

 BUSITALIA <small>GRUPPO FERROVIE DELLO STATO ITALIANE</small>	PROTOCOLLO
21 SET. 2016	
3648	

Osservazioni di Busitalia Sita Nord s.r.l.

alla

“Definizione della metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento, ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera a), del decreto-legge n. 201/2011 e dell'articolo 37, comma 1, del decreto-legge n. 1/2012)”

AOO AUTORITA DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI
Protocollo Arrivo N. 6954/2016 del 23-09-2016
Copia Documento

Titolo 1 - Definizioni e criteri metodologici

Misura 1 – Definizioni

Ai fini del presente atto regolatorio, si applicano le seguenti definizioni:

1. Ambito di servizio pubblico (di seguito Ambito): insieme di servizi di trasporto anche di diverse modalità (automobilistica, auto filoviaria, tramviaria, metropolitana, ferroviaria, a fune, lacuale, lagunare, fluviale e regionale marittima), tipologie (di linea, non di linea) e redditività, funzionali a soddisfare obblighi di servizio pubblico (OSP), con riferimento a un determinato territorio.
2. Autorità: Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART).
3. Bacino di programmazione: livello di governo territoriale, di norma regionale o metropolitano, per l'esercizio delle funzioni di indirizzo, pianificazione, programmazione.
4. Bacino di traffico o di mobilità: area risultante dall'insieme di più Comuni contigui caratterizzata da una domanda di mobilità i cui luoghi di origine-destinazione (O/D) sono prevalentemente all'interno dei confini dell'area stessa e che può essere soddisfatta con una rete funzionale autonoma e con un sistema integrato di servizi per gli utenti.
5. Bacino o Lotto di gara: disegno del servizio di tipo geografico e/o modale che determina in almeno 2 il numero di partecipanti ai fini della contendibilità della gara, garantendo l'efficienza e l'efficacia del servizio in relazione alla sussistenza di economie di scala, di densità e di complementarità o di ampiezza. In caso di affidamento con modalità dirette o in house, l'estensione geografica e/o modale dell'affidamento costituisce un lotto di affidamento.
6. Carico medio («load factor»): misura del grado di riempimento medio dei mezzi di trasporto in relazione a una misura di capacità. Può essere determinato come rapporto tra passeggeri*-chilometro e posti*-chilometro o vetture*-chilometro.
7. Car-pooling o ride sharing: forma di mobilità, non avente natura commerciale, basata sulla condivisione di un veicolo privato tra due o più persone che percorrono lo stesso tragitto o parte di esso, a fronte di condivisione dell'uso di una vettura, di norma appartenente ad uno dei viaggiatori, e delle relative spese di viaggio.
8. Car-sharing: forma di mobilità, avente natura commerciale, che consente all'utente di effettuare i propri spostamenti con un'auto messa a disposizione dal gestore del servizio in vari punti della città, a fronte del pagamento di un corrispettivo commisurato, di norma, alla durata di utilizzo del mezzo.
9. Coefficiente di copertura dei costi («coverage ratio»): rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi, al netto dei costi di infrastruttura, come definito dall'articolo 19, comma 5, del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 (di seguito: decreto legislativo n. 422/1997) e s.m.i.
10. Compensazioni finanziarie: trasferimenti di risorse finanziarie pubbliche effettuati dalle autorità competenti ai gestori di servizi pubblici di trasporto per coprire le spese sostenute per l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico calcolate in modo da evitare compensazioni eccessive e da garantire una compensazione adeguata.
11. Comuni, aree o bacini locali di utenza a domanda debole: si definisce a domanda debole una partizione o griglia territoriale, comprensiva di comuni o frazioni di comuni caratterizzata da una domanda di trasporto di ridotta entità per la dispersione dell'utenza, le caratteristiche socio-economiche e demografiche della popolazione, la conformazione e orografia del territorio, come misurate dagli indicatori di cui alla Misura 2.
12. Disponibilità a pagare (willingness to pay): importo massimo che un consumatore (passeggero) è disposto a pagare per ottenere un bene o servizio che non possiede. La differenza fra la disponibilità a pagare e il prezzo effettivamente pagato dai consumatori (tariffe) genera un surplus del consumatore o beneficio sociale netto.
13. Domanda debole di mobilità: domanda di ridotta entità in ragione di caratteristiche territoriali, soggettive o temporali, che a condizioni date di offerta non consente di raggiungere un valore del coefficiente di copertura dei costi (di cui al punto 9) almeno pari a quello minimo definito dalla legge.
14. Economie di densità nel servizio di trasporto: riduzione dei costi medi (costi fissi più costi variabili in rapporto alla produzione) del servizio all'aumento della produzione (ad esempio, un aumento delle frequenze) a parità di dimensione della rete ovvero all'interno di una rete di trasporto invariata (in questo

caso la produzione è misurata con il parametro passeggeri-chilometro).

15. Economie di integrazione o congiunte: riduzione dei costi medi (costi fissi più costi variabili in rapporto alla produzione) del servizio all'aumento della produzione che derivano dallo sfruttamento di input o fattori di produzione indivisibili (infrastrutture, impianti, piattaforme tecnologiche, ecc.). Nel settore dei trasporti possono derivare dalla fornitura congiunta di più servizi sia di trasporto e mobilità (ad esempio: servizio urbano e extraurbano, servizio su gomma e servizio su ferro), sia di servizi alla clientela di tipo diverso. .

16. Economie di scala di produzione (o di dimensione) nel servizio di trasporto: riduzione dei costi medi (costi fissi più costi variabili in rapporto alla produzione) del servizio all'aumento della produzione chilometrica in relazione all'aumentare proporzionale della rete (misurabile in base ai seguenti parametri: in chilometri percorsi, chilometri quadrati di superficie, numero di fermate servite, numero di linee); questo fenomeno si realizza, ad esempio, nel caso di estensione di una rete urbana preesistente a zone periferiche suburbane; i costi fissi si ripartiscono così su un numero maggiore di unità di prodotto (veicoli-km offerte o altri parametri con cui può essere misurata la produzione), grazie alla maggiore estensione dell'area coperta dal servizio di trasporto.

17. Economie di scala gestionali a livello di impresa: riduzione dei costi unitari relativi alle funzioni aziendali centrali non operative (a livello corporate), come: finanza e contabilità, approvvigionamenti e gare, marketing e commerciale, personale e amministrazione, ecc. all'aumentare della produzione di servizio fornita. Sono in particolare i costi di transazione legati alle attività di coordinamento, negoziazione, reclutamento, ecc.) a spiegare questa forma di economie di scala .

18. Indicatori di qualità: variabili quantitative o parametri qualitativi in grado di rappresentare adeguatamente, in corrispondenza di ciascun fattore di qualità (aspetti rilevanti per la percezione della qualità del servizio da parte dell'utente), i livelli prestazionali del servizio erogato.

19. Località abitata: Area più o meno vasta del territorio comunale, conosciuta di norma con un nome proprio, sulla quale sono situate una o più case raggruppate o sparse. Si distinguono in centri abitati, nuclei abitati e case sparse (Istat, Censimento 2001 della popolazione e delle abitazioni).

20. Obbligo di servizio pubblico (OSP): "l'obbligo definito o individuato da un'autorità competente al fine di garantire la prestazione di servizi di trasporto pubblico di passeggeri di interesse generale che un operatore, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni senza compenso" (art. 2, par. 1, lett. d) del Regolamento CE n. 1370/2007).

21. Preferenze dichiarate (*stated preference methods*): con tali metodologie la disponibilità individuale a pagare è rilevata in modo diretto tramite indagini a campione, esperimenti o mercati simulati, diversamente dai metodi indiretti, o approcci basati sulle preferenze rivelate (*revealed preference methods*), in cui questa è desunta dai comportamenti messi in atto (incluse le indagini di soddisfazione dell'utenza). La disponibilità individuale a pagare per un servizio di trasporto viene stimata attraverso le dichiarazioni di soggetti selezionati a campione e intervistati in merito alle loro preferenze circa combinazioni di offerta ipotetiche. In particolare, la preferenza ad utilizzare una modalità e tipologia di trasporto viene stimata in maniera "contingente" rispetto sia a diverse alternative modali, sia a diversi requisiti o caratteristiche di offerta della stessa modalità e tipologia, incluso il prezzo (spesa per l'utente).

22. Produzione di trasporto: output, prodotto del settore dei trasporti che può essere misurato mettendo in relazione (moltiplicando) le distanze percorse (in chilometri o miglia marine) o anche i passeggeri trasportati con i posti anche totali o i veicoli offerti.

23. Sistema locale del lavoro (SLL): "griglia territoriale i cui confini, indipendentemente dall'articolazione amministrativa del territorio, sono definiti utilizzando i flussi degli spostamenti giornalieri casa/lavoro (pendolarismo) rilevati in occasione dei Censimenti generali della popolazione e delle abitazioni". Essi sono definiti con riferimento a ISTAT "I sistemi locali del lavoro 2011", 17 dicembre 2014. Un bacino locale di utenza corrisponde al sistema locale del lavoro Istat in cui è compreso il comune O/D.

24. Servizi di trasporto di linea: servizi di linea ordinari, nei quali il servizio viene garantito in corrispondenza dell'accesso dell'utente al sistema, che operano in modo continuativo o periodico con itinerari, orari o frequenze, e tariffe fissati;

25. Servizi di trasporto non di linea o Servizi di trasporto su richiesta o a chiamata: servizi nei quali,

fermo restando l'accesso generalizzato, almeno un elemento fra itinerario, orario o frequenza, e tariffa, non è fissato ma può variare in funzione della richiesta dell'utenza, secondo modalità comunque prestabilite. Possono essere servizi di trasporto collettivo od individuale di persone, con funzione complementare e integrativa rispetto ai trasporti pubblici di linea, inclusi gli autoservizi pubblici non di linea di cui alla legge 15 gennaio 1992, n. 21.

26. Standard di qualità (o livello di servizio promesso): valore da prefissare in corrispondenza di ciascun indicatore di qualità (v. p. 17), sulla base delle aspettative dell'utenza e delle potenzialità del soggetto erogatore. Gli standard di qualità o standard quali-quantitativi costituiscono uno dei contenuti minimi essenziali dei contratti di servizio o convenzioni, ai sensi della delibera dell'Autorità 17 giugno 2015, n. 49 (Misura 17, Prospetto 5).

27. Taxi ad uso collettivo: utilizzazione del taxi da parte di un numero di passeggeri che condividono partenza e/o destinazione del percorso oppure che condividono il punto di partenza e hanno punti di destinazione dislocati lungo la stessa direttrice. Di norma, è prevista l'applicazione di una specifica tariffa per singolo passeggero.

Quesiti

Q. 1 Si condivide la formulazione delle definizioni proposte? Quali diverse formulazioni si ritiene opportuno proporre?

Definizioni 1 e 4 – Ai fini della chiarezza già nella Misura 1 sulle definizioni potrebbe essere opportuno sottolineare in modo più evidente le differenze tra Ambito di servizio pubblico e Bacino di traffico o di mobilità e le finalità della differenziazione.

Definizione 5 – Introdurre la definizione con “Bacino o lotto di gara” può far apparire i due termini come sinonimi; si potrebbe eliminare il termine Bacino (per altro già definito al punto 4) o ricordare la gerarchia tra i due termini.

Definizione 5 – Il lotto di gara non dovrebbe essere definito prioritariamente e in modo vincolante come “disegno del servizio [...] che determina in almeno 2 il numero di partecipanti”; mentre appaiono corrette le indicazioni su “sussistenza di economie di scala [...]”; la presenza di almeno 2 partecipanti è un'eventualità derivata dalle economie di scala, densità, complementarità e ampiezza; potrebbe essere ripresa come auspicio ma non vincolante.

Definizione 9 - Ai fini di una corretta e oggettiva valutazione del coefficiente di copertura dei costi sarebbe utile richiamare le definizioni di ricavo da traffico, costi operativi e costi infrastruttura, come definiti dall'Osservatorio per il TPL del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Q. 2 Si ritiene debbano essere aggiunte altre definizioni di termini ricorrenti nel testo?

[...]

Misura 2 – Criteri per l'individuazione della domanda debole

1. La domanda debole è individuata con riferimento, a seconda dei casi, a a) caratteristiche territoriali, per le quali si individuano aree o sub-aree a domanda debole di cui ai successivi punti da 2 a 7, b) caratteristiche temporali relative alle ore notturne del giorno o ad altri periodi della giornata, ai giorni della settimana festivi e prefestivi e ai periodi dell'anno nei quali il numero di spostamenti è stabilmente basso, e c) caratteristiche soggettive, con riferimento a verificabili condizioni di disagio economico, di disabilità e mobilità ridotta, condizione professionale e non professionale. La specifica determinazione delle caratteristiche non territoriali della domanda debole è demandata agli enti titolari del servizio.

2. Ai fini della individuazione un'area a domanda debole comprendente uno o più comuni, si fa

riferimento alla metodologia di cui ai successivi punti da 3 a 7.

3. Un comune è considerato a domanda debole quando ricorrono le seguenti condizioni:

- a) presenza di tutti gli indicatori primari di cui al successivo punto 4;
 - b) superamento della soglia per almeno uno degli indicatori secondari di cui al successivo punto 5.
4. Gli indicatori primari e i relativi valori soglia che caratterizzano i comuni a domanda debole sono:
- a) potenzialità generativa degli spostamenti giornalieri totali riferiti al comune di riferimento, inferiore a 3.000, come rilevata su dati di fonte Istat;
 - b) appartenenza alle classi D, E, o F della classificazione utilizzata nella "Nota metodologica sulla territorializzazione delle aree interne", predisposta dal Comitato Tecnico Aree Interne del Ministero dello Sviluppo Economico, per definire la graduale perifericità dei comuni italiani dai "poli" con maggiore capacità di offerta di servizi essenziali;
 - c) percentuale di appartenenza alla fascia di età scolastica (di età compresa tra 5 e 24 anni) maggiore del 10% o fascia di popolazione di età superiore a 70 anni maggiore del 10%.

5. Gli indicatori secondari che caratterizzano le aree a domanda debole sono:

- a) escursione altimetrica del territorio comunale maggiore di 600 metri;
- b) dispersione degli insediamenti ovvero comuni con frazioni e contrade per una distanza reciproca superiore a 1,5 chilometri.

6. Un'area a domanda debole può essere costituita da uno o più comuni contigui che presentano i caratteri di cui ai precedenti punti 4 e 5. Quando almeno il 40% dei comuni anche non contigui all'interno di uno stesso sistema locale del lavoro presentano i caratteri di cui ai precedenti punti 4 e 5, il sistema locale del lavoro di appartenenza degli stessi comuni è qualificato come a domanda debole.

7. All'interno di uno stesso comune, non classificato a domanda debole in base ai criteri di cui ai precedenti punti, possono essere individuate sub-aree a domanda debole corrispondenti a rilevate località abitata o a classificazioni o griglie territoriali più dettagliate, come le frazioni o le contrade, ove rese disponibili dall'Istat per quel determinato comune, in relazione a rilevati indicatori di domanda e di potenzialità generativa degli spostamenti, dispersione degli insediamenti e distanza tra le località abitate tra loro o tra le stesse e il centro cittadino, densità della popolazione e/o densità abitativa.

Quesiti

Q. 3 Si condividono le modalità di individuazione della domanda debole con riferimento alle diverse caratteristiche territoriali, temporali e soggettive?

Si apprezza lo sforzo di definizione; tuttavia l'individuazione di indicatori vincolanti e rigidi potrebbe non interpretare correttamente la diversità e le peculiarità dei diversi territori del Paese (e le macroscopiche differenze tra le modalità di trasporto su gomma e ferro che, stante il prevalente, ad oggi totalitario, approccio verso affidamenti non integrati, implicano livelli di sostenibilità economica fisiologicamente diversi). Pertanto gli indicatori citati e le relative soglie potrebbero essere proposti come indicativi lasciando alle Istituzioni di competenza che operano sul territorio (Regioni, Città Metropolitane, Provincie, Agenzie, etc.) la precisazione delle soglie e l'eventuale individuazione di altri indicatori. A questo proposito è opportuno prevedere anche l'opportunità di consultazioni con gli operatori e altri stakeholder coinvolti.

Q.4 Si condivide la metodologia utilizzata a tale fine come declinata nei punti da 2 a 7? Si condividono in particolare i criteri per l'individuazione delle sub-aree (località, frazioni, contrade) a domanda debole all'interno di un Comune?

Con riferimento all'indicatore del punto 4.c (su popolazione in fascia d'età scolastica o anziana) e fatto salvo quanto alla risposta al quesito precedente si può presupporre che l'indicatore sia stato introdotto per stabilire che, in caso di popolazione scolastica o anziana sotto la soglia indicata (o altra soglia, nell'ottica proposta, di dare alle soglie valenza indicativa) non vi siano obblighi di servizio, in questo caso potrebbe essere opportuno specificarlo; altrimenti

l'indicatore potrebbe essere omissso tenendo conto che la popolazione scolastica ed anziana costituisce ancora la fascia più rilevante dell'utenza del TPL.

Q.5 Si condivide il riferimento ai sistemi locali del lavoro?

[...]

Q.6 Quali metodologie e criteri si ritengono alternativi e per quali motivazioni?

[...]

Misura 3 – Domanda di mobilità potenziale, scelta della modalità di trasporto e obblighi di servizio pubblico

1. L'Ambito di cui alla Misura 1 è individuato con riferimento a una domanda di mobilità potenziale, misurata attraverso apposite rilevazioni effettuate dall'ente responsabile della programmazione del servizio o da suoi enti strumentali, che tengono conto anche degli elementi utili alla stima degli introiti derivanti dalle tariffe, determinate in base ai criteri di cui alla Misura 6.
2. Le autorità competenti individuano una o più modalità di trasporto efficaci, anche combinate tra loro, per soddisfare la domanda di mobilità rilevata sulla base dei criteri di cui alla Misura 5 e di ipotesi di costo efficiente, come declinate nella Misura 4, minimizzando il finanziamento pubblico necessario a compensare gli obblighi di servizio pubblico. In sede di programmazione dei servizi e/o di loro revisione, la scelta delle modalità di trasporto anche tra loro integrate è effettuata, tra l'altro, in funzione del coefficiente di riempimento dei mezzi, privilegiando quelle che registrano il valore maggiore.
3. Sono definiti nel dettaglio gli obblighi di servizio pubblico in relazione alle modalità di erogazione del modo di trasporto individuato. Indipendentemente dal modo e dalla tipologia di trasporto, l'offerta di servizi negli orari dove maggiormente si concentra l'utenza che si sposta per ragioni di lavoro o di studio, come ad esempio nelle fasce orarie di prima mattina e di tarda sera dei periodi non festivi, deve essere adeguata. Questi stessi servizi sono erogati a predeterminate condizioni minime di qualità del servizio ed entro livelli massimi di tariffa.
4. Gli obblighi di servizio pubblico soddisfatti attraverso servizi di linea devono essere definiti, oltre a quanto previsto nel punto precedente, anche in termini di relazioni da servire, frequenze, orari, periodicità e obblighi di assicurare la disponibilità di posti a sedere per selezionate categorie di utenza.

Quesiti

Q. 7 Si condivide il riferimento alla domanda potenziale e alle sue modalità di rilevazione?

Si condivide il riferimento alla domanda potenziale tuttavia si deve ricordare che le metodologie di rilevazione possono dare luogo a risultati non aderenti ai reali fabbisogni (anche prospettici) di mobilità; a questo si aggiunga che l'ampiezza e le differenze delle possibili metodologie e della *profondità* (selezione e dimensione campioni) di rilevazione può generare, nei diversi territori, differenze che non emergerebbero utilizzando stesso metodo e stessa *profondità* (se mai, per altro, fosse possibile individuare meccanismi di comparazione e parificazione delle *profondità* di rilevazione). Il tema assume particolare importanza in quanto l'analisi della domanda rileva ai fini della ripartizione del Fondo Nazionale Trasporti.

Q. 8 Si condivide il riferimento alla combinazione di servizi di diversa tipologia?

[...]

Q. 9 Si ritiene opportuno introdurre obblighi specifici di integrazione modale dei servizi?

L'integrazione modale dei servizi è basilare ai fini dell'erogazione di un servizio di qualità e competitivo con la modalità di trasporto privata; in questo senso va promossa (e agevolata) non solo l'integrazione modale, ma anche l'integrazione tariffaria e delle informazioni (e l'introduzione delle tecnologie di bigliettazione e di informazione più opportune a supportare l'integrazione). Stante questa consapevolezza, si ritiene opportuno che siano gli Enti responsabili della programmazione a valutare, senza vincoli imposti, se, come e dove promuovere o imporre (e agevolare) l'integrazione modale, tariffaria e informativa.

Q. 10 Si ritiene sufficiente la generale specificazione degli obblighi di servizio pubblico di cui al punto 3? Quali altri criteri generali potrebbero includersi?

[...]

Q. 11 Si condivide la suddivisione tra servizi di linea e altri servizi ai fini della declinazione degli OSP?

[...]

Q. 12 Si ritiene opportuno il riferimento al coefficiente di riempimento dei mezzi in sede di programmazione del servizio e di sua revisione? Potrebbero essere forniti dei valori limite per modalità di linea al di sotto dei quali la modalità non dovrebbe essere utilizzata?

Il coefficiente di riempimento è uno degli indicatori che maggiormente rilevano e sempre di più dovranno rilevare ai fini della localizzazione e dimensionamento dei servizi di TPL. In ogni caso, si ritiene che, ai fini della programmazione dei servizi e conseguentemente della scelta modale, debba essere utilizzato il "volume di passeggeri trasportati", in quanto, il coefficiente di riempimento dei mezzi è un parametro legato alle caratteristiche specifiche del materiale rotabile utilizzabile per un dato servizio. Esistono mezzi con diversa capacità di trasporto. Il "volume di passeggeri trasportati", consente invece di conoscere la dimensione quantitativa della domanda sia nelle stazioni di origine e destinazione che in quelle intermedie, consentendo, in sede di programmazione la scelta della modalità (o della combinazione di più modalità) e del materiale rotabile più idonei in termini di capacità.

Inoltre non appare opportuno indicare delle soglie e a queste vincolare la scelta della tipologia di servizio, scelta che non può essere basata su un solo indicatore; come indicato nello stesso comma 2 rilevano infatti anche altri elementi (tra cui i costi, definiti nel comma, come efficienti).

Misura 4 – Metodologia per la copertura finanziaria degli obblighi di servizio pubblico in un Ambito

1. Ai fini della copertura finanziaria degli obblighi di servizio pubblico, come rilevati sulla base della precedente Misura 3, i costi dei servizi di trasporto inclusi nell'Ambito devono essere calcolati con riferimento a ipotesi di costi efficienti, sulla base di quanto disposto con delibera dell'Autorità 17 giugno 2015, n. 49, Misure 12, 13 e 14 per i servizi di trasporto di cui al decreto legislativo n. 422/1997 e s.m.i., e sono sottoposti a un regime di progressivo recupero di efficienza per conseguire obiettivi quantitativi individuati *ex ante* rispetto ad appropriati *benchmark* nazionali o internazionali.

2. Qualora il gettito tariffario ottenuto applicando le tariffe determinate in base ai criteri della Misura 6 non assicuri la totale copertura dei costi efficienti riferiti alla combinazione delle modalità di cui alla precedente Misura 3 e un margine di utile ragionevole, fermo restando il raggiungimento almeno della

soglia minima di legge del coefficiente di redditività di cui all'articolo 19, comma 5, del decreto legislativo n. 422/1997 e s.m.i. per i servizi di trasporto di cui al medesimo decreto legislativo, è riconosciuta al gestore una compensazione finanziaria calcolata in base al diritto dell'Unione europea e a quanto disposto nella delibera dell'Autorità 17 giugno 2015, n. 49, Misure 12, 13 e 14.

3. L'aggregazione di più Ambiti che comporti il finanziamento incrociato di servizi a redditività diversa, oltre la soglia minima di legge di cui al punto precedente, per i servizi di trasporto per i quali rilevi, deve essere compatibile con la contendibilità del corrispondente lotto di gara di cui alla Misura 7. Analoghe ragioni di contendibilità e di sviluppo del mercato devono essere considerate in caso di affidamento con modalità dirette o *in house*.

4. L'inclusione in un contratto di servizio affidato secondo le modalità ammesse dall'ordinamento di servizi a remuneratività positiva tra loro contigui e interconnessi ai fini della minimizzazione del finanziamento pubblico non deve pregiudicare l'opportunità di gestire tali servizi in regime di libero mercato.

5. I collegamenti diretti tra una città metropolitana di cui alla Legge 7 aprile 2014, n. 56 o un capoluogo di Regione e una o più infrastrutture di trasporto connessa o facente parte di una rete di rilevanza nazionale (autorità portuali di sistema, aeroporti di interesse nazionale e stazioni ferroviarie di tipo *platinum, gold e silver*), non possono essere assicurati attraverso servizi inclusi in un Ambito, anche ai sensi dell'articolo 12, comma 1 del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223.

6. L'individuazione dell'Ambito attraverso la combinazione di servizi di trasporto di diversa tipologia, modalità e remuneratività, ai sensi della Misura 3, e il calcolo dei relativi costi efficienti, ai sensi del precedente punto 1, assicura, a parità di prestazione, la minimizzazione del finanziamento pubblico necessario alla compensazione finanziaria degli obblighi di servizio pubblico.

Quesiti

Q. 13 Vi sono osservazioni sui passaggi metodologici previsti per la ottimizzazione dei finanziamenti pubblici degli Ambiti?

Il riferimento ai costi standard è pienamente condiviso (e in questo senso, ai fini della chiarezza, si suggerisce di non frapporre il termine "efficienti", che potrebbe dare adito a nuove interpretazioni e rallentare il faticoso percorso di introduzione operativa dei costi standard).

Q. 14 Si ritiene opportuno includere i servizi a remuneratività positiva nell'Ambito? Se sì, con quali limiti? Si ritiene necessario indicare criteri e/o procedure per l'individuazione di tali servizi?

Si ritiene che la scelta di includere servizi remunerativi nell'Ambito debba essere permessa (anche in coerenza con il Regolamento CE 1370/2007). In caso di esclusione dovrebbero essere stabilite e imposte con evidenza e chiarezza le regole per mantenere la sostenibilità economica dell'Ambito privato dal supporto dei servizi remunerativi esclusi.

Q. 15 Quali altri criteri di finanziamento degli OSP si ritengono praticabili per i diversi servizi di trasporto locali, regionali e nazionali, oltre quelli di cui ai punti 3 e 5 (finanziamento incrociato dei costi, calcolati a livelli efficienti)?

[...]

Misura 5 – Criteri e principi per la scelta delle modalità e tipologie di servizi di trasporto atte a soddisfare la domanda debole

1. La domanda di mobilità a carattere debole per spostamenti di breve distanza (o a corto raggio)

all'interno di un bacino di utenza, è soddisfatta, di norma, da servizi di trasporto a chiamata, inclusi i servizi di mobilità condivisa come: *car-sharing*, *car-pooling* e i taxi collettivi, connessi, ove necessario, ai servizi di trasporto di linea.

2. La domanda per spostamenti di media e lunga distanza in un bacino di utenza a domanda debole, è soddisfatta, di norma, dal servizio ferroviario quando la stessa è equi-distribuita tra tutte le origini e tutte le destinazioni, anche per fascia oraria ("many to many").

3. La domanda per spostamenti di media e lunga distanza in un bacino di utenza a domanda debole è soddisfatta, di norma, attraverso servizi di trasporto con autobus quando la stessa è distribuita su una o più origini, ma verso una o poche destinazioni ("one to one" o "many to one").

4. La domanda per spostamenti di media e lunga distanza in un bacino di utenza a domanda debole è soddisfatta, di norma, attraverso servizi di trasporto con autobus anche quando questi consentono di minimizzare il numero di trasbordi da una modalità all'altra.

5. La domanda per spostamenti di breve, media e lunga distanza, concentrata in un bacino di utenza a domanda debole solo in limitati periodi dell'anno o della settimana, è soddisfatta da servizi aventi un carattere di corrispondente periodicità.

6. La domanda per spostamenti di breve, media e lunga distanza in un bacino di utenza a domanda debole, è soddisfatta, di norma, con una integrazione modale dei servizi.

Quesiti

Q. 16 Si ritengono esaustivi i criteri di cui alla Misura 5? Si ritengono formulati correttamente e in grado di ricomprendere tutte le ipotesi di programmazione/pianificazione dei servizi? Come potrebbero essere modificati o integrati?

Le indicazioni della Misura appaiono generiche (per quanto riferimenti utili di cui tenere conto). Lo strumento più adatto a supportare la scelta della modalità e tipologie di trasporto dovrebbero essere, come per altro indicato al paragrafo 2 della Misura 3, *analisi costi-benefici che tengano conto di tutte le variabili* e specificità territoriali (sociali, economiche, ambientali ed industriali).

Q. 17 Dovrebbero aggiungersi valutazioni sulle esternalità ambientali connesse alle diverse scelte modali e tipologiche? In caso positivo, con quale incidenza? Dovrebbero determinare delle premialità in sede di valutazione comparativa?

Fermo restando la rilevanza del tema delle esternalità ambientali è necessario definire parametri di scelta oggettivi e misurabili che tengano anche conto delle nuove tecnologie. Ciò consentirebbe una più efficace introduzione di opportuni meccanismi di premialità.

Titolo II: Criteri per la determinazione e l'aggiornamento delle tariffe negli ambiti del servizio pubblico

Misura 6 – Modalità di determinazione delle tariffe negli Ambiti, rispetto delle condizioni minime di qualità del servizio e diritti dei passeggeri

1. Ai fini della determinazione delle tariffe all'utenza dei servizi di trasporto soggetti a obblighi di servizio pubblico, l'ente responsabile del servizio o suoi enti strumentali effettuano apposite rilevazioni sulla domanda di mobilità dell'Ambito o verificano quelle rese disponibili da soggetti terzi, tracciando la distribuzione temporale e spaziale della stessa, le motivazioni di viaggio, la disponibilità a pagare dei soggetti di indagine e, in generale, le loro preferenze. I dati derivanti dall'osservazione delle serie storiche sui passeggeri trasportati o sui biglietti venduti e sui relativi ricavi sulle tratte destinate al soddisfacimento

di parte o di tutta la domanda dell'Ambito sono utilizzati ad integrazione di quanto precede.

2. Per le categorie di utenza che si spostano quotidianamente per motivi di studio o lavoro e per quelle caratterizzate da condizioni di disagio socio-economico, disabilità e mobilità ridotta, sono garantite tariffe e abbonamenti entro limiti massimi stabiliti dall'ente titolare della potestà tariffaria (titoli di viaggio tutelati e agevolati). Per le predette categorie di utenza le tariffe sono fissate in funzione dei chilometri percorsi e dei tempi di viaggio garantiti, nonché in relazione ai tempi di attraversamento dei nodi di scambio.

3. Per le categorie di utenza diverse da quelle di cui al punto precedente, le tariffe sono fissate in funzione della disponibilità a pagare dell'utenza, degli standard di qualità del servizio garantiti superiori a quelli stabiliti dall'Autorità nell'esercizio delle funzioni di cui all'articolo 37, comma 2, lettera d), del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, e di altri fattori, tra i quali, a titolo non esaustivo, la fascia oraria di utilizzo dei mezzi di trasporto, le quantità e modalità di acquisto, la tipologia dei servizi a bordo, i canali di distribuzione, e gli altri parametri di scelta degli utenti, come rilevati dalle indagini di cui al punto 1.

4. Il mancato introito da parte del gestore conseguente all'applicazione di tariffe e abbonamenti per le categorie di utenza disagiata e agevolata è calcolato rispetto al gettito che si sarebbe ottenuto applicando tariffe e abbonamenti ordinarie, fermo restando quanto stabilito alla Misura 4, punto 1, in materia di calcolo delle compensazioni finanziarie. Ai fini del calcolo del mancato introito, deve farsi riferimento al numero dei titoli di viaggio consuntivati che rientrano nelle tipologie per le categorie di utenza disagiata e agevolata alla fine di ciascun anno, sulla base di apposite procedure di verifica definite nel contratto di servizio.

5. Gli standard di qualità del servizio garantiti per tutte le tipologie tariffarie sono in ogni caso almeno pari a quelli stabiliti dall'Autorità ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettere d) ed e), del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201. È fatta altresì salva la tutela dei diritti dei passeggeri nei diversi modi del trasporto utilizzati, come disciplinata dai Regolamenti europei e dalle corrispondenti norme nazionali, ed in particolare, per i diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, dal Regolamento comunitario (CE) n. 1371/2007 e dal decreto legislativo n. 70/2014; per i passeggeri nel trasporto con autobus, dal Regolamento (UE) n. 181/2011 e dal decreto legislativo n. 169/2014; per i passeggeri via mare e per vie navigabili interne, dal Regolamento (UE) n. 1177/2010 e dal decreto legislativo n. 129/2015.

6. In relazione a standard di qualità del servizio superiori a quelli minimi fissati dall'Autorità ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera d), del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 e/o a un contenuto minimo dei diritti degli utenti superiore a quello minimo fissato dall'Autorità ai sensi del medesimo comma, lettera e), corrispondono tariffe più elevate.

7. Il livello di copertura dei costi assicurato dal gettito delle tariffe dei servizi di trasporto ricadenti nell'ambito applicativo del decreto legislativo n. 422/1997 e s.m.i. inclusi in un Ambito copre almeno la soglia minima di legge di cui all'articolo 19, comma 5, dello stesso decreto.

8. Le tariffe per tutti i servizi di linea sono aggiornate in base al meccanismo di *price cap* previsto nella Misura 19 della delibera dell'Autorità 17 giugno 2015, n. 49.

Quesiti

Q. 18 Si concorda con l'obbligo di rilevazioni su destinazioni, caratteristiche temporali e motivazioni di viaggio, disponibilità a pagare e altre preferenze della domanda potenziale?

Q.18- Q.21 Si concorda con il concetto della definizione di "tariffe ed abbonamenti entro limiti massimi [...]" per le categorie di utenza pendolare e caratterizzate da condizioni di disagio, purché si mantenga un ragionevole equilibrio tra il livello dei prezzi dei titoli di viaggio (prevalentemente abbonamenti) per tali categorie e quello dei titoli di viaggio (prevalentemente i biglietti) per l'utenza occasionale. Questo ai fini di attrarre nuova utenza (e sfavorire l'evasione) e, in ultima analisi, spostare la ripartizione modale a favore del TPL.

Per quanto riguarda la differenziazione dei prezzi in relazione alle fasce orarie di utilizzo dei servizi si ritiene che l'opportunità rivesta particolare interesse per agevolare l'utilizzo nelle

fasce oraria "di morbida" (e quindi aumentare il load factor dei mezzi); gli interventi dovrebbero però essere progettati in modo tale da garantire l'invarianza dei ricavi e la possibilità di un agevole ed efficace controllo (possibile con le moderne tecnologie di bigliettazione e adeguate regole di check in/out).

Per quanto riguarda il riferimento alla disponibilità a pagare dell'utenza il tema appare stimolante ma di difficile applicabilità operativa vista la scarsa affidabilità delle indagini relative (che appaiono idonee a interpretare tendenze piuttosto che a supportare delicate quantificazioni come quelle del prezzo dei titoli di viaggio).

Q. 19 Si ritiene utile fornire indicazioni operative sulla metodologia e modalità di svolgimento delle predette indagini?

[...]

Q. 20 Si ritiene condivisibile il riferimento alla disponibilità a pagare dell'utenza per le tariffe per le quali non vi sono vincoli di prezzo massimo?

[...]

Q. 21 Si condividono i criteri tariffari enunciati e le variabili di differenziazione delle tariffe? Quali altri criteri potrebbero essere considerati e in che modo?

[...]

Titolo III: Lotti di gara e finalità delle misure

Misura 7– Criteri di identificazione dei lotti di gara per i servizi regionali e locali di cui al decreto legislativo n. 422/1997

1. Il lotto di gara è individuato analizzando le condizioni di mercato, con riguardo sia alla dimensione ottima minima (o efficiente) di produzione del servizio alla quale si conseguono economie di scala (di dimensione e di densità) e economie di integrazione da parte degli operatori, nel rispetto della legislazione nazionale, sia al numero di concorrenti che possono partecipare alla procedura competitiva in base a una preventiva analisi di mercato o al ricevimento di manifestazioni di interesse, a seguito della pubblicazione dell'avviso di pre-informazione di cui all'articolo 7 del regolamento (CE) n. 1370/2007, tenuto conto di quanto già disposto con la delibera 17 giugno 2015, n. 49 dell'Autorità.
2. Con riferimento in particolare agli investimenti richiesti nel bando di gara, il lotto di gara deve consentire altresì la partecipazione di almeno due operatori che presentino i requisiti minimi previsti nel bando. Oltre a quanto precede, il disegno del servizio geografico e/o modale del lotto di gara deve comprendere tutti i beni strumentali che, ai fini dell'effettuazione del servizio oggetto di gara, rivestono carattere di essenzialità o indispensabilità o le localizzazioni adeguate per la ubicazione degli stessi, come individuati, rispettivamente, in base ai criteri di cui alle Misure 2 e 4 della delibera 17 giugno 2015, n. 49 dell'Autorità.
3. Il lotto di gara può coincidere con una sola porzione dell'Ambito o con uno o più Ambiti. Più Ambiti tra loro contigui possono essere aggregati in un lotto di gara al fine di ottimizzare la copertura finanziaria degli obblighi di servizio pubblico o in maniera tale da raggiungere la soglia minima di legge del coefficiente di redditività di cui all'articolo 19, comma 5, del decreto legislativo n. 422/1997 e s.m.i. per i servizi di trasporto di cui al medesimo decreto legislativo, tenendo conto di quanto disposto alla Misura 4, punti 3 e 4.

Quesiti

Q. 22 Si ritengono esaustivi e condivisibili i criteri per l'identificazione dei lotti?

[...]

Q. 23 Si ritiene debbano essere considerati anche aspetti relativi alla interoperabilità delle reti ferroviarie?

[...]

Misura 8 – Finalità

Le previsioni di cui alle misure precedenti sono applicate per individuare i servizi di trasporto oggetto degli affidamenti in esclusiva in base alle modalità ammesse dall'ordinamento, fermo restando che la domanda debole può essere soddisfatta anche al di fuori dei contratti di servizio affidati.

Quesiti

Q. 24 Vi sono osservazioni in merito alla disposizione finale?

[...]

Quesito finale

Q. 25 Vi sono altri elementi o ipotesi che la metodologia descritta nel presente schema di atto dovrebbe prendere in considerazione ?

[...]