorità (con particolare riferimento ai criteri volti ad assicurare condizioni di accesso equo e non discriminatorio alle autostazioni a beneficio dei vettori interessati), rileva per alcuni aspetti nel seguito menzionati:

³ In particolare: la predisposizione del “Prospetto Informativo dell'Autostazione” (cfr. § 2.2), lo svolgimento di consultazioni degli *stakeholders* (§ 2.3), nonché la pubblicazione sul sito dell'Autorità del “set informativo minimo” delle autostazioni interessate dall'applicazione delle misure regolatorie in oggetto (cfr. § 2.9).

⁴ Regolamento (CE) n.1073/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009, *“che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale dei servizi di trasporto effettuati con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 561/2006”*.

⁵ Sono stati oggetto di consultazione 2 distinti questionari: uno aperto a tutti gli interessati, di tipo “generale” e composto da 20 domande, e uno “specifico”, composto da 40 domande e relative articolazioni (alcune delle quali in materia di accesso ai *terminals*), indirizzato solo a *stakeholders* selezionati, ovvero Stati membri, Enti esecutivi, Associazioni di trasportatori di passeggeri su strada nazionali e internazionali, Organizzazioni di lavoratori del settore, Imprese singole, operatori di autostazioni, associazioni industriali, università e istituti di ricerca.

⁶ Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1073/2009 che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale dei servizi di trasporto effettuati con autobus - 2017/0288 (COD) del 8/11/2017.

- 1) le definizioni di *“autostazione”* e *“gestore dell’autostazione”*, di nuova introduzione nel regolamento (cfr. art. 1, comma 2, della citata proposta di modifica);
- 2) l’attribuzione in capo all’ *“organismo di regolamentazione nazionale unico per il settore del trasporto di passeggeri su strada”* (in Italia, l’Autorità) dei compiti di raccolta delle informazioni sull’accesso alle autostazioni e di gestione dei ricorsi contro le decisioni dei gestori delle autostazioni, relative in particolare a ingiustificate restrizioni della capacità e/o impidimenti di accesso all’infrastruttura a danno di singoli vettori (cfr. art. 1, comma 3);
- 3) la disposizione che i gestori concedano ai vettori richiedenti il diritto di accesso alle autostazioni a condizioni eque, non discriminatorie e trasparenti ai fini dell’esercizio di servizi, individuando un set minimo di informazione da rendere pubbliche in due o più lingue ufficiali dell’Unione (art. 1, comma 6);
- 4) la definizione di un’apposita procedura di accesso alle autostazioni, che prevede la possibilità per il gestore di rifiutare le richieste soltanto per effettiva mancanza di capacità dell’autostazione, nonché l’obbligo di comunicare le proprie decisioni, opportunamente motivate, nel termine massimo di due mesi; in tale ambito, i vettori hanno la possibilità di ricorrere all’organismo di regolamentazione, la cui decisione è vincolante per il gestore, anche per mezzo di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive (art. 1, comma 7).

Fermo restando l’attuale *status* della proposta di modifica del regolamento, che dovrà seguire l’iter di approvazione previsto dalla normativa euro-unitaria, le Misure in oggetto hanno comunque preso in opportuna considerazione i contenuti della proposta, con riferimento ai punti da 1 a 4 sopra richiamati, come specificato nei successivi paragrafi.

2. Struttura e contenuti dello schema di atto regolatorio

Lo schema di atto di regolazione in oggetto si sviluppa attraverso 9 Misure, nel seguito dettagliatamente descritte, precedute da una breve *“Nota introduttiva”*, che richiama i presupposti giuridici alla base dell’atto, e da un elenco delle principali definizioni utilizzate.

2.1 - Misura 1

Il testo originariamente posto in consultazione (Allegato A della delibera n. 121/2017, cfr. Nota introduttiva e Misura 1) è stato oggetto di ampi approfondimenti e integrazioni, originando l’attuale suddivisione nella Misura 1, finalizzata a disciplinare l’ambito di applicazione dell’atto regolatorio, e Misura 2 (cfr. successivo § 2.2), dedicata alla trattazione del citato Prospetto Informativo dell’Autostazione (PIA).

La presente Misura reca pertanto disposizioni relative a:

- a) le autostazioni interessate dall’applicazione dell’atto di regolazione i relativi criteri/modalità di individuazione;
- b) i soggetti destinatari delle Misure, ovvero i gestori delle autostazioni interessate.

2.1.1 – Ambito oggettivo

La prima disposizione della Misura (punto 1) è finalizzata a perimetrare l’ambito oggettivo di applicazione dell’atto, specificando che le misure regolatorie si applicano alle autostazioni come di seguito individuate:

- a) autostazioni in cui vi è connessione tra servizi di trasporto a media-lunga percorrenza su gomma e una o più modalità ovvero tipologie di servizi di trasporto, della stessa o di diversa natura;

- b) autostazioni individuate dalle Regioni e Province autonome nell'esercizio dei compiti di programmazione dei trasporti locali di cui all'art. 14, comma 2, del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 (di seguito: d.lgs. 422/97);
- c) ulteriori autostazioni individuate dalle Regioni e Province autonome, secondo caratteristiche di proporzionalità alla domanda di ciascun Bacino di mobilità di propria competenza, tenendo conto delle aree urbanizzate di maggiore rilevanza, in particolare se sedi di stazioni ferroviarie, porti o aeroporti, con specifico riferimento alle Città capoluoghi di Regione e/o di Provincia e, ove presenti, alle Città Metropolitane istituite ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56.

I predetti criteri, introdotti a seguito degli approfondimenti sviluppati anche in esito alla consultazione pubblica, meritano alcuni specifici approfondimenti.

Con il primo criterio (cfr. precedente punto a) si è inteso definire in modo chiaro un parametro di inclusione e immediata applicabilità dell'atto, individuando quali soggetto alle misure regolatorie le autostazioni ove si verifica:

- i. la presenza di uno o più servizi automobilistici MLP, di interesse e competenza nazionale, come definiti ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lett. c), del d.lgs. 422/97;
- ii. la connessione intermodale e/o intramodale dei servizi di cui sopra, ovvero con altre modalità di trasporto a media-lunga percorrenza (su treno, nave, aereo) o con altre tipologie di trasporto su gomma, quali ad esempio (e tipicamente) i servizi di TPL extraurbano e/o urbano.

Preme rilevare pertanto che le condizioni necessarie per il concretarsi del criterio in oggetto sono due e distinte: la presenza di almeno un servizio automobilistico MLP operativamente e funzionalmente connesso (cioè in condizioni di interscambio tra gli operatori, a beneficio dei passeggeri interessati) con almeno un'altra modalità ovvero tipologia di servizio di trasporto, anche non necessariamente di media-lunga percorrenza, quali ad esempio i servizi di TPL, anche di natura urbana.

L'atto in oggetto ha pertanto immediata applicazione su tali tipologie di autostazioni, che non necessitano di alcun processo di individuazione da parte di terzi (*infra*); le misure regolatorie sono quindi adottate dai relativi gestori interessati secondo le modalità e i tempi di applicazione definiti alla Misura 9 (cfr. § 2.9).

Con il secondo e terzo criterio, di cui ai precedenti punti b) e c), si è invece ricondotta l'individuazione delle autostazioni nell'ambito del processo di pianificazione e programmazione dei servizi già previsto dalla legislazione vigente, con particolare riferimento agli articoli 14 e 15 del d.lgs. 422/97⁷, prevedendo il diretto coinvolgimento in merito delle Regioni e Province autonome. Rileva osservare inoltre come tale processo (punto c) sia correlato e coordinato alla definizione di "Bacino di mobilità" di cui all'art. 48, commi 1, 2 e 3, del d.l. 24 aprile 2017, n. 50 (di seguito: d.l. 50/2017) e alla delibera ART n.48/2017 del 30 marzo 2017 (di seguito: delibera n. 48/2017). L'impostazione, adottata "a monte" dello sviluppo complessivo dello schema di atto regolatorio e in coerenza con esperienze metodologiche già implementate in occasione di precedenti atti di regolazione dell'Autorità⁸, risponde all'opportunità di fornire un contributo ai

⁷ In particolare: piani di bacino (art. 14, comma 2 – punto b), piani regionali dei trasporti (*ibidem*, comma 2 – punto c), programmi triennali dei servizi minimi (*ibidem*, comma 3), accordi di programma in materia di investimenti (art. 15, comma 1 e segg.).

⁸ Cfr. in particolare, oltre alla già citata delibera n. 48/2017, la delibera n. 49/2015 del 17 giugno 2015 recante "Misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri e definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici" (di seguito: delibera n. 49/2015).

soggetti competenti degli atti di programmazione dei servizi di trasporto, ai fini dell'individuazione di un sistema di autostazioni adeguato rispetto alla domanda potenziale di mobilità e in grado di promuovere la connessione dei servizi di trasporto a media lunga percorrenza interessati, nelle varie modalità e tipologie coinvolte.

Tale disposizione, anche in relazione agli esiti della consultazione, è stata oggetto di ampia rivisitazione. In particolare, lo schema di atto di regolazione di cui all'Allegato A della delibera n. 121/2017 (cfr. Nota introduttiva) disponeva genericamente che fossero gli Enti territoriali investiti dell'esercizio dei compiti di programmazione, di cui al sopracitato d.lgs. 422/97, ad individuare secondo caratteristiche di proporzionalità alla domanda di ciascun Bacino di mobilità di propria competenza un sistema di nodi di interconnessione, costituito da una o più autostazioni site all'interno del proprio territorio, cui applicare le misure regolatorie definite.

Come è noto, proprio il d.lgs. 422/97 ha delineato un quadro di competenze in materia di servizi di trasporto pubblico complesso e variegato, che interessa a titolo diverso lo Stato/MIT (cfr. artt. 3-4 e art. 13), le Regioni/Province autonome e gli altri Enti Locali (art. 7), con il risultato che nella distribuzione di tali attribuzioni si è creata un'articolazione estremamente diversificata da Regione a Regione delle competenze in materia di gestione e programmazione dei servizi di TPL (regionale e locale), con differente coinvolgimento degli Enti Locali "di secondo livello" (Province, Città Metropolitane, Comuni), anche in riferimento al tema delle infrastrutture e, in particolare, delle autostazioni ove oggetto di normazione dedicata, con significativi riflessi sulle possibili configurazioni amministrative e gestionali dei siti.

Alla luce di tale considerazione, rispetto alla formulazione del precedente schema di atto (Allegato A alla delibera n. 121/2017), le competenze in merito al predetto processo di individuazione delle autostazioni interessate dall'applicazione delle Misure sono state riformulate, richiamando le attribuzioni del d.lgs. 422/97 e circoscrivendo i soggetti demandati alle sole Regioni e Province autonome.

Si osservi come l'adozione di tale soluzione tenga peraltro conto de:

- i. l'opportunità di garantire un'applicazione omogenea dei principi di qualificazione delle autostazioni come infrastrutture che rivestono caratteristiche di essenzialità in relazione alle rilevate esigenze di mobilità dei passeggeri (cfr. Misura 1 dell'Allegato alla citata delibera 48/2017) e in funzione di un adeguato sviluppo della rete di servizi di trasporto pubblico nel suo complesso, evitando rischi di parcellizzazione dei compiti tra Enti diversi, potenzialmente anche all'interno di un medesimo Bacino;
- ii. le effettive attribuzioni alle Regioni/Province autonome già disposte dai citati riferimenti legislativi (d.l. 50/2017 e d.lgs. 422/97), che peraltro prevedono specifici strumenti di coinvolgimento degli Enti Locali; tali soluzioni potranno essere, ove opportuno, adottate dalle Regioni/Province autonome interessate anche mediante il ricorso allo strumento della conferenza di servizi, nel rispetto del vigente quadro normativo regionale.

Con riferimento a quanto sopra, preme infine rilevare come la disciplina proposta definisca un processo dinamico di individuazione delle autostazioni interessate da parte delle Regioni e Province autonome, specificando che le Misure si applicano sia alle infrastrutture individuate da tali enti nell'esercizio dei compiti di programmazione dei trasporti locali di cui al citato d.lgs. 422/97, sia agli ulteriori siti che saranno dai medesimi enti individuate in relazione alla domanda di ciascun Bacino di mobilità di competenza, con particolare riferimento alle aree urbanizzate di maggiore rilevanza (e.g. Città capoluoghi di Regione e/o di Provincia, Città Metropolitane, sedi di stazioni ferroviarie, porti o aeroporti). In relazione a tale processo, la Misura 9 (cfr. § 2.9) disciplina gli specifici adempimenti in capo alle Regioni e Province autonome, con riferimento alla trasmissione all'Autorità della denominazione e ubicazione di ciascuna autostazione individuata.

Più complesso, e anche meno rilevante, appare invece specificare un parametro “quantitativo” di individuazione delle autostazioni all’interno del Bacino di mobilità interessato, pure oggetto di osservazione nel corso della consultazione. Il criterio di individuazione di cui al precedente punto c), come definito nelle Misure in oggetto e integrato rispetto alla precedente formulazione, si ritiene meglio rappresenti una posizione di equilibrio tra il necessario margine di discrezionalità del processo in capo le Regioni e Province autonome e l’opportunità che siano tenute congiuntamente in conto sia le caratteristiche di ciascun Bacino di mobilità (in funzione delle caratteristiche della domanda potenziale ed effettiva di mobilità dei cittadini⁹ e delle diverse modalità e tipologie di servizi di trasporto pubblico di persone, in particolare a media-lunga percorrenza), sia la presenza di aree urbanizzate significative.

D’altra parte, le Regioni/Province autonome potranno, nell’ambito degli strumenti di programmazione di competenza, prevedere la presenza nelle maggiori aree urbane di più autostazioni, localizzate in zone diverse, anche periferiche, garantendo adeguati interscambi modali e tenendo conto di criteri di raggiungibilità del centro cittadino. Tale strategia consentirebbe di realizzare e poter disporre di veri e propri *hub* di interconnessione tra le varie reti di servizi esistenti, senza penalizzare eccessivamente i tempi di percorrenza dei servizi MLP all’interno delle zone ad alta urbanizzazione e ad elevato traffico, come avviene nella maggior parte delle grandi Città europee¹⁰.

Con riferimento infine a quanto anticipato al precedente § 1.3 relativamente ai contenuti della proposta di modifica del regolamento n.1073/2009, si evidenzia che la Commissione ha ipotizzato una nuova definizione di “autostazione”, recante *“qualsiasi struttura con una superficie minima di 600 m², che comprenda un’area di parcheggio utilizzata da autobus per l’imbarco e lo sbarco di passeggeri”*. Tale definizione, se da un lato offre una precisa connotazione dimensionale delle infrastrutture interessate, non è correlata con nessuno dei criteri posti alla base dello schema di atto di regolazione in oggetto, non tenendo conto in particolare né delle caratteristiche di offerta di servizi in connessione inframodale e intermodale né della funzione di “essenzialità” esercitata dall’autostazione all’interno del Bacino di mobilità interessato. Eventuali riflessi di tale definizione non sono stati pertanto presi in considerazione nella formulazione dello schema di atto di regolazione, mantenendo nelle “Definizioni” il riferimento a quanto nel merito disposto dall’art. 3, punto m), del citato regolamento (UE) 181/2011.

2.1.2 – Ambito soggettivo

Le Misure in oggetto sono indirizzate ai gestori delle autostazioni individuate secondo quanto riportato al precedente § 2.1.1.

Preme sin da subito rilevare che il testo originariamente posto in consultazione prevedeva invece due distinti destinatari: il “soggetto competente” e il “gestore” dell’autostazione (cfr. relative definizioni riportate nel “Glossario” di cui all’Allegato A della delibera n. 121/2017). Tale modifica rispetto alla precedente formulazione è stata adottata a seguito di alcuni approfondimenti, sviluppati anche alla luce delle sollecitazioni pervenute dagli *stakeholders* nel corso della consultazione.

⁹ Cfr. in proposito quanto disposto dalla Misura 1 dell’Allegato alla citata delibera n. 48/2017.

¹⁰ Basti pensare al caso di Parigi, ove convivono ben 5 autostazioni, significativamente frequentate da servizi MLP: *Bercy*, da cui nel corso del 2016 sono partiti mediamente 200 collegamenti giorno, *Porte Maillot* (145), *Bagnolet* (86), *Porte d’Orléans* (45) e *La Défense* (33).

La distinzione tra soggetto competente e gestore dell'autostazione derivava infatti dalla frammentazione del panorama normativo di riferimento (*supra*) e dal variegato scenario di possibili assetti amministrativi, societari e contrattuali afferenti alla gestione delle autostazioni¹¹. Tale situazione, oltre ad essere di complessa interpretazione, si declina in soluzioni significativamente differenziate caso per caso, in funzione della localizzazione e delle peculiarità dell'autostazione interessata. Si è pertanto preferito adottare uno schema di atto regolatorio più chiaro e definito, universalmente applicabile, indipendentemente dagli assetti amministrativi in essere, e al riparo da qualsiasi dubbio interpretativo in merito a compiti e funzioni dei destinatari, fermo restando la consapevolezza che la gestione dell'autostazione può essere stata affidata al gestore, come identificato nelle Misure, attraverso una procedura di aggiudicazione svolta da un diverso soggetto competente.

Sono pertanto oggetto di disciplina, all'interno delle Misure, criteri destinati esclusivamente all'applicazione da parte del gestore dell'autostazione, avendo espunto dall'atto regolatorio ogni ambito riconducibile originariamente al predetto soggetto competente, fermo restando il fatto che tali criteri costituiscono comunque elementi di riferimento utile anche in caso di diversa modalità di aggiudicazione.

Il gestore è individuabile nel soggetto pubblico o privato a cui compete la gestione dell'autostazione, con lo specifico obiettivo di garantirne l'accesso a condizioni eque e non discriminatorie a qualsiasi vettore ne faccia richiesta (purché munito dei titoli autorizzativi previsti dalla legislazione vigente), attraverso la definizione e il mantenimento di adeguate condizioni tecnico-economiche di utilizzo (mediante l'adozione di uno specifico PIA, cfr. § 2.2), nonché attraverso la prestazione di uno o più servizi correlati all'operatività dell'autostazione. Il gestore assicura inoltre il rispetto dei diritti dei passeggeri nel trasporto con autobus definiti dal regolamento (UE) n. 181/2011, in conformità a quanto previsto dal relativo "ambito di applicazione" (art. 2) e secondo quanto specificatamente richiamato nelle successive Misure.

Tale definizione, peraltro, pare pienamente conforme con i contenuti della proposta di modifica del regolamento n.1073/2009 di cui al precedente § 1.3, ove la Commissione ha identificato il "gestore dell'autostazione" in "*qualsiasi soggetto responsabile della concessione dell'accesso a un'autostazione*", prevedendo cioè in capo a tale soggetto il compito di concedere l'accesso all'infrastruttura ai vettori facenti richiesta.

2.2 - Misura 2

La Misura disciplina la documentazione che il gestore adotta al fine di assicurare condizioni di accesso equo e non discriminatorio alle autostazioni, ovvero il "Prospetto Informativo dell'Autostazione" (di seguito: PIA).

Il PIA rappresenta il documento di riferimento essenziale per la regolazione dell'accesso all'autostazione e la definizione delle relative condizioni tecnico/economiche di utilizzo da parte dei vettori, predisposto dal gestore ai fini di garantire equità e non discriminatorietà, nonché trasparenza, delle modalità di accesso all'autostazione, in conformità con quanto previsto dall'art. 37, comma 2, lett. a) del d.l. 201/2011.

Il gestore descrive nel PIA le caratteristiche infrastrutturali dell'autostazione, le relative dotazioni, gli spazi interni/esterni e le condizioni tecnico/economiche di utilizzo da parte dei

¹¹ Le attività istruttorie nel merito sviluppate hanno portato a identificare, all'interno dei vari scenari e configurazioni possibili, i seguenti principali soggetti competenti: enti pubblici territoriali, società del Gruppo "Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A.", gestori di scali aeroportuali, capitanerie di porto/autorità portuali, soggetti privati proprietari dell'infrastruttura.

vettori, rendendo disponibile il documento in formato elettronico, mediante pubblicazione sul proprio sito internet e/o sul sito internet dell'autostazione.

La funzionalità dell'autostazione, secondo le condizioni definite nel PIA, è garantita e mantenuta nel tempo dal gestore, che procede almeno una volta l'anno a una verifica periodica delle modalità di utilizzo dell'infrastruttura, al fine di accertare l'adeguatezza dell'offerta alla richiesta di capacità, anche prospettica, dei vettori ed identificare le eventuali variazioni necessarie al perseguitamento degli obiettivi di assicurare adeguate condizioni di accesso per tutti i vettori e di rispetto dei diritti dei passeggeri, in conformità ai criteri di allocazione definiti nella successiva Misura 3 (cfr. successivo § 2.3).

La necessità di prevedere tale verifica periodica delle condizioni di utilizzo dell'autostazione è stata definita, sin dalla prima formulazione dell'atto regolatorio, in quanto il quadro di adempimenti e disposizioni delineato dall'atto di regolazione in oggetto potrebbe presentare elementi di non facile attuazione pratica, in funzione in particolare delle peculiarità delle autostazioni (e.g. caratteristiche strutturali, localizzazione) e delle variazioni nel tempo dei volumi di servizio offerti da ciascun vettore e derivanti dall'ingresso di nuovi vettori nel mercato. In particolare, la diversità dei vari impianti costituirà comunque un vincolo oggettivo all'omogenea definizione sul territorio nazionale di procedure di accesso e condizioni di utilizzo delle autostazioni, e relativi spazi e servizi, prevedendo necessariamente un opportuno adattamento alle esigenze delle singole infrastrutture. Lo scopo della verifica periodica è pertanto accertare da parte del gestore il grado di effettiva soddisfazione delle esigenze dei vettori, nonché l'eventuale necessità di adottare modifiche delle condizioni vigenti, come espresse nel PIA in conformità ai criteri delle Misure in oggetto. Tale disposizione costituisce metodologicamente un procedimento a tutela sia dell'operato del gestore, che può verificare periodicamente l'efficienza ed efficacia del proprio operato, mettendo in atto eventuali azioni correttive, sia dei vettori interessati, che possono manifestare le proprie esigenze, richiedendo eventuali variazioni dell'assetto operativo e gestionale dell'autostazione. Trattasi pertanto di una misura di trasparenza, finalizzata peraltro alla riduzione dei contenziosi tra gestore e vettori, nell'ambito della quale il gestore individua le modifiche alle condizioni generali di utilizzo ritenute necessarie, definendone l'applicazione specifica con ciascun vettore autorizzato, nei limiti delle caratteristiche strutturali dell'autostazione.

La Misura si chiude specificando che nel PIA sono riportati tutti gli schemi di contratti da stipulare tra il gestore ed il singolo vettore. Con riferimento agli esiti della consultazione degli stakeholders, si ritiene opportuno puntualizzare che tali schemi rappresentano agili strumenti contrattuali, di tipo standardizzato (vd. Definizioni), che contemplano le diverse possibilità di servizi e modalità operative definite dal gestore in base alle diverse ipotesi di uso della autostazione, finalizzati a rendere trasparenti ed equi i rapporti fra i soggetti interessati, garantendo a tutti i vettori le medesime condizioni all'interno dell'infrastruttura, pur preservando un'opportuna autonomia negoziale delle parti, così da consentire la valorizzazione commerciale dei servizi offerti.

Tali schemi di contratto definiscono gli ambiti operativi all'interno dell'autostazione e le relative responsabilità e riguardano in particolare: le modalità di rilascio dell'autorizzazione all'accesso e all'utilizzo delle aree di sosta/fermata e di circolazione/movimentazione, il sistema di gestione della capacità ricettiva dell'autostazione in condizioni normali e anomale/eccezionali, eventuali sistemi di controllo/monitoraggio degli accessi e delle infrastrutture, le condizioni tecnico economiche (in coerenza con i criteri di cui alle successive Misure 3 e 4) di fruizione dei servizi dell'autostazione, ivi compresi quelli complementari o accessori forniti dal gestore, fra i quali l'assistenza alle PMR.

I criteri specifici di definizione dei contenuti del PIA da parte del gestore sono dettagliatamente riportati nelle successive Misure, oggetto di separata trattazione, con particolare riferimento a:

- le condizioni di utilizzo della capacità, degli spazi e dei servizi dell'autostazione, comprensive delle modalità di gestione di eventuali situazioni di congestione e degli schemi di contratto tra gestore e vettore interessato, di cui alla Misura 3 (cfr. successivo § 2.3);
- le condizioni economiche di accesso all'autostazione, ovvero le attività/spazi/servizi soggetti a tariffa o canone di sfruttamento e le relative modalità di determinazione e revisione di cui alla Misura 4 (§ 2.4);
- l'accessibilità fisica delle infrastrutture, con riferimento all'organizzazione degli spazi interni ed esterni e in particolare alle esigenze di mobilità delle PMR, di cui alla Misura 5 (§ 2.5).

Sono poi definite:

- le condizioni di accessibilità commerciale dell'autostazione, con riferimento alla messa a disposizione e vendita dei relativi titoli di viaggio, anche in funzione delle possibili soluzioni adottate (biglietteria unificata vs. esclusiva), di cui alla Misura 6 (§ 2.6);
- le informazioni da rendere disponibili al pubblico all'interno dell'autostazione e le relative modalità di erogazione, di cui alla Misura 7 (§ 2.7).

2.3 – Misura 3

La Misura 3 definisce i criteri che devono essere adottati per garantire condizioni eque e non discriminatorie di utilizzo della capacità, degli spazi e dei servizi delle autostazioni.

Fermi restando i limiti e le caratteristiche infrastrutturali di ciascuna autostazione, la disciplina proposta (punto 1) prevede che l'allocazione degli spazi, al fine di soddisfare le richieste dei vettori, con riferimento sia alla movimentazione dei veicoli, sia alla salita e discesa dei passeggeri, sia all'accoglienza e assistenza degli utenti, si basi sui seguenti criteri:

- a) assegnazione degli spazi a tutti i vettori che ne facciano richiesta, assicurando ad essi una adeguata visibilità, anche superando il criterio di proporzionalità rispetto al volume di traffico prodotto, al fine di garantire un'effettiva parità di accesso alla capacità esistente;
- b) sfruttamento ottimale della capacità complessiva dell'autostazione, massimizzando l'efficienza di utilizzo degli spazi anche attraverso la riduzione dell'uso inoperoso degli stessi e assicurando prioritariamente il soddisfacimento di eventuali esigenze connesse ai servizi di TPL urbano.

I predetti criteri di allocazione degli spazi sono stati oggetto di particolare attenzione da parte degli *stakeholders* intervenuti, imponendo conseguentemente un adeguato approfondimento sul tema.

Il modello di regolazione originariamente proposto prevedeva l'adozione di un criterio di "pura" proporzionalità al volume di traffico del vettore, valutato in termini di numero corse/giorno o passeggeri/anno, assicurando il rispetto di requisiti di visibilità e disponibilità equi e non discriminatori per tutti i soggetti interessati e salvaguardando comunque le esigenze dei vettori con volume di traffico minore, mediante disponibilità di almeno uno stallo, eventualmente gestito a rotazione, e di adeguati spazi informativi, eventualmente condivisi/integrati.

Sulla base degli approfondimenti sviluppati, si è ritenuto di integrare tale disciplina mediante la modifica dei criteri-base di allocazione degli spazi, di cui ai precedenti punti a) e b), disponendo anche il possibile superamento del predetto criterio di proporzionalità, nonché mediante l'ampliamento delle relative modalità di applicazione/adozione da parte del vettore nel PIA (punto 2), che definisce negli schemi di contratti di servizio:

- a) le modalità di gestione della capacità di accesso, circolazione e sosta/fermata all'interno dell'autostazione, in relazione alla disponibilità ricettiva del sito e in funzione della tipologia del servizio automobilistico interessato;

- b) le procedure di gestione delle richieste di messa a disposizione di aree/servizi, comprendenti la formalizzazione del processo (e relative tempistiche) da seguire dalla richiesta dell'area o dello svolgimento del servizio offerto, all'allocazione dell'area o allo svolgimento del servizio;
- c) le modalità di gestione, ove presenti, delle aree disponibili da destinare all'accoglienza e all'attesa dei passeggeri, degli spazi informativi e pubblicitari, delle biglietterie (anche automatiche), degli spazi commerciali e degli spazi di servizio.

In particolare, con riferimento al precedente punto a), sono disciplinate le varie modalità di fermata e sosta (anche inoperosa) dei veicoli interessati, in relazione al tempo di occupazione dello stallo o di permanenza all'interno dell'autostazione, prevedendo la possibilità di individuare eventuali soglie temporali di riferimento per l'applicazione delle condizioni economiche di cui alla successiva Misura 4. Da tale disciplina discende l'effettivo utilizzo dei predetti spazi, ovvero come devono essere allocati in funzione delle modalità preventivamente definite con i vettori interessati, e specificatamente contrattualizzate, prevedendo ad esempio la realizzazione di stalli dedicati per singolo vettore o per raggruppamento di imprese, attribuiti su abbonamento o su prenotazione, oppure la definizione di sistemi a rotazione o a turnazione degli stalli, con utilizzo funzionale alla schedulazione oraria delle linee, soluzione tipicamente adottata per i servizi di TPL, quando il numero di corse contemporaneamente attestate superi la capacità dell'autostazione. La disciplina di cui al precedente punto a) comprende anche la definizione dei corretti percorsi che devono adottare gli autobus all'interno dell'infrastruttura, al fine di minimizzare eventuali criticità nei punti di interferenza tra i flussi veicolari e pedonali, che devono prevedere ove possibile adeguata separazione e/o segnalazione, anche ai fini di sicurezza, con particolare riferimento alle fasi di arrivo e partenza allo/dallo stallo di sosta e transito nei punti di confluenza.

Con riferimento a quanto sopra, preme rilevare che la definizione delle predette modalità di gestione della capacità da parte del gestore non esclude comunque la possibilità per lo stesso di esercitare un adeguato grado di flessibilità operativa, ferma restando la necessità che sia prevista e adeguatamente disciplinata nel PIA, in modo tale da poter adattare i criteri di allocazione anche in base ad esigenze operative contingenti, nonché alle eventuali variazioni dovute ad ottimizzazioni relative alla schedulazione oraria dei servizi. A tale scopo, il gestore può prevedere ad esempio l'istituzione all'interno dell'autostazione di figure demandate a facilitare le condizioni di accesso e utilizzo delle infrastrutture; ci si riferisce in particolare a operatori dedicati alla c.d. *slot management*, già presenti in alcune autostazioni estere (e.g. Germania), che costituiscono un'efficacie interfaccia di riferimento anche a beneficio dei vettori interessati per la gestione "in tempo reale" degli stalli e della relativa rotazione, armonizzando ad esempio la presenza di servizi di TPL e MPLP all'interno della stessa autostazione.

Nonostante l'adozione di un adeguato modello di allocazione, la Misura (punto 3) contempla lo scenario dell'impossibilità da parte del gestore di soddisfare tutte le richieste di accesso pervenute, per motivi di mancanza di spazi disponibili, cioè per saturazione della capacità dell'autostazione. La saturazione non deve essere confusa con situazioni di congestione, ovvero di carenza della capacità di tipo contingente, risolvibile attraverso il coordinamento ottimale da parte del gestore delle richieste di accesso pervenute da tutti i vettori interessati.

Qualora si manifesti, o sia prevedibile nel breve termine, una situazione di capacità insufficiente, che non sia risolvibile mediante la normale attività di coordinamento delle richieste, il gestore avvia, dandone tempestiva informazione all'Autorità, un'apposita consultazione degli *stakeholders* (punto 4). La procedura è finalizzata a impedire che tali situazioni inficino sulla possibilità del gestore di soddisfare le richieste di nuovi vettori; obiettivo primario della consultazione è pertanto evitare l'insorgere di controversie tra le parti, in particolare tra il

gestore ed eventuali nuovi vettori interessati all'accesso, e garantire un uso funzionale ed efficiente degli spazi e delle risorse dell'autostazione, con particolare ed implicito riferimento alla minimizzazione di situazioni di uso inoperoso degli stessi (i.e. la sosta inoperosa dei veicoli all'interno dell'infrastruttura). Nell'occasione il gestore coinvolge i principali portatori di interessi, in particolare:

- i. i vettori dei servizi connotati da oneri di servizio pubblico (di seguito: OSP) che utilizzano l'autostazione e, ove ritenuto opportuno, i relativi Enti affidanti;
- ii. i restanti vettori afferenti all'autostazione, con particolare riferimento ai servizi MLP e compresi gli eventuali nuovi vettori interessati ad accedere;
- iii. i viaggiatori e/o le loro associazioni, anche in rappresentanza delle PMR.

Gli esiti della consultazione, pur non producendo effetti vincolanti, sono tenuti in considerazione dal gestore, che recepisce nel PIA le nuove condizioni di utilizzo dell'autostazione.

È comunque possibile il verificarsi dell'impossibilità da parte del gestore di soddisfare adeguatamente le richieste di capacità dell'autostazione, anche a fronte di un coordinamento delle esigenze dei vettori e dello svolgimento della predetta della consultazione con i richiedenti; in tal caso, il gestore dichiara immediatamente lo stato di saturazione dell'autostazione e ne informa gli Enti affidanti interessati e l'Autorità.

Sempre in relazione alla disciplina definita nei punti precedenti, nell'ottica di garantire una costante ottimizzazione e razionalizzazione delle condizioni di accesso all'autostazione, il successivo punto 6 della Misura dispone che l'effettiva attribuzione degli spazi all'interno dell'infrastruttura tra i vari vettori interessati (e il gestore) sia soggetta a verifica periodica (almeno annuale), secondo le modalità specificate al punto 4 della Misura, e deve avvenire a condizioni economiche trasparenti, eque e non discriminatorie definite nella successiva Misura 4 (cfr. § 2.4).

Per quanto concerne la disciplina e l'accesso agli spazi pubblicitari presenti all'interno dell'autostazione, la Misura in oggetto (punto 7) conferma sostanzialmente la possibilità per ogni vettore di promuovere i propri servizi, anche di natura commerciale, ribadendo il ruolo del gestore cui compete la definizione delle condizioni di sfruttamento commerciale/pubblicitario degli spazi dell'infrastruttura; a tale fine, simmetricamente a quanto disposto in merito all'allocazione degli spazi (cfr. precedente punto 1), il gestore definisce le modalità di sfruttamento commerciale/pubblicitario, garantendo effettiva parità di accesso a tutti i vettori richiedenti. Con riferimento al tale tema, il gestore definisce anche (nel PIA) le condizioni economiche di sfruttamento commerciale/pubblicitario degli spazi dell'autostazione, secondo quanto disciplinato dalla sopracitata Misura 4.

La Misura (punto 8) fa riferimento inoltre allo spazio destinato all'accoglienza ed alla sosta dei passeggeri: tenendo presente le possibili peculiarità strutturali delle autostazioni (non sempre infatti è prevista, benché auspicabile, la dotazione di tali aree), si richiama la necessità che lo spazio sia dimensionato in funzione del numero medio di passeggeri presenti in attesa, con riferimento all'utenza dei servizi di MLP e di quelli internazionali.

In tale ambito, la formulazione originaria della misura regolatoria non ha subito modifiche, pur ritenendo opportuno rilevare nell'occasione la facoltà per il gestore di prevedere una co-gestione di tali spazi, avvalendosi della collaborazione dei vettori, ferma restando la necessità che ogni eventuale accordo non pregiudichi il regolare svolgimento dei servizi e le condizioni non discriminatorie di accesso per gli utenti dei restanti vettori interessati.

Si ritiene infine opportuno evidenziare come le disposizioni della Misura in oggetto siano oltretutto conformi con quanto previsto dalla Commissione europea nell'ambito della proposta di modifica del regolamento 1073/2009 di cui al precedente § 1.3, con riferimento alle modalità

di concessione dell'accesso alle autostazioni, di cui all'art. 1, commi 6 e 7, e alle relative attribuzioni previste in capo al gestore e ai vettori. In particolare, la proposta di modifica della Commissione prevede che *"I gestori delle autostazioni si adoperano per soddisfare tutte le richieste di accesso al fine di garantire un uso ottimale delle autostazioni. Le richieste di accesso possono essere rifiutate soltanto per motivi di mancanza di capacità."*

2.4 – Misura 4

La Misura 4 disciplina i criteri di definizione delle condizioni economiche che devono essere adottati per assicurare ad ogni vettore interessato l'accesso equo e non discriminatorio all'autostazione, con riferimento agli aspetti operativi e funzionali richiamati nella misura regolatoria precedente.

Le condizioni economiche di accesso all'autostazione sono fissate massimizzando lo sfruttamento efficiente della capacità infrastrutturale per un uso efficiente degli spazi e delle risorse, in relazione ai costi operativi netti sostenuti dal gestore, alla qualità ed efficienza dei servizi erogati all'interno dell'autostazione e agli eventuali investimenti occorsi, se non diversamente remunerati.

Sulla base di tali criteri, il gestore, al fine di garantire le medesime condizioni di utilizzo per tutti i vettori interessati, definisce all'interno del PIA i seguenti aspetti:

- a) i sistemi di tariffazione del transito/fermata/sosta dei veicoli, in relazione ai differenti servizi interessati; specificando la possibilità di adottare tariffe differenziate in corrispondenza di autostazioni in cui gli stalli di fermata (o capolinea) dei servizi siano distinti e/o in aree separate rispetto a quelli riservati alla sosta inoperosa o di medio-lungo termine fuori servizio;
- b) i corrispettivi per lo sfruttamento dei locali dedicati all'accoglienza passeggeri, spazi informativi e pubblicitari, biglietterie, spazi tecnici per il personale in servizio;
- c) eventuali sistemi tariffari correlati all'offerta, da parte del gestore, di servizi complementari o accessori non direttamente connessi alle finalità dell'autostazione (e.g. manutenzione/riparazione veicoli, rifornimento).

Con riferimento al precedente punto a), la Misura in oggetto riporta a titolo indicativo e non esaustivo, alcune possibilità di calcolo delle tariffe: a tempo, a passaggio, forfettaria e/o funzionale alle caratteristiche del servizio (veicolo utilizzato, passeggeri movimentati, ecc.): tale ampia gamma di possibili soluzioni/proposte è direttamente correlata al variegato panorama di riferimento, in termini di peculiarità delle autostazioni interessate, già più volte in precedenza rilevato. È opportuno infatti che i sistemi di tariffazione riflettano le caratteristiche specifiche del sito, ferma restando la competenza nel merito attribuita al gestore e l'obiettivo di garantirne l'equilibrio economico a ristoro dei costi operativi e degli investimenti sostenuti (spesso strettamente connessi proprio alle peculiarità del sito e dei relativi servizi). Ad esempio: ove le maggiori criticità sono correlate alla (con)gestione degli stalli di fermata/sosta, ha senso ipotizzare l'adozione di una tariffa a tempo; ove invece le problematiche principali sono legate all'impatto dei servizi sulla viabilità urbana, si potrebbero adottare tariffe basate sul numero dei passaggi; nei casi in cui, invece, i servizi sono caratterizzati da volumi di esercizio sostanzialmente stabili e vettori consolidati, sono più facilmente applicabili tariffe forfettarie; mentre, ove le caratteristiche dimensionali dei veicoli e/o il numero di passeggeri movimentati influenzano in modo decisivo l'operatività dell'autostazione, è auspicabile dimensionare le tariffe in funzione anche di tali aspetti; non è peraltro escludibile a priori che il sistema tariffario ideale da applicare possa essere un opportuno mix tra le varie tipologie sopra rappresentate.

Alla luce di quanto sopra, la formulazione originaria della disposizione in oggetto è rimasta invariata.

Anche alla luce degli esiti della consultazione degli *stakeholders*, l'elenco degli aspetti di regolazione economica da prevedere nel PIA è stato opportunamente integrato, aggiungendo alle modalità di aggiornamento/revisione delle tariffe e di corresponsione degli oneri da parte del vettore e alle agevolazioni/esenzioni eventualmente definite, gli elementi alla base della definizione dei sistemi di tariffazione delle fermate/soste dei veicoli, dei canoni di locazione/sfruttamento e degli oneri per i servizi forniti dal gestore, al fine di stabilirne un'opportuna correlazione, anche in termini di revisione/aggiornamento nel tempo, con i costi operativi sostenuti, in funzione della qualità ed efficienza dei servizi erogati, e agli eventuali investimenti occorsi, qualora non diversamente remunerati (cfr. punto 2, sub. da c a f).

Con riferimento al precedente punto b), nel registrare l'unanime valutazione favorevole da parte degli stakeholders intervenuti in merito alle disposizioni definite dalla Misura, proprio in relazione di alcuni approfondimenti sviluppati a seguito della consultazione, si è ritenuto di integrare la formulazione originaria disponendo specifici riferimenti a:

- i. la possibilità per il gestore di esercire direttamente gli spazi/locali disponibili all'interno dell'autostazione;
- ii. la previsione, ove ritenuto opportuno e in particolare per i locali adibiti a biglietteria, di formule di remunerazione basate anche su una quota del fatturato sviluppato dal servizio svolto.

In tale ambito, resta peraltro valido il principio, già previsto nello schema di atto posto in consultazione, che dispone la possibilità per il gestore di modulare opportunamente l'applicazione del sistema tariffario (punto 4), in funzione delle caratteristiche strutturali e operative dell'autostazione, ovvero in particolare:

- a) il grado di congestiamento delle aree e delle strutture interessate, sulla base del quale è possibile applicare tariffe differenti nell'arco della giornata e/o nei diversi periodi della settimana e dell'anno;
- b) il volume di traffico, da cui consegue la potenziale adozione di strategie di sconto rispetto alle tariffe-base in rapporto ai transiti/fermate effettuati;
- c) i tempi di occupazione degli stalli di fermata, stabilendo tariffe differenziate in funzione di soglie minime/massime di permanenza dei veicoli interessati (e.g. fermate brevi, soste inoperose e/o notturne), monitorate con adeguati sistemi di controllo degli accessi.

Alla luce di alcune osservazioni pervenute da parte degli *stakeholders* interessati e al fine di incrementare la trasparenza dell'accesso a beneficio degli operatori, si è ritenuto opportuno integrare il testo originario introducendo un nuovo punto 3, che dispone la possibilità per il gestore di identificare e specificare nel PIA adeguate soglie minime-massime di pedaggio/canone applicabili in funzione dei servizi svolti o delle caratteristiche del sito; le condizioni economiche di accesso all'autostazione saranno subordinate a tali soglie.

Un approfondimento a parte merita la possibile estensione del sistema di tariffazione anche ai servizi di TPL, connotati da OSP nell'ambito di relativi Contratti di Servizio e caratterizzati da contribuzione pubblica a titolo di compensazione.

Da un lato si ritiene infatti opportuno che sia prevista per il gestore la possibilità di assoggettare a condizioni economiche l'accesso di tutte le tipologie di servizio, pertanto anche il TPL, oltre al MLP o altri servizi (occasionali); dall'altro si ravvisa la necessità che siano definite tariffe differenziate in funzione del servizio interessato e delle relative peculiarità (passaggio e/o fermata con movimentazione passeggeri, sosta medio-lunga e inoperosa), e che tale tariffazione debba conformarsi a caratteristiche di omogeneità per i differenti vettori e tipologie di veicoli.

Questa puntualizzazione vale soprattutto per i servizi di TPL, sia in quanto un'efficiente programmazione da parte del vettore interessato dovrebbe prevedere turnazioni veicolari tali da minimizzare la presenza in sosta inoperosa di autobus all'interno dell'autostazione, sia in quanto, relativamente spesso, le autostazioni sono gestite da operatori del settore, che devono garantire il rispetto dei principi di equità e non discriminazione per tutti i vettori interessati (anche quelli che operano nel medesimo settore di mercato). Peraltra, si dovrebbe tener conto anche delle diverse condizioni di esercizio che caratterizzano, all'interno del TPL, i servizi extraurbani e regionali da quelli urbani (qualora attestati all'interno dell'autostazione), la cui tariffazione è sostanzialmente inesistente nell'attuale assetto del settore.

Ferma restando la discrezionalità decisionale dei gestori in materia, preme rilevare come in nessun caso si possa considerare giustificabile l'estensione *tout-court*, senza valutazioni di merito (che tengano conto delle caratteristiche strutturali dell'autostazione e delle condizioni operative dei servizi ivi afferenti), delle tariffe applicate ai servizi MLP anche ai servizi di TPL, meritando questi ultimi opportuni approfondimenti anche in relazione alle ricadute economiche sui Contratti di Servizio interessati. Tale orientamento è stato peraltro recentemente confermato dal TAR Lombardia¹² in occasione della pronuncia sul ricorso promosso dalla Società "Autoguidovie S.p.A." nei confronti del Comune di Milano e dell'A.T.I. "Autostazioni di Milano" (mandataria S.T.A.V. "Servizi Trasporti Automobilistici S.p.A.") con riferimento all'assegnazione della gestione dell'autostazione di San Donato Milanese; in particolare, nell'ambito della sentenza in oggetto, il TAR ha accolto (unicamente) il motivo di ricorso nel quale "*l'esponente lamenta che, per effetto della convenzione di concessione, sono estese ai mezzi di TPL le regole tariffarie previste per il differente settore delle autolinee di media e lunga percorrenza*", evidenziando che "*l'estensione sic et simpliciter al settore del TPL delle tariffe previste per la media-lunga percorrenza, tariffe che il concessionario può fra l'altro applicare a propria discrezione anche in misura massima, non appare minimamente motivata (...)*" in quanto "*pare infatti avere ignorato la sostanziale differenza fra le due tipologie di trasporto*". Il Tribunale ha confermato pertanto come la diversa natura dei due servizi¹³, nonché le caratteristiche di esercizio correlate ai differenti tempi di sosta, non permettono di "*giustificare l'equiparazione effettuata, e che si presenta ictu oculi incongrua (...) con il conseguente rischio di porre a carico degli operatori del TPL ingiustificati oneri economici e di favorire effetti anticoncorrenziali e discriminatori*".

Indipendentemente dalle attività soggette a tariffazione (fermata con movimentazione passeggeri e/o sosta inoperosa) è innegabile che l'applicazione *ex-novo* di condizioni economiche di accesso alle autostazioni comporterebbe per i servizi di TPL interessati l'insorgere di oneri non contemplati all'atto dell'affidamento del servizio, con conseguente alterazione dell'equilibrio economico del contratto e potenziale insostenibilità delle prestazioni.

Alla luce di quanto sopra, nonché di alcune osservazioni emerse nel corso della consultazione, si ritiene opportuno, benché implicito, puntualizzare che devono essere considerati esclusi dall'applicazione della Misura in oggetto i contratti di servizio in corso di esecuzione alla data di pubblicazione della delibera, fatta salva la possibilità per il gestore di sottoporre a tariffa la sola sosta inoperosa dei servizi di TPL (anche afferenti ai contratti di servizio in corso) laddove, alla

¹² Sentenza n.2124/2017 del 10/11/2017.

¹³ L'uno (MLP) "*gestito con criteri esclusivamente imprenditoriali, sicché all'aumento eventuale dei costi l'operatore può fare fronte secondo logiche economiche (ad esempio modulando il prezzo dei biglietti)*" e l'altro (TPL) che "*prevede particolari obblighi di servizio pubblico (...), che contemplano ad esempio la fissazione del prezzo del biglietto da parte dell'ente concedente oppure lo svolgimento del servizio su tratte prive di reale interesse commerciale per l'operatore*" (cfr. Sentenza TAR citata).

luce degli elevati volumi di traffico, sussista il rischio concreto di compromissione della capacità dell'autostazione di soddisfare le richieste di tutti i vettori interessati.

Si rileva comunque l'opportunità che il tema sopra menzionato sia preso in adeguata considerazione da parte degli enti affidanti dei servizi di TPL, con l'opportuno coinvolgimento dei gestori interessati, nelle relative future procedure di affidamento, valutando in particolare le seguenti circostanze:

- a) qualora siano previsti dal PIA di un'autostazione oneri di accesso (anche) a carico di servizi di TPL, l'ente affidante, anche ai sensi di quanto disposto dalle citate delibere nn. 49/2015 (cfr. in particolare le Misure 12 e 13 dell'Allegato A) e 48/2017 (Allegato - Misura 4), dovrà valutare l'attivazione di eventuali meccanismi di compensazione "integrativa" del vettore interessato (di tipo diretto e/o indiretto, intervenendo sui corrispettivi e/o il sistema tariffario), in funzione delle relative ricadute di tali oneri sull'equilibrio economico del contratto di servizio da aggiudicare;
- b) l'ente affidante dovrà inoltre prevedere un'accurata descrizione delle condizioni operative ed economiche (ove presenti) di accesso all'autostazione nella documentazione messa a disposizione dei contendenti nell'ambito della procedura di affidamento dei servizi di TPL che afferiscono all'infrastruttura interessata;
- c) l'eventuale definizione di tariffe per il TPL inferiori a quelle "di mercato" (con riferimento ai criteri di cui al punto 6 della Misura), specificatamente concordate tra l'ente affidante e il gestore dell'autostazione, configura di fatto un'imposizione di OSP a carico del gestore, opportunamente da "remunerare" come tale nell'ambito dell'affidamento della gestione dell'autostazione con l'opportuno coinvolgimento del soggetto competente, tenendo conto anche delle situazioni in cui il gestore dell'autostazione coincide con il vettore che opera i servizi di TPL.

Resta inalterata, rispetto alla formulazione originaria, la disposizione (punto 5) che prevede l'obbligo per il gestore di rendere pubbliche le condizioni economiche di accesso all'autostazione mediante il PIA, diffuso sul sito internet aziendale e/o su quello dell'autostazione. In particolare tali informazioni devono essere disponibili in formato accessibile, in lingua italiana e, su richiesta, in lingua inglese.

2.5 – Misura 5

La Misura 5, alla luce degli interventi di razionalizzazione operati sulla Misura 1 (cfr. § 2.1) è stata significativamente rivista e dedicata esclusivamente a disciplinare i criteri che il gestore adotta per definire nel PIA l'accessibilità fisica delle autostazioni, in termini di organizzazione degli spazi del fabbricato viaggiatori e delle aree di circolazione dei passeggeri, in merito in particolare alla separazione dei flussi veicolari e pedonali, all'individuazione di percorsi di accesso ai vari servizi forniti, con specifico riferimento alle esigenze di mobilità della PMR e alle relative modalità di assistenza.

In tale ambito, mantenendo sostanzialmente i presupposti della disciplina già definita nella formulazione originaria della Misura in oggetto, si è posta l'attenzione sulla disciplina che il gestore deve adottare, anche attraverso interventi progressivi, al fine di:

- i. garantire adeguati livelli di sicurezza della circolazione dei veicoli e dei pedoni, adottando soluzioni che ne riducano le interferenze, quali ad esempio sistemi di segnalazione, protezioni verticali/ orizzontali, percorsi specifici/separati di accesso ai servizi dell'autostazione, con particolare riferimento alle esigenze di autonomia delle PMR (e.g. percorsi tattili e altri ausili alla mobilità dell'utenza ipovedente);
- ii. individuare percorsi ottimali, tali da consentire, anche mediante apposita segnaletica, a tutti gli utenti e in particolare alle PMR di accedere in piena autonomia all'autostazione e ai

relativi servizi (tra cui biglietterie, punti di orientamento, desk informativi) senza la necessità di richiedere assistenza specifica;

- iii. prevedere, ove opportuno, dedicati servizi di assistenza forniti dal gestore e/o dal vettore, quali ad esempio punti di accoglienza all'interno del fabbricato viaggiatori (*desk informativi, totem* orientativi), procedure di accompagnamento delle PMR agli stalli di sosta dei mezzi, supporto alla salita ed alla discesa dai mezzi;
- iv. adottare ove necessario (ovvero in caso di autostazioni condizionate dalla presenza di barriere architettoniche a discapito di un'adeguata accessibilità delle PMR) un programma di progressivo abbattimento, da definire e concordare con il coinvolgimento dei diversi i soggetti localmente interessati in base alle rispettive competenze e in funzione delle risorse disponibili, nel rispetto della legislazione vigente in materia¹⁴.

Gli esiti della consultazione degli *stakeholders* hanno fatto emergere condizioni critiche di accessibilità fisica delle autostazioni ampiamente diffuse a livello nazionale, rendendo quanto mai necessaria una sensibilizzazione in merito da parte dei soggetti interessati, pur non direttamente richiamata all'interno della Misura. Si ravvisa in particolare l'opportunità che i gestori siano adeguatamente coinvolti nello sviluppo di soluzioni migliorative: ad esempio l'adozione di soluzioni di (progressivo) abbattimento delle barriere architettoniche potrebbe essere inserita tra i criteri di valutazione dell'offerta tecnica dei gestori contendenti in caso di svolgimento di procedura di affidamento da parte del soggetto competente, prevedendo di conseguenza un adeguato sistema di penali per mancato adempimento/applicazione delle soluzioni di accessibilità concordate.

In tale ambito, ove pertinente, dovrà essere correttamente e chiaramente definito il contesto economico-finanziario degli interventi da adottare, prevedendo ad esempio la possibilità di recupero degli investimenti effettuati dal gestore tramite i canoni di pedaggio/accesso, secondo quanto disciplinato al precedente § 2.3.

La Misura prevede che le condizioni di accessibilità fisica dell'autostazione siano riportate nel PIA, conformandosi a quanto già previsto dal citato regolamento n. 181/2011 in merito ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus, in relazione particolarmente alle condizioni di fruizione delle autostazioni (*rectius "stazioni"*) e alle esigenze di mobilità delle PMR, di cui al capo III.

Al fine di coordinare le predette disposizioni con la disciplina definita in merito alle condizioni di utilizzo dell'autostazione, si è ritenuto opportuno integrare il testo originario con il nuovo punto 3, specificando che le caratteristiche di accessibilità fisica adottate/definite saranno oggetto della verifica periodica con cadenza annuale da parte del gestore, di cui al punto 4 della Misura 2, con particolare riferimento allo stato di avanzamento degli eventuali interventi di adeguamento infrastrutturale programmati.

Nel corso della consultazione degli *stakeholders*, oltre alle considerazioni sulle disposizioni della Misura in oggetto innanzi analizzate, è emersa un ulteriore aspetto che, benché rivesta profilo di significativo interesse nel contesto più generale della disciplina del funzionamento delle autostazioni, esula dalle attribuzioni in capo Autorità in materia, non potendo pertanto essere recepita all'interno dell'atto di regolazione.

Ci si riferisce nello specifico alla necessità che ogni autostazione si doti di adeguati standard "ambientali", attinenti in particolare allo stato di conservazione delle aree interne e prospicienti

¹⁴ Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1996, n. 503, "Regolamento recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici" e s.m.i.

l'infrastruttura¹⁵ e alle condizioni di sicurezza “percepita” dei passeggeri. Tali requisiti comportano la collaborazione di numerosi interessati, non solo il gestore (destinatario dell'atto di regolazione in oggetto), coinvolgendo obbligatoriamente ad esempio gli Enti locali territorialmente competenti e i singoli cittadini, per garantire in particolare il mantenimento di adeguate condizioni anche per le aree al di fuori dell'autostazione.

Il rischio di inadeguatezza di tali condizioni è correlato *in primis* all'ubicazione dell'autostazione rispetto all'area urbanizzata (Centro città *versus* zone periferiche), ove tale collocazione comporta non solo conseguenze di natura trasportistica, ovvero l'effettiva possibilità dei servizi afferenti all'autostazione di interscambiare con altre tipologie o modalità di servizi di trasporto pubblico (tipicamente tra MLP e TPL), ma anche disincentivo per i potenziali passeggeri all'utilizzo dei servizi interessati, in caso di accesso in zone caratterizzate da degrado urbano, abbandono e scarso controllo sociale. In tale ambito, è superfluo sottolineare l'opposto effetto che incarna invece un'autostazione caratterizzata da standard ambientali di alto livello, in termini di attrattività dell'utenza e, conseguentemente, di sviluppo dei servizi di trasporto pubblico.

Tale situazione, peraltro, può avere rilevanti ripercussioni anche in termini di creazione di un adeguato *level playing field* dei vettori coinvolti, comportando di fatto situazioni discriminanti a carico di singoli operatori, ove le scelte di pianificazione/localizzazione dell'autostazione prevedano, con riferimento alla stessa tipologia di servizio offerto (in particolare MLP), la necessità di accedere a differenti autostazioni, che offrono disomogenee condizioni ambientali.

2.6 – Misura 6

La Misura 6 disciplina le condizioni di accessibilità commerciale che devono essere poste in essere dai gestori delle autostazioni.

La disciplina generale della Misura (punto 1) si fonda sul presupposto che siano garantite condizioni di non discriminazione e parità di trattamento per tutti i vettori interessati, nonché condizioni di piena accessibilità e fruizione per tutte le tipologie di passeggeri, con particolare riferimento alle PMR¹⁶. Di conseguenza il gestore, o i singoli vettori eventualmente coinvolti, devono garantire il rispetto e il mantenimento delle condizioni definite nel PIA, in termini di disponibilità di punti vendita dei titoli di viaggio all'interno dell'autostazione (*infra*) e nelle immediate vicinanze del sito¹⁷.

In particolare, la vendita dei biglietti all'interno dell'autostazione è disciplinata in funzione delle caratteristiche e delle dotazioni infrastrutturali dell'autostazione (punto 2), prevedendo le seguenti possibili soluzioni:

- a) la gestione di una biglietteria unificata, eventualmente affidata a un soggetto terzo;
- b) l'allestimento di locali diversificati e dedicati a biglietteria esclusiva, affidata al singolo vettore o raggruppamento di essi, ferma restando la possibilità che tali spazi siano localizzati all'interno di una stessa area

¹⁵ Ci si riferisce in questo caso non solo alle condizioni di igiene urbana delle aree, ma anche alla presenza nelle immediate vicinanze dell'autostazione di servizi commerciali, complementari e non, in grado di favorire l'attrattività del sito.

¹⁶ Nel rispetto anche di quanto definito dal citato regolamento n.181/2011.

¹⁷ Nel caso di convenzione con esercizi commerciali interni o esterni al sito è definito un tempo-limite di 5', in condizioni di normale frequentazione, per raggiungere la rivendita. Tali punti vendita, come da integrazione della disposizione in oggetto, dovranno essere adeguatamente segnalati nei pressi e anche all'interno della stessa autostazione.

- c) l'installazione di biglietteria automatiche, con emissione dei titoli di viaggio afferenti a tutti i servizi/vettori interessati.

Come già nella formulazione originaria, la Misura in oggetto (punto 3) prevede espressamente le modalità di vendita da adottare siano definite in relazione alle caratteristiche dell'autostazione, anche in virtù di eventuali accordi intercorsi tra il gestore e i singoli vettori, specificando la necessità, sulla base del presupposto generale che sottende tutta la Misura, che le soluzioni adottate garantiscano le medesime condizioni per tutti i vettori interessati, evitino l'insorgere di situazioni discriminatorie per particolari categorie/tipologie di passeggeri, massimizzandone i benefici in termini ad esempio di adozione di sistemi di bigliettazione integrata, visibilità dei punti vendita, disponibilità dei titoli di viaggio.

La predetta disposizione è stata oggetto di approfondimento, anche alla luce delle osservazioni pervenute da parte degli *stakeholders*, confermando sostanzialmente la correttezza dell'impostazione regolatoria e, in particolare, i margini di discrezionalità delle scelte in capo al gestore. Si è condivisa infatti l'opportunità di non specificare un modello unico per la gestione dei servizi di biglietteria, ma di lasciare ai gestori la scelta caso per caso, a seconda delle diverse caratteristiche delle autostazioni, con riferimento alle peculiarità strutturali, al volume di traffico dei servizi interessati e alle eventuali strategie commerciali del gestore e dei vettori interessati.

In tale ambito, si ritiene opportuno rilevare che la scelta di prevedere la biglietteria unificata rappresenta la soluzione ideale in contesti strutturali di dimensione ridotta, anche per proporre soluzioni "integrate" di bigliettazione, a livello tariffario e/o multi-operatori; tale opzione comporta da parte del gestore la necessità di definire regole chiare e trasparenti al fine di:

- a) garantire piena e costante disponibilità dei titoli di viaggio ed eguale visibilità a tutti i vettori interessati, evitando eventuali abusi di posizione del gestore della biglietteria;
- b) offrire adeguate informazioni all'utenza, favorendo l'accesso a tutti i servizi e l'utilizzo delle soluzioni trasportistiche più idonee al punto di vista dei tempi di percorrenza e/o dei costi;
- c) garantire orari di apertura il più estesi possibile e compatibili con i servizi offerti.
- d) prevedere, in caso di affidamento a un soggetto terzo della gestione della biglietteria, un adeguato sistema di verifica delle condizioni offerte, di cui ai punti precedenti, nonché di penali in caso di mancato rispetto della disciplina definita.

Nel caso invece di istituzione di biglietterie esclusive, direttamente collegate ai singoli vettori sulla base di accordi commerciali con il gestore dell'autostazione (come disciplinati al precedente § 2.3), sarà privilegiata la scelta di favorire il contatto diretto tra l'operatore del servizio e il passeggero-cliente, favorendo anche potenziali servizi aggiuntivi, connessi ad iniziative promozionali e/o informative¹⁸. Tale scelta, fermi restando i vincoli infrastrutturali dell'autostazione, deve essere ispirata da principi inderogabili di equità e non discriminazione dei vettori, prevedendo ad esempio l'allestimento all'interno del sito di un'unica area attrezzata e dedicata, in cui localizzare le singole postazioni di biglietteria esclusiva dei vettori.

Una diversa riflessione merita la possibilità di dotare l'autostazione di punti vendita automatizzati: tale scelta, anche alla luce delle considerazioni sopra esposte, deve intendersi infatti in linea generale come un'opzione integrativa rispetto alle soluzioni di biglietteria in precedenza analizzate, sotto la diretta supervisione del gestore che deve garantire la disponibilità e l'emissione dei titoli di viaggio afferenti a tutti i servizi/vettori interessati. Gli *stakeholders* intervenuti hanno infatti evidenziato come le biglietterie automatizzate si siano rivelate, ove presenti (anche all'estero) una soluzione poco efficiente, utile a fornire un servizio

¹⁸ Spesso alla base di politiche commerciali soggette a riservatezza e pertanto non attuabili in caso di biglietteria unificata.

aggiuntivo alle biglietterie tradizionali. Alla luce di tali aspetti, la formulazione originaria di tale disposizione è stata opportunamente integrata (al citato punto 3).

Le condizioni di accesso alle biglietterie sono riportate dal gestore nel PIA nel rispetto dei criteri sopra analizzati, specificando la disponibilità, la localizzazione e la funzionalità dei punti vendita interessati (punto 5); in particolare, nel PIA sono definiti i termini di operatività delle biglietterie (punto 6), ribadendo come già nella formulazione originaria della Misura in oggetto, la necessità che il gestore coinvolga i vettori interessati nelle fasi di definizione degli orari di apertura delle biglietterie, delle modalità di messa a disposizione dei titoli di viaggio; sono altresì stabilite le condizioni di accessibilità fisica dei punti vendita in termini ad esempio di visibilità, presenza di barriere architettoniche, dotazione di segnali indicatori all'interno e all'esterno dell'autostazione.

La formulazione originaria della Misura disciplinava infine (cfr. punto 5 della Misura 5 dell'Allegato alla delibera n. 121/2017) le condizioni tariffarie che devono essere osservate all'interno dell'autostazione per l'emissione dei titoli di viaggio, disponendo che fossero offerti al pubblico senza alcuna discriminazione o sovrapprezzo, rispetto alle condizioni di vendita vigenti per il servizio interessato, anche nel caso di gestione della biglietteria da parte di soggetti diversi dal vettore interessato. Tale disposizione, pertanto, non prevedeva alcuna valorizzazione commerciale dei servizi di autostazione e, in particolare, alcuna correlazione tra possibili maggiorazioni delle tariffe e servizi aggiuntivi eventualmente offerti, all'interno dell'autostazione, in caso di biglietteria unificata.

I contributi nel merito emersi in sede di consultazione sono stati numerosi, palesando un significativo interesse sul tema soprattutto da parte dei vettori intervenuti, ma tuttavia hanno rivelato posizioni discordanti, se non addirittura antitetiche: da un lato è stata infatti evidenziata l'esigenza che i prezzi dei biglietti debbano essere mantenuti identici, evitando sia sovrapprezz a carico dell'utente, sia aggi in favore del gestore in caso di vendita presso la biglietteria interna all'autostazione; da un altro lato, invece, si è evidenziata la necessità che l'eventuale applicazione di una quota di *markup* sulla vendita del titolo di viaggio da parte del gestore sia soggetta a regole chiare (stabilendo ad esempio opportune soglie, adeguata visibilità delle componenti del prezzo, specifici servizi pre e post vendita offerti che giustifichino la maggiorazione); da un altro lato ancora, si è rilevata l'opportunità che eventuali sistemi incrementali delle tariffe coinvolgano solo alcuni servizi (di tipo commerciale), escludendone l'applicabilità al TPL, se non specificatamente autorizzate dagli enti affidanti.

Il quadro sintetizzato, pur denotando (oltre all'interesse degli *stakeholders*) aspetti di sicuro rilievo e suscettibili di attenzione, evidenzia la difficoltà di porsi in una posizione di adeguato equilibrio ed equidistante dai diversi rilievi manifestati, portando conseguentemente alla conferma dell'originaria formulazione nel merito ipotizzata (punto 4), ferma restando la possibilità che una diversa valorizzazione commerciale dei servizi di autostazione sia destinata alla libera contrattazione fra il gestore e i singoli vettori interessati.

2.7 – Misura 7

La Misura stabilisce i contenuti e le modalità di erogazione delle informazioni, che devono essere rese al pubblico da parte del gestore (e/o dai vettori interessati, *infra*), al fine di assicurare adeguata accessibilità e fruibilità dell'autostazione e dei diversi servizi di trasporto ad essa afferenti.

La Misura richiama innanzitutto (punto 1) gli obblighi di informazione in capo al vettore e al gestore di cui all'art. 25 del regolamento (UE) n. 181/2011, ove si prevede che: *"i vettori e gli enti di gestione delle stazioni, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono affinché, al*

più tardi alla partenza, i passeggeri dispongano di informazioni appropriate e comprensibili sui diritti ad essi conferiti dal presente regolamento, disponendo inoltre che *“tali informazioni sono fornite alle stazioni e, se del caso, su Internet”* e che *“su richiesta di una persona con disabilità o a mobilità ridotta le informazioni sono fornite, ove possibile, in formato accessibile”*.

Sono quindi individuate le tipologie di informazioni che il gestore rende disponibili all'interno dell'autostazione, che coprono un ampio spettro di casistica, finalizzato a garantire all'utenza un'adeguata conoscenza dell'infrastruttura e delle relative modalità di utilizzo dei servizi offerti, con particolare attenzione alle possibili soluzioni di integrazione (modale) dei sistemi di trasporto interessati, riguardando anche in alcuni casi aspetti oggetto di precedenti misure regolatorie. Si dispone in particolare la diffusione di informazioni relative a:

- a) orari statici/dinamici dei servizi afferenti all'autostazione con particolare riferimento al TPL e MLP e alle relative eventuali integrazioni;
- b) condizioni di trasporto adottate dai singoli vettori
- c) le relative modalità di reclamo definite a beneficio dell'utenza;
- d) titoli di viaggio necessari per l'utilizzo dei servizi interessati (e relative possibili integrazioni), comprendendo anche i servizi di TPL e/o MLP eventualmente esterni all'autostazione, in modo da favorire le scelte di intermodalità dell'utenza;
- e) modalità di connessione con i parcheggi di interscambio, se presenti;
- f) mappatura dell'autostazione, al fine di consentire adeguata visibilità, anche a vantaggio delle PMR, circa i percorsi pedonali esistenti, l'ubicazione delle biglietterie e dei punti di informazione/accoglienza, la collocazione delle fermate/banchine e i relativi servizi, anche integrati, ivi afferenti.

Si evidenzia che le disposizioni sopra elencate, sono da ritenersi condizioni minime volte a garantire servizi informativi adeguati all'interno dell'autostazione e sono state integrate anche alla luce delle considerazioni formulate dagli *stakeholders* intervenuti, inserendo in particolare uno specifico riferimento (cfr. sub. g) relativo alla necessità di dotare l'autostazione di apposita segnaletica orizzontale e verticale di orientamento dei passeggeri, al fine di fornire opportune indicazioni in merito alle aree interne all'autostazione e ai relativi servizi offerti, ma anche e soprattutto, in considerazione di diffuse situazioni di carenza riscontrate in merito all'interno delle attuali autostazioni, delle modalità di accesso ai servizi di trasporto ubicati nelle immediate vicinanze dell'autostazione, quali ad esempio le stazioni di metropolitana, le fermate/capolinea di autobus dei servizi di TPL urbano, le stazioni ferroviarie.

In tale contesto, come logico, lo stesso gestore potrà individuare ulteriori tipologie di informazioni da rendere disponibili all'interno dell'autostazione, quali a titolo d'esempio (e come emerso dalle indicazioni in merito pervenute in occasione della consultazione degli *stakeholders*): servizi turistici e alberghieri, anche attraverso l'allestimento di un punto accoglienza dedicato, presidio dell'impianto e primo soccorso, informazioni di supporto al personale dei vettori (e.g. servizi di ristoro, sale riposo, servizi igienici dedicati); anche tali aspetti sono stati inseriti in un apposito riferimento (sub. h).

Alcuni approfondimenti sviluppati sul tema, anche in esito alla consultazione pubblica, hanno portato a individuare una nuova disposizione (punto 2), ove si prevede che il gestore consenta a ciascun vettore interessato di erogare direttamente informazioni al pubblico, in particolare a beneficio delle PMR e degli utenti dei servizi MLP, attraverso proprio personale presente in autostazione, denominato *“assistente di autostazione”*, opportunamente distinto dai conducenti dei veicoli anche mediante adeguati strumenti di riconoscibilità delle relative funzioni (e.g. specifica divisa aziendale).

Fermi restando eventuali limitazioni derivanti dalle caratteristiche strutturali dell'autostazione e/o dei servizi interessati, il gestore definisce all'interno del PIA la disciplina della presenza degli

assistanti di stazione, garantendo piena e paritaria libertà di iniziativa a beneficio di tutti vettori, senza porre condizioni discriminatorie o barriere all'ingresso, quali ad esempio fees o vincoli riguardanti l'immagine esterna del personale dei singoli vettori.

I successivi punti della Misura sono finalizzati a disciplinare le modalità di diffusione delle informazioni di cui al punto 1, ove pertinenti, rispettivamente (punto 3) all'interno degli spazi fisici dell'autostazione, specificandone il linguaggio e la forma in funzione delle dotazioni disponibili, e (punto 4) attraverso adeguati supporti telematici, come siti internet, *mobile APP* e *open data*. Indipendentemente dal mezzo di diffusione adottato le informazioni devono essere divulgate sia in lingua italiana, sia in inglese.

I contenuti generali e le modalità di erogazione delle informazioni al pubblico garantite all'interno dell'autostazione, nelle modalità ritenute dal gestore, potranno trovare adeguata descrizione nel PIA, come anche il gestore stesso potrà valutare, caso per caso, l'opportunità di prevedere il coinvolgimento dei vettori interessati per concordare le informazioni da diffondere, recependone eventuali richieste motivate di modifica/integrazione. In particolare, in tale ambito, lo sviluppo di eventuali soluzioni tecnologiche di diffusione delle informazioni (*software* e *hardware* di gestione e di generazione *output* informativi) dovrà essere compatibile con i relativi sistemi di informazione all'utenza già implementati dai vettori interessati per i servizi di propria competenza. Analoga considerazione vale per quanto concerne la divulgazione delle informazioni mediante annuncio sonoro, in merito alla quale è lasciato alla discrezione dei gestori il compito di stabilirne l'opportunità e le modalità di attivazione.

In relazione a quanto emerso nella fase di consultazione degli *stakeholders*, si ritiene opportuno chiarire e approfondire alcuni aspetti di metodo e contenuto.

Innanzitutto, si evidenzia la distinzione tra le informazioni che devono essere divulgate al pubblico all'interno dell'autostazione, legate come sopra specificato alle caratteristiche dell'infrastruttura oltre che ai servizi ivi afferenti ed eventuali interconnessioni (oggetto della presente Misura), da quelle che ogni singolo vettore può decidere di mettere a disposizione dei propri clienti, relative esclusivamente ai servizi offerti.

La seconda tipologia, infatti, oltre a risultare di esclusiva competenza del singolo vettore, è spesso correlata alle disposizioni contrattuali che regolano lo svolgimento del servizio interessato; ad esempio, con riferimento ai servizi di TPL: contenuti, strumenti e modalità dell'informativa all'utenza possono costituire elementi dell'offerta del vettore in sede di procedura competitiva, oggetto di valutazione da parte dell'ente affidante.

Nell'ottica di un generale miglioramento delle condizioni di offerta dei servizi informativi, sono stati svolti ulteriori approfondimenti in merito agli aspetti di possibile perfezionamento dei contenuti della Misura, sollecitati anche da alcune considerazioni degli *stakeholders* intervenuti, e si è ritenuto opportuno integrare la disciplina già definita disponendo (punto 5) la possibilità da parte del gestore di prevedere l'istituzione all'interno dell'autostazione di uno specifico punto informativo; fermo restando che l'istituzione di tali punti non può sostituire la funzionalità delle biglietterie di cui alla Misura 6, la scelta di adottare, o meno, tale soluzione dovrà essere assunta anche in considerazione:

- a) delle caratteristiche dell'infrastruttura, in relazione agli spazi disponibili all'interno del fabbricato viaggiatori;
- b) dei servizi di trasporto ad essa efferenti, in termini (ad esempio) di tipologie e modalità interessate, volumi di traffico, interconnessione tra i servizi, integrazione tariffaria, interoperabilità tra vettori;

- c) della possibilità di garantire una migliore efficienza delle biglietterie o della biglietteria unificata (cfr. predetta Misura 6), che risulterebbero conseguentemente meno impegnate dalle potenziali richieste di passeggeri in cerca di informazioni.

Si evidenzia infine come il tema dell'erogazione delle informazioni sia stato oggetto di valutazione anche da parte della Commissione europea nell'ambito della proposta di modifica del regolamento 1073/2009 di cui al precedente § 1.3. In particolare il documento (cfr. art. 1, comma 6, punto 3) prevede che ogni gestore pubblico, in formato elettronico (ove esistente sul proprio sito internet) e in due o più lingue ufficiali dell'Unione, un set minimo di informazioni relative all'autostazione di competenza, comprendente: l'elenco dei servizi forniti e relativi prezzi, le norme relative alla programmazione dell'assegnazione della capacità e gli orari in vigore. Si osserva pertanto come le disposizioni della presente Misura siano coerenti con quanto al momento previsto dalla predetta proposta di modifica della Commissione.

2.8 – Misura 8

La Misura (punti 1 e 2) definisce l'assetto del sistema di monitoraggio delle condizioni di accesso alle autostazioni, attribuendo, al fine di assicurare il rispetto dei principi di equità e non discriminazione nei confronti dei vettori e/o dei passeggeri, specifici compiti in capo all'Autorità, ferme restando le attribuzioni a carico dei gestori nel merito individuate nelle Misure precedenti.

In particolare, l'Autorità vigila sull'applicazione e il rispetto delle disposizioni di cui al presente atto da parte del gestore, con particolare riferimento alle condizioni definite nel PIA, tra le quali ad esempio i casi (non giustificati) di mancato soddisfacimento di richieste di accesso all'autostazione a danno di un nuovo vettore.

Le attribuzioni previste dalla Misura rientrano pienamente nei poteri ispettivi, ordinatori e sanzionatori conferiti all'Autorità dal comma 3 dell'art. 37 del d.l. 201/2011, con riferimento ai seguenti punti:

- d) *[l'Autorità] richiede a chi ne è in possesso le informazioni e l'esibizione dei documenti necessari per l'esercizio delle sue funzioni (...);*
- e) *[l'Autorità] se sospetta possibili violazioni della regolazione negli ambiti di sua competenza, svolge ispezioni presso i soggetti sottoposti alla regolazione mediante accesso a impianti (...);*
- f) *[l'Autorità] ordina la cessazione delle condotte in contrasto con gli atti di regolazione adottati e con gli impegni assunti dai soggetti sottoposti a regolazione, disponendo le misure opportune di ripristino (...).*

Lo stesso punto f) specifica inoltre le diverse fasi di sviluppo del procedimento da adottare in caso di effettivo insorgere di situazioni di mancato rispetto delle Misure in oggetto, disponendo che:

- i. *“nei casi in cui intenda adottare una decisione volta a fare cessare un'infrazione e le imprese propongano impegni idonei a rimuovere le contestazioni da essa avanzate, può rendere obbligatori tali impegni per le imprese e chiudere il procedimento senza accettare l'infrazione”;*
- ii. *“può riaprire il procedimento se mutano le circostanze di fatto su cui sono stati assunti gli impegni o se le informazioni trasmesse dalle parti si rivelano incomplete, inesatte o fuorvianti”;*
- iii. *“in circostanze straordinarie, ove ritenga che sussistano motivi di necessità e di urgenza, al fine di salvaguardare la concorrenza e di tutelare gli interessi degli utenti rispetto al rischio di un danno grave e irreparabile, può adottare provvedimenti temporanei di natura cautelare”.*

Quanto definito dal quadro legislativo vigente in termini di poteri in capo all'Autorità e relative modalità di esercizio, sopra specificato, si ritiene sufficientemente esaustivo e pertanto si è ravvisata l'opportunità di mantenere, come già nella formulazione originaria della Misura in oggetto, il richiamo specifico al decreto istitutivo (punto 2), integrando il punto 1 con:

- a) il riferimento al comma 3, lettere d) ed e), dell'art. 37, relativo alla richiesta di informazione ai soggetti interessati e allo svolgimento delle ispezioni in caso di sospette violazioni
- b) il rinvio all'applicazione della disciplina definita dal vigente Regolamento concernente le procedure per lo svolgimento delle attività ispettive dell'Autorità.

Infine, si evidenzia come in relazione agli approfondimenti sviluppati a seguito della consultazione degli *stakeholders*, la Misura sia stata integrata mediante l'adozione del nuovo punto 3, che richiama la possibilità per (tutti) i vettori segnalare in forma scritta all'Autorità un'accertata violazione delle condizioni di utilizzo dell'autostazione disciplinate dal PIA e/o l'effettivo insorgere di situazioni inique o discriminatorie di accesso all'infrastruttura; a fronte di opportuni riscontri in merito alla segnalazione pervenuta, sarà cura della stessa Autorità avviare le attività di ispezione specificate al punto 1 della Misura.

Eventuali più specifiche competenze dell'Autorità, nel quadro delle disposizioni in oggetto, potranno essere valutate alla luce degli esiti dell'iter di approvazione della proposta di modifica del regolamento 1073/2009 previsto dalla normativa euro-unitaria.

2.9 – Misura 9

La Misura, integralmente di nuova introduzione, definisce le modalità e i tempi di applicazione delle disposizioni di cui alle misure regolatorie precedentemente illustrate.

Il tema dell'applicabilità delle Misure, con particolare riferimento alle modalità e tempistiche di coinvolgimento dei vari destinatari, è stato oggetto di specifico approfondimento anche alla luce di quanto emerso in occasione della consultazione degli *stakeholders*, evidenziando come l'efficacia di un intervento regolatorio non derivi soltanto dalla corretta individuazione dell'ambito oggettivo e soggettivo di applicazione e delle disposizioni da adottare, in funzione degli obiettivi preposti, ma anche dalla definizione di adeguati tempi di attuazione, in relazione ai soggetti coinvolti, e dalla previsione da parte dell'Autorità di strumenti di vigilanza ed eventuale intervento atti ad assicurare il rispetto delle misure.

A tale scopo, si è ritenuto opportuno integrare, rispetto alla formulazione dello schema di atto regolatorio allegato alla precedente delibera 121/2017, le disposizioni in oggetto introducendo una nuova Misura finalizzata a individuare il progressivo coinvolgimento dei soggetti interessati/destinatari (Regioni/Province autonome e gestori), non esplicitamente disciplinato nella precedente formulazione, e avviare in tempi ragionevoli e definiti la regolamentazione delle autostazioni coinvolte. Si è inoltre evidenziato che applicare eventuali (ulteriori) limitazioni al processo di adozione delle misure regolatorie (ad esempio l'impossibilità di adozione in caso di affidamenti già in essere), ne avrebbe ampiamente condizionato l'efficacia, vanificando di fatto gli effetti e gli obiettivi definiti al precedente § 1.2, anche alla luce delle numerose e significative autostazioni oggi in regimi di affidamento caratterizzati da ampia estensione temporale.

Nel dettaglio, nella Misura sono stabiliti modalità e tempi di applicazione dell'atto di regolazione in oggetto in relazione alla definizione dell'ambito oggettivo di cui al punto 1, sub. a), b) e c), della Misura 1, specificando che:

- a) (punto 1) i gestori delle autostazioni in cui vi è connessione tra servizi di trasporto a media-lunga percorrenza su gomma e una o più modalità/tipologie di servizi di trasporto (per le quali cioè non è previsto alcun successivo processo di individuazione, ma l'immediata applicabilità delle Misure) trasmettono all'Autorità, entro 3 mesi dalla pubblicazione della delibera di approvazione dell'atto di regolazione in oggetto, il "set informativo minimo" relativo all'autostazione di propria competenza, come dalla tabella riportata in Appendice allo schema di atto proposto (Tabella 1).
- b) (punti 2 e 3) entro 3 mesi dalla data di pubblicazione dell'atto di regolazione in oggetto, le Regioni e Province autonome trasmettono all'Autorità il nome e l'ubicazione di ciascuna autostazione individuata sulla base dei criteri previsti al sopracitato punto 1 della Misura 1 (cfr. sub. b) e c), unitamente ai dati identificativi del relativo gestore, cui è congiuntamente indirizzata la comunicazione; entro 3 mesi da tale comunicazione, i gestori interessati trasmettono all'Autorità il "set informativo minimo" relativo all'autostazione di competenza, di cui alla predetta Tabella 1.
- c) (punto 4) entro 6 mesi dalle rispettive comunicazioni da parte dei gestori del "set informativo minimo" dell'autostazione (Tabella 1), gli stessi gestori trasmettono all'Autorità il PIA relativo all'autostazione di competenza. In caso di aggiornamento/modifica del PIA, secondo le modalità definite dalle Misure precedenti, il gestore provvede entro 7 giorni dalla pubblicazione a una nuova trasmissione del documento all'Autorità.

In relazione alla disponibilità delle informazioni di cui ai punti precedenti, l'Autorità provvede a pubblicare sul proprio sito istituzionale i dati, organizzandoli opportunamente per una adeguata fruibilità e curandone il progressivo aggiornamento (punto 5). La strutturazione dei dati prevede in particolare la definizione di un'apposita scheda informativa per ciascuna autostazione interessata che comprende, a titolo indicativo e non esaustivo, tutte le informazioni del set minimo di cui alla predetta Tabella 1, nonché il link al PIA, come reso disponibile e pubblicato dal gestore ai sensi del precedente punto c).

Il ruolo in capo all'Autorità definito dalla presente Misura pare, oltretutto, in sostanziale conformità con quanto previsto dalla Commissione europea nell'ambito della proposta di modifica del regolamento 1073/2009 di cui al precedente § 1.3, ove è ipotizzato che ogni Stato Membro designi un organismo di regolamentazione indipendente per lo svolgimento di specifici compiti in materia, tra i quali in particolare la raccolta e messa a disposizione delle informazioni sull'accesso alle autostazioni (cfr. proposta di revisione – art. 1, comma 3, punto 3/b).

F.to il Dirigente dell'Ufficio servizi e mercati retail

Ivana Paniccia