



Associazione per il Governo Regionale Locale e Urbano della Mobilità Sostenibile

CONTRIBUTO dell'Associazione FEDERMOBILITÀ allo schema di Atto di regolazione ART di cui alla Delibera n. 88 del 27/06/2017. Parte generale anticipata all'audizione del 21/07/2017 presso la sede ART di Torino.

Preliminarmente intendiamo esprimere soddisfazione per lo schema di atto di regolazione in fase di consultazione, sia per la completezza di temi trattati, sia per la loro attenta definizione. Un processo di liberalizzazione regolata dei servizi di TPL (ferro, gomma, etc.) necessita, d'altronde, di soggetti regolatori che abbiano un bagaglio di conoscenze e capacità tali da attivare un percorso virtuoso tendente al continuo efficientamento e miglioramento dei servizi offerti ai cittadini.

L'impegno di ART, anche con l'atto in oggetto, consente di mettere a disposizione dell'EA una metodologia ed una strumentazione che consentirà in maniera sistematica di avere dati ed informazioni sulla qualità dei servizi erogati.

La garanzia, per i cittadini in generale e per gli utenti in particolare, che i Servizi di TPL rispettino Condizioni Minime di Qualità non può essere lasciata unicamente e in tutti i casi a un rapporto diretto (pur necessario) fra i singoli (e le loro eventuali Associazioni) e le Imprese in un processo che prevede unicamente l'intervento legislativo nazionale e comunitario a monte, quindi l'autoregolazione imprenditoriale tramite le Carte dei Servizi e infine l'eventuale intervento della magistratura per sanzionare le eventuali inadempienze. Indispensabile, quindi, qualora si tratti di servizi soggetti a OSP erogati a seguito di CdS o equivalenti, l'intervento dell'Ente Affidante (o Soggetto Organizzatore) che è controparte delle Imprese nel CdS e benvenuta la regolazione da parte di ART.

Nell'esprimere questa condivisione si vuole particolarmente apprezzare un suo corollario che lo stesso Atto di regolazione ripetutamente evidenzia: la necessità della piena trasparenza e pubblicità di tutti gli elementi contrattuali e fattuali che via via sono coinvolti nel processo: dalle indagini, agli atti di programmazione, agli Accordi Quadro e di Programma, ai contratti con tutti gli allegati, ai dati contabili corredati dagli altri dati tecnico-economici che ne qualificano la portata e il significato, ai flussi informativi riguardanti l'utenza e la tariffazione, ai flussi di Segnalazioni, Suggerimenti e Reclami. Si confida nella progressiva (ma rapida) abolizione di tutta l'opacità legata all'estensione dell'applicazione dei criteri di riservatezza commerciale e industriale al di là della liceità e ragionevolezza.

Nell'ambito di tale generale condivisione si avanzano alcune osservazioni di carattere generale, già anticipate in sede di audizione, aggiungendo suggerimenti e perplessità più di dettaglio. Si auspica che tali osservazioni e proposte possano essere recepite e tradotte in indicazioni specifiche da parte Art. I soggetti in campo sui servizi ferroviari sono molteplici, forse troppi, riteniamo opportuno suggerire un accordo obbligatorio, in tema di rilevazioni qualità e non solo, una omogeneizzazione dei contenuti dei vari Accordi di Programma, Accordi quadro, Contratti di Servizio, etc. tutto ciò al fine di migliorare



Associazione per il Governo Regionale Locale e Urbano della Mobilità Sostenibile

le risultanze del processo che si va a regolare.

Per meglio svolgere il suo ruolo l'EA deve, preliminarmente, disporre di tutti gli accordi con i soggetti in campo, avere pertanto tutte le informazioni che possano consentire di formulare un bando di gara che rappresenti una esaustiva situazione presente e prospettica.

Le IF che partecipano alla gara debbono essere messe in grado di esprimere una offerta economica e qualitativa non influenzata da elevati valori di incertezza.

Le teorie del Risk Management ci insegnano che il livello di rischio influenza inevitabilmente le aspettative tecnico economiche e quindi nel nostro caso i valori di offerta.

Pertanto chiediamo sia ben chiarito che i contratti tra EA e altri soggetti siano completi, ripartiscano correttamente le responsabilità fra i vari soggetti in campo e contribuiscano ad alimentare il dialogo fra gli stessi con l'obiettivo del continuo miglioramento del servizio offerto.

Chiarezza di rapporti prima della gara ma anche dopo con un adeguato supporto all'EA nelle varie, delicate e complesse fasi di gestione del CdS con l'IF.

In altri termini vanno ricordati alcuni elementi che influiscono fortemente sulla qualità dei servizi erogati collocandosi a monte dei processi regolati dall'Autorità:

- i rapporti fra gli attori del servizio ferroviario (EA, IF, GI, GS) sono diversamente regolati per i servizi soggetti ad OSP che si svolgono sulla rete RFI e quelli che si svolgono su reti regionali (ferrovie minori). Nel primo caso è previsto che EA e GI possono stipulare un Accordo Quadro i cui contenuti sono prefissati nel Prospetto Informativo di Rete (PIR), mentre nel secondo caso interviene un Contratto di programma che si configura in termini di contratto per la gestione della rete.
- La disponibilità di gran parte dei depositi/officine dislocati sulla rete gestita da RFI è di proprietà di Trenitalia e non è quindi contemplata dal PIR per la messa a disposizione di altre imprese ferroviarie.
- Le stazioni sulla rete RFI sono per la maggior parte gestite dalla stessa RFI, ma intervengono anche soggetti come Grandi Stazioni e Cento Stazioni per le quali non è prevista alcuna forma di rapporto con gli EA.
- Le procedure di individuazione della responsabilità dei disservizi sulla rete RFI non coinvolgono mai l'EA.

Su questo si tratterà di intervenire, ma sicuramente risulterebbe utile che per i servizi che si svolgono sulle reti minori la responsabilità sulla qualità dei servizi erogati all'utenza dal GI (che coincide



Associazione per il Governo Regionale Locale e Urbano della Mobilità Sostenibile

normalmente con GS) sia trattata direttamente nei contratti EA-GI.

Un altro esempio è la necessità dell'EA di avere tracce libere per meglio rispondere all'evoluzione della domanda di trasporto del suo bacino.

Deve essere chiaro chi ha il dovere di stimare i tempi di percorrenza per garantire tale obiettivo generale nel rispetto dei ruoli e delle peculiarità tecnico-economiche che sovraintendono a tali scelte. Senza ulteriori tracce non c'è possibilità di fare nuovi servizi e si riduce il possibile margine per una reale concorrenza tra IF.

Altra segnalazione di ordine generale che opportunamente ricompresa nelle raccomandazioni, indirizzi etc. può agevolare il raggiungimento degli obiettivi a base dello schema di atto di regolazione è collegata alle certificazioni di qualità.

L'esistenza di atti/contratti fra i vari soggetti abbiamo visto essere precondizione utile a favorire il ruolo dell'EA. In pari misura la previsione che tutti i soggetti che si occupano di servizi ferroviari debbono essere certificati in qualità, in sicurezza, ambientale, sociale, etc. consentirebbe di migliorare l'efficacia dei controlli contenendone i costi correlati. La previsione di tali certificazioni dovrebbe sempre essere contenuta nei contratti stipulati dall'EA.

Pertanto GI, GS, EA, IF, ciascuno per i suoi processi, debbono garantire la copertura in qualità dell'intero processo di produzione del servizio.

Tutto ciò favorirà il dialogo fra i vari soggetti, la verifica di una corretta e completa ripartizione di responsabilità e soprattutto consentirà una semplificazione delle procedure di rilevazione dei dati e di altre informazioni, segnalazioni o reclami. Una velocizzazione sulla raccolta dati e pertanto la possibilità di ridurre i tempi di analisi e di risposta (sia agli intenti, sia in termini di azioni correttive e di miglioramento) rappresenterebbe elemento ampiamente positivo nel percorso di miglioramento del servizio oggetto di assegnazione. Il mantenimento della certificazione in qualità abbinato alla possibilità di effettuare predefiniti e contrattualizzati audit di controllo sui processi certificati, al fine di verificare la significatività degli output, comporta una notevole riduzione dei costi di controllo. Riducendo ed aumentando l'efficacia dei controlli sul campo a carico dell'EA.

L'esistenza di un sistema di certificazione in qualità abbinata poi a una maggiore chiarezza sull'obbligo di fornitura, da parte IF e altri, dei dati e delle informazioni di tipo commerciale quali i ricavi, i passeggeri, i reclami, etc., consentirebbe all'EA di meglio comprendere per treno, tratta, relazione i dati che provengono dalle indagini previste dalla misura 5. Condizioni minime senz'altro condivisibili: migliorando la valutazione sull'effetto dei servizi e contemporaneamente una migliore taratura nell'efficacia delle penali.

TITOLO I

MISURA 1

Q.4. Si esprimono riserve al riguardo di una possibile interpretazione del testo della lettera b) del Punto 7 della Misura 1 alla luce del testo del paragrafo "CMQ qualità e ambiente" della Relazione. Si potrebbe interpretare come tassativamente da escludere la possibilità per l'EA di imporre l'obbligo di temi di tariffazione integrati anche tramite un sistema sanzionatorio. Dovrebbe essere chiara invece la facoltà dell'EA e/o dell'Ente Competente per la programmazione di imporre tali sistemi qualora si dimostrino in grado di definirli, prevederli e sostenerli in modo adeguato.

Q.5. Si esprimono le seguenti perplessità:

- Il Punto 8 della Misura 1 potrebbe contenere i riferimenti alla differenziazione per fasce orarie pendolari citate invece nella Relazione e utilizzate poi in varie misure;
- Quanto alla specificazione di due precise fasce pendolari, tre livelli di frequenza dei treni e tre livelli di frequentazione delle stazioni identici in tutti i casi potrebbe essere evidenziata l'opportunità che, fermo l'obbligo della differenziazione, possano essere stabilite diverse specificazioni se adeguatamente motivate.

MISURA 2

Q.1. Nella condivisione dei criteri generali si avanza la seguente obiezione specifica: nel caso dei servizi definiti o definibili come Ferroviari Metropolitani al posto dell'indicatore dei "posti a sedere" si ritiene più adeguato, come poi alcune altre Misure, considerare da subito l'indicatore stesso aumentato di un numero discrezionale ragionevole di posti in piedi in considerazione del tempo medio relativamente breve che caratterizza la permanenza a bordo della maggioranza dei passeggeri di tali servizi.

L'offerta programmata dovrebbe tener conto anche delle caratteristiche del parco rotabile. Nel caso di parco con età elevata o tipologia dei convogli disponibili non calibrati in relazione alla domanda da soddisfare si dovrà considerare l'evoluzione dell'offerta conseguente il rinnovo/adeguamento del parco stesso. In altre parole della situazione del parco rotabile si dovrebbe tener conto anche in programmazione oltre che negli indici di qualità, vista l'influenza su rango di marcia e quindi tempi di collegamento e costi del servizio.

MISURA 4 (Penali)

Nella totale condivisione della necessità di adozione del sistema incentivante del rispetto e miglioramento della CMQ e disincentivante della violazione delle stesse, si avanza una perplessità e una obiezione.



Associazione per il Governo Regionale Locale e Urbano della Mobilità Sostenibile

La *perplessità* riguarda anzitutto il termine stesso "Penali" che, in quanto giuridicamente non comprende le sole misure pecuniarie, può presentare qualche problematicità sul piano fiscale e non può comunque comprendere la riduzione di corrispettivo indispensabile (oltre alla "penale") in caso di mancata erogazione di parte dei servizi. Visto che si ragiona in un ambito soggetto a CdS e compensazioni per OSP, si propone di valutare la possibilità di usare una terminologia più neutra fiscalmente e riferita con più evidenza a misure pecuniarie e di riduzione dei corrispettivi.

L'*obiezione* riguarda la maniera di intendere il "ricavo medio per passeggero" che, specialmente nella Relazione e riferito con insistenza come "ricavo tariffario medio", il che appare inappropriato, stante che apparirebbe assai più consono riferirsi al "ricavo totale" comprensivo dei ricavi tariffari, degli altri ricavi da traffico e dei corrispettivi.

Fra gli elementi da considerare per la determinazione degli indici di penale risulta utile l'esperienza con le penali applicate negli esercizi precedenti. In generale le regioni dovrebbero simulare gli effetti delle nuove penali sugli esercizi precedenti.

IN GENERALE le misure andrebbero customizzate per le linee minori, dove il tema è certamente quello di un piano (finanziato come?) per consentirne l'applicazione integrale.

MISURA 5

Si esprime anzitutto piena condivisione dei punti 1 e 2 della Misura 5, che introducono ordine in una realtà piuttosto caotica caratterizzata da alcune situazioni di sovrapposizione di attività fra EA ed IF che convivono con situazioni di mancanza pressoché totale di iniziativa. Lo svolgimento delle indagini da parte dell'IF sulla base delle prescrizioni contenute nel CdS appare la scelta ottimale fra le possibili.

La comparazione fra i risultati delle indagini sarebbe utile anche a livelli superiori a quello regionale e quindi richiederebbe specifiche da adottare con la regolazione.

Q.1. ci si chiede se, nell'ambito del punto 3, non valga la pena di esplicitare il riferimento alle norme UNI già richiamate in Relazione.

TITOLO II

CAPO I

MISURE 6 e 7

Q.4. In base alle condizioni di partenza potrebbe essere ragionevole proporre, anziché l'adesione immediata allo standard minimo, il miglioramento progressivo della situazione esistente, in base ai programmi di investimento.

Q.5. L'aggiunta discrezionale di un certo numero ammissibile di posti in piedi potrebbe far salve le



Associazione per il Governo Regionale Locale e Urbano della Mobilità Sostenibile

formule garantendone tuttavia l'adattamento a situazioni che possono essere molto differenziate.

Q.6. Il tema dei "costi di organizzazione si pone per tutte le attività che l'Atto di Regolazione prevede. Si coglie l'occasione per insistere sull'opinione più volte espressa secondo cui, se le metodologie che prevedono "unitarietà d'intervento" ed automazione possono limitarne la drammaticità, d'altro canto le buone pratiche e le soluzioni anche "istituzionali" che caratterizzano i "Soggetti Organizzatori più efficienti potrebbero essere utilmente messe in luce. Peraltro dovrebbe essere evitata la dissipazione a vantaggio delle Imprese degli efficientamenti ottenuti dai "Soggetti Organizzatori".

CAPITOLO II

MISURE 8 e 9

Nella condivisione complessiva dell'impostazione si avanzano le seguenti due obiezioni generali:

- le difformità, sia in tema di regolarità sia in tema di puntualità, imputabili al GI (fatte salve le conseguenze di calamità naturali sempre che non amplificate dall'incuria e le conseguenze di interventi programmati previsti da Accordi Quadro e Programmatici con l'EA e/o l'Ente programmatore) non debbono ritenersi scorporabili; sarà eventualmente cura dell'IF ribaltare le conseguenti misure pecuniarie sul GI;
- parimenti non dovrebbero essere scorporabili le difformità dovute a scioperi in quanto ricadenti nelle responsabilità delle politiche industriali dell'IF; l'eventuale scorporo rivolge ancor più contro gli utenti gli effetti dello sciopero proclamato contro l'IF.

CAPITOLO III

MISURA 14

Sembra opportuno che l'Atto chiarisca che il livello di trasparenza verso i cittadini in generale, previsto nella Misura 14, che si condivide, non può essere assunto come sufficiente anche nel rapporto diretto tra IF e EA. In questo rapporto appare necessario un livello di dettaglio ben più stringente non dovendosi conoscere solo grandi medie, ma valori molto più puntuali. Ed esempio nel caso di frequentazione e ricavi possono essere necessari dettagli a livello di linea, o addirittura tratta e/o singolo treno, anche per opportuni sottoperiodi dell'anno.

CAPITOLO IV



MISURE 18 e 19

Si ritiene opportuna la previsione che l'IF produca, nei confronti dell'EA, totale trasparenza e informatizzazione del flusso integrale dei reclami, in modo che lo stesso EA, attraverso procedure di campionamento o altro possa trarre utili informazioni per meglio indirizzare e svolgere la propria attività di controllo del rispetto di tutte le CMQ.

CAPO V

MISURE 20 e 21

Sembra di poter affermare che l'impostazione delle Misure 20 e 21 sia tutta orientato al "corretto svolgimento delle procedure" da parte dell'IF e/o del GS.

Si vuole far notare che potrebbe avere almeno pari e forse maggiore efficacia un'impostazione (peraltro talora già presente) orientata al "corretto ottenimento dei risultati", in cui si preveda che l'EA, oltre ad essere informato sull'andamento delle procedure, possa/debba verificare con metodi MDP e/o ICM la presenza/assenza delle corrette condizioni di pulizia e comfort, essendo questo l'interesse dell'utenza e pubblico in generale al di là delle procedure adottate per conseguirlo.