

**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 istruttoria**

## SOMMARIO

1. Introduzione .....	3
1.1 – Iter del procedimento .....	3
1.2 – Presupposti e obiettivi dell’atto di regolazione .....	3
2. Contenuti dell’atto regolatorio .....	7
2.1. Misura 1 – Ambito di applicazione.....	7
2.2. Misura 2 – Prospetto Informativo dell’Autostazione (PIA) .....	13
2.3. Misura 3 – Condizioni di utilizzo della capacità, degli spazi e dei servizi .....	15
2.4. Misura 4 – Condizioni economiche di accesso .....	19
2.5. Misura 5 – Condizioni di accessibilità fisica.....	21
2.6. Misura 6 – Condizioni di accessibilità commerciale.....	23
2.7. Misura 7 – Informazioni al pubblico e modalità di erogazione .....	25
2.8. Misura 8 – Monitoraggio delle condizioni di accesso .....	27
2.9. Misura 9 – Modalità e tempi di applicazione.....	27
Allegato 1 – Tempistica di applicazione dell’atto di regolazione .....	30

## 1. Introduzione

### 1.1 – Iter del procedimento

Con delibera n. 91/2017 del 6 luglio 2017 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, con la quale è stata indetta una consultazione pubblica sullo schema di atto di regolazione contenuto nell’Allegato A alla medesima delibera (nell’ambito della quale si è svolta anche un’audizione dei soggetti interessati, tenutasi presso la sede dell’Autorità il 31 ottobre u.s.). In relazione agli esiti della predetta consultazione, nonché delle conseguenti valutazioni e approfondimenti sviluppati dagli Uffici dell’Autorità sulle osservazioni e proposte pervenute, con delibera n.27/2018 del 12 marzo 2018 è stata avviata una nuova fase di consultazione pubblica sullo schema di atto di regolazione revisionato (Allegato A alla medesima delibera), conclusasi il 16 aprile 2018.

Il predetto procedimento si è concluso con la delibera n. 56 del 30 maggio 2018, che ha approvato l’atto di regolazione recante le Misure allo scopo individuate, opportunamente modificate e integrate rispetto al testo posto in consultazione (ai sensi della citata delibera 27/2018), tenendo conto anche delle osservazioni pervenute dai diversi *stakeholders*.

La presente Relazione reca gli esiti dell’attività condotta in fase istruttoria e le valutazioni dell’Autorità poste a fondamento delle Misure approvate con la citata delibera n. 56/2018. Per ciascun aspetto della disciplina regolatoria è riportata una breve descrizione dei contenuti delle Misure poste in consultazione, la sintesi dei contributi pervenuti e l’illustrazione delle modifiche adottate, con particolare riferimento alle motivazioni che hanno portato all’adozione delle singole revisioni del testo originario.

### 1.2 – Presupposti e obiettivi dell’atto di regolazione

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.

Sin dal 2016<sup>1</sup> l’Autorità ha ritenuto opportuno rivolgere la propria attenzione al tema delle autostazioni, sollecitata da alcune segnalazioni che rilevavano presunte situazioni discriminatorie in termini di accesso e operatività di specifiche autostazioni presenti sul

<sup>1</sup> Cfr. indagine conoscitiva avviata con delibera ART n. 130/2016 dell’8 novembre 2016 e pubblicata in data 2 marzo 2017 (“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”).

territorio nazionale. I primi approfondimenti nel merito sviluppati hanno evidenziato alcuni aspetti significativi, tra loro correlati, in particolare:

- 1) la costante crescita e diversificazione dell'offerta di servizi automobilistici (di linea e non di linea), con particolare riferimento ai trasporti di media-lunga percorrenza, con la conseguente maggiore concorrenza tra le imprese interessate;
- 2) le caratteristiche di essenzialità che, in tale contesto evolutivo, rivestono alcune autostazioni, in relazione alle esigenze di mobilità dei passeggeri e ai fini di un adeguato sviluppo del *network* integrato del trasporto pubblico, soprattutto ove esse rivestono il ruolo di piattaforme fisiche di interscambio multimodale tra servizi di trasporto<sup>2</sup>;
- 3) l'assenza di una normativa *ad hoc* in materia di accesso alle autostazioni, con conseguente frammentazione della regolazione a livello regionale/locale (ove presente), anche in termini di pianificazione e/o programmazione degli interventi.

Sin da subito, pertanto, è emerso come l'adozione di appropriate misure regolatorie di accesso alle autostazioni sia un presupposto determinante per garantire un *level playing field* a beneficio 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. A tale scopo, sono state individuate specifiche disposizioni volte ad assicurare che la gestione e l'operatività delle autostazioni non sia compromessa da limitazioni infrastrutturali, procedurali, economiche, commerciali e informative eventualmente presenti, al fine di scongiurare qualsiasi pregiudizio alla piena e paritaria possibilità di utilizzo da parte dei vettori interessati e dei passeggeri, nonché promuovere adeguate condizioni di trasparenza delle scelte e delle procedure adottate per la gestione delle infrastrutture interessate.

L'opportunità di stabilire appropriate condizioni di accesso alle autostazioni si colloca peraltro anche in un contesto di crescente coinvolgimento e attenzione a livello euro-unitario, finalizzato a promuovere la concorrenza tra i servizi di trasporto liberalizzati, soprattutto se afferenti al contesto del mercato internazionale, attraverso il raggiungimento di *standard* di efficienza ed adeguatezza rispetto alle esigenze di mobilità dei passeggeri, con particolare riferimento alle persone a mobilità ridotta (di seguito: PMR). Tale attenzione trova conferma nel procedimento di revisione del regolamento n.1073/2009<sup>3</sup> avviato dalla Commissione UE, nel corso del quale si è diffusamente riscontrato come la restrizione della concorrenza tra le imprese derivi proprio da condizioni di accesso inique e discriminatorie alle infrastrutture (*terminals*); tale procedimento ha portato alla definizione di una disciplina *ad hoc* nella proposta di revisione del regolamento<sup>4</sup>, attualmente sottoposto all'iter di approvazione previsto dalla normativa vigente, che è stata opportunamente presa in considerazione, per quanto di pertinenza, nella stesura delle Misure in oggetto.

Un'ulteriore conferma dell'opportunità di disciplinare condizioni di accesso equo e non discriminatorio alle autostazioni è stata espressa, a carattere unanime, proprio dagli *stakeholders* intervenuti nelle fasi di consultazione pubblica degli schemi di atto regolatorio (di cui alle citate delibere nn. 121/2017 e 27/2018), nonché manifestata in ulteriori segnalazioni

<sup>2</sup> Con particolare riferimento all'interconnessione tra servizi di trasporto su strada (autobus a media e lunga distanza - MLP e trasporto pubblico locale urbano/extralurbano - TPL), con i servizi ferroviari (nazionali/internazionali) e in subordine con altre modalità di trasporto (porti, aeroporti).

<sup>3</sup> 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".

<sup>4</sup> Si osservi al proposito che la vigente versione del regolamento non comprende tra le proprie finalità la gestione del problema dell'accesso discriminatorio alle autostazioni.

pervenute in Autorità. Nel confermare le criticità delineate in merito all'attuale contesto del settore (*supra*), i soggetti interessati non solo hanno ribadito la necessità di individuare un modello rigoroso di regolazione, ma hanno pienamente condiviso l'impianto regolatorio proposto dall'Autorità, con particolare riferimento agli obiettivi generali di:

- a) garantire un uso efficiente degli spazi e delle risorse delle autostazioni, privo di ingiustificate limitazioni, al fine di tutelare l'operatività dei vettori interessati e scongiurare qualsiasi pregiudizio alla piena e paritaria possibilità di utilizzo dell'infrastruttura, anche a beneficio dei passeggeri, in particolare delle PMR;
- b) prevedere specifiche disposizioni a garanzia della trasparenza delle scelte e delle procedure adottate per la gestione delle infrastrutture interessate, al fine di disporre di un'adeguata certezza delle condizioni vigenti, anche di tipo economico, per una corretta possibilità di sviluppo dei vettori.

Gli *stakeholders* intervenuti hanno evidenziato come proprio questi elementi risultino mancanti nell'attuale quadro normativo nazionale e rappresentino una condizione di pericolosa arretratezza rispetto a quanto avviene in altri paesi europei, ove le autostazioni sono adeguatamente pianificate e sviluppate come *hub* di interconnessione modale e di accesso alle aree urbane, favorendo di fatto la libera concorrenza tra vettori e lo sviluppo dei servizi di trasporto interessati.

Quanto appena esposto consente di replicare alle perplessità sollevate da uno *stakeholder* che, in occasione dell'ultima consultazione, ha posto in dubbio l'effettiva sussistenza “*della potestà, nonché della necessità di individuare misure regolatorie che abbiano ad oggetto l'accesso alle autostazioni da parte di operatori di trasporto*”<sup>5</sup>.

In particolare, nel documento trasmesso, si afferma che parte delle misure regolatorie di cui allo schema posto in consultazione introducono obblighi “*in grado di incidere sui diritti degli operatori e dei gestori delle autostazioni, che non derivano da disposizioni normative vigenti e che, al contrario, sembrano incidere sull'esercizio delle potestà proprie del sistema delle autonomie locali*”.

In merito a tali aspetti, in primo luogo, si rammenta che ai sensi del sopra citato art. 37, comma 1 e comma 2, lettera a) del d.l. 201/2011 “*L'Autorità è competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture ed in particolare provvede: a) a garantire, secondo metodologie che incentivano la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso equo e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti stradali [...] nonché in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazioni, aeroporti e porti*” (enfasi aggiunta).

Il fondamento della funzione esercitata dall'Autorità con il procedimento in argomento risiede proprio nella seconda parte della disposizione sopra citata, ove si fa espresso riferimento alla mobilità dei passeggeri in ambito nazionale, anche collegata a stazioni, aeroporti e porti.

Come, infatti, sopra ricordato e già evidenziato nella Relazione illustrativa delle Misure poste in consultazione con la delibera n. 27/2018 (paragrafo 1.2) – cui si rinvia integralmente –, queste ultime 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.

<sup>5</sup> Cfr. osservazioni Studio Massimo Malena & Associati.

Dunque, da una parte, la necessità, evidenziata dalla legge istitutiva, di garantire il diritto alla mobilità e, dall'altra, il nesso di strumentalità che collega le autostazioni alle esigenze di mobilità dei passeggeri, fondano l'intervento dell'Autorità, posto che garantendo l'accesso a tali infrastrutture a condizioni eque e non discriminatorie si incentivano la concorrenza tra le imprese, l'intramodalità e l'intermodalità dei servizi, con conseguenti effetti positivi, diretti e indiretti, sulla mobilità dei passeggeri, in particolare sotto i profili del contenimento dei costi e della qualità dei servizi.

Si evidenzia, peraltro, come l'esigenza di garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture riguardi sia i settori liberalizzati - posto che è relativamente a questi ultimi a dover essere garantita la concorrenzialità dei mercati (rispetto alla quale l'accesso equo e non discriminatorio è funzionale) – sia i servizi con OSP, in particolare alla luce dei riferimenti normativi all'equità e all'obiettivo di incentivare l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti.

Occorre, poi osservare, che il procedimento in argomento non solo costituisce attuazione della legge istitutiva, secondo quanto appena messo in luce, ma è concretamente giustificato dalla necessità, di far fronte a numerose criticità concorrenziali, di cui si è dato conto nella già citata Relazione illustrativa e nello schema di analisi di impatto delle regolazione (di seguito: schema AIR), alcune delle quali emerse nel corso dell'indagine conoscitiva svolta dall'Autorità – conclusa con la delibera n. 30/2017 –, altre oggetto di specifica segnalazione da parte degli stessi vettori, e altre ancora oggetto della segnalazione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (di seguito: MIT) del 9 giugno 2017. Sul punto, si ribadisce che anche in occasione della consultazione sullo schema di atto, allegato A alla delibera 27/2018, numerosi *stakeholder* hanno rimarcato l'importanza di una regolazione del settore al fine di garantire la concorrenza tra le imprese e di implementare la qualità dei servizi. Ciò – in un contesto di significativo aumento dell'utilizzo delle autostazioni (cfr. schema AIR, pagg. 7 e ss.) – attesta l'opportunità e, ancora di più, l'improcrastinabilità dell'intervento dell'Autorità, richiesto, tra l'altro, proprio da vettori che operano nel mercato liberalizzato, con riferimento al quale non è in discussione la sussistenza di poteri regolatori in capo a quest'ultima<sup>6</sup>.

Quanto poi al rilievo circa l'incidenza delle Misure sull'esercizio delle potestà proprie del sistema delle autonomie locali, si osserva che, come anche già chiarito nella stessa Relazione illustrativa e nello schema AIR, l'intervento dell'Autorità si pone nel pieno rispetto delle competenze delle Regioni e degli Enti locali di cui al titolo V della parte seconda della Costituzione, in quanto, in ossequio a quanto stabilito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 41/2013, l'intervento dell'Autorità non va a sostituire alcuna competenza di amministrazione attiva o di controllo. Esso piuttosto esprime una funzione di garanzia che si giustifica nella misura in cui tale intervento è necessario ad assicurare gli interessi cui essa è preposta e a promuovere, *in primis*, la concorrenza, secondo criteri di adeguatezza e proporzionalità. In particolare, l'atto di regolazione non scalfisce affatto le potestà proprie delle autonomie locali, ma legittimamente detta una cornice di regolazione economica, all'interno della quale Governo, Regioni e enti locali potranno intervenire, ciascuno nel rispettivo ambito di competenza.

Si osservi, inoltre, che – come chiarito nella citata Relazione illustrativa delle Misure poste in consultazione – queste ultime si applicano, oltre che alle autostazioni di cui alla lettera a) della Misura 1 (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

<sup>6</sup> Cfr. TAR Piemonte, sentenza 9 novembre 2017, n. 1181.

natura), anche alle autostazioni di cui alle lettere b) e c) della citata Misura 1, ovvero a quelle individuate dalle Regioni e Province autonome, secondo i criteri dettati dalla Misura stessa.

Dunque, l'atto regolatorio riserva in capo alle Regioni e alle Province autonome, proprio nel rispetto delle prerogative di queste ultime nell'ambito del processo di pianificazione e programmazione dei servizi previsto dalla legislazione vigente, un ruolo attivo essenziale ai fini della più ampia applicazione delle Misure in questione.

Quanto sopra consente anche di rigettare l'osservazione sempre di carattere generale, pervenuta da altro *stakeholder*<sup>7</sup>, laddove afferma che lo schema di Misure proposte sarebbe espressione di una “*iper-regolamentazione*”.

Da un lato, infatti, si è già evidenziato che le Misure in argomento dettano una cornice regolatoria che lascia del tutto impregiudicati i ruoli delle altre amministrazioni competenti.

In secondo luogo, si ritiene che l'intervento regolatorio dell'Autorità non solo non sia affatto inconciliabile rispetto allo scenario attuale, caratterizzato dalle precarietà e criticità a cui più volte si è fatto cenno, ma anzi potrà indirettamente sortire l'effetto di sensibilizzare dette amministrazioni, responsabilizzandole proprio attraverso la previsione di un coinvolgimento diretto delle stesse nel processo di individuazione delle autostazioni che rientrano nel campo di applicazione delle Misure in oggetto.

## 2. Contenuti dell'atto regolatorio

Lo schema di atto di regolazione in oggetto si sviluppa attraverso 9 Misure, nel seguito dettagliatamente descritte, precedute da un elenco delle principali definizioni utilizzate.

Come illustrato nei paragrafi precedenti, nell'ultima fase di consultazione pubblica sono pervenuti significativi contributi con riferimento a specifici elementi della disciplina regolatoria proposta, che hanno consentito una più completa e dettagliata formulazione delle Misure in oggetto, anche nell'ottica di una maggiore chiarezza delle disposizioni, delle modalità applicative e dei relativi soggetti destinatari. Tali contributi sono stati oggetto di attenta valutazione da parte dell'Autorità, come successivamente riportato in dettaglio per ciascun aspetto interessato.

### 2.1. Misura 1 – Ambito di applicazione

#### Descrizione delle disposizioni sottoposte a consultazione

La Misura 1 disciplina l'ambito oggettivo e soggettivo di applicazione dell'atto regolatorio.

##### Ambito oggettivo

Alla luce degli esiti delle attività istruttorie svolte dall'Autorità<sup>8</sup>, è stata proposta in consultazione una specifica perimetrazione dell'ambito oggettivo di applicazione dell'atto di regolazione, basata sostanzialmente su 2 condizioni tra loro alternative:

- a) la prima è correlata alla funzionalità dell'infrastruttura, essendo state incluse nel campo di applicazione della disciplina regolatoria tutte le autostazioni in cui vi è connessione tra

<sup>7</sup> Cfr. osservazioni ANAV, pag.2.

<sup>8</sup> Dettagliatamente descritte nelle Relazioni illustrate allegate ai precedenti atti afferenti al procedimento in oggetto, ovvero le citate delibere nn. 121/2017 e 27/2018.

- servizi di trasporto a media lunga percorrenza su gomma (di seguito: servizi MLP)<sup>9</sup> e una o più modalità/tipologie di trasporto, intese sia come servizi a media-lunga percorrenza (su ferrovia, nave, aereo), sia come altre tipologie di trasporto su gomma, quali ad esempio (e tipicamente) i servizi di TPL extraurbano e/o urbano;
- b) la seconda è correlata invece alle attività di pianificazione/programmazione dei servizi automobilistici di trasporto pubblico locale (di seguito: servizi di TPL) svolte dalle Regioni e Province autonome ai sensi del d.lgs. 422/97<sup>10</sup>, essendo stato previsto a tale fine uno specifico processo di individuazione delle autostazioni interessate dall'atto di regolazione da parte di tali Enti, sulla base delle caratteristiche della domanda di mobilità rilevata all'interno del Bacino di competenza<sup>11</sup> e delle aree urbanizzate di maggiore rilevanza<sup>12</sup>, in particolare se sedi di stazioni ferroviarie, porti o aeroporti.

L'ambito di applicazione così definito è oggetto di attuazione secondo tempistiche differenti: ferme restando le modalità di cui alla Misura 9 (cfr. successivo § 2.9), l'atto di regolazione ha infatti immediata applicazione con riferimento alle tipologie di autostazioni che soddisfano la condizione di cui al precedente punto a), che non necessitano di alcuna individuazione da parte di terzi, mentre il concretarsi del presupposto di cui al punto b) è legato allo sviluppo dei processi pianificatori adottati dalle Regioni e Province autonome nel rispetto della legislazione vigente, assumendo quindi una configurazione dinamica e potenzialmente soggetta ad evoluzioni e modifiche nel tempo.

In merito ai suddetti criteri, proposti in consultazione, si ritiene opportuno richiamare infine l'attenzione sui seguenti aspetti:

- il criterio di cui al punto a) è caratterizzato da specifico *focus* sui servizi MLP, si verifica infatti solo a condizione che avvenga in autostazione l'interscambio tra almeno un servizio automobilistico MLP (in assenza del quale l'applicabilità del criterio decade) e almeno un'altra modalità/tipologia di servizio di trasporto, non necessariamente di media-lunga percorrenza;
- il criterio di cui al punto b), in coerenza con esperienze metodologiche già implementate in occasione di precedenti atti di regolazione dell'Autorità<sup>13</sup>, risponde all'opportunità, evidenziata nel paragrafo precedente, di fornire una "cornice di regolazione"<sup>14</sup> a beneficio dei soggetti competenti della programmazione dei servizi di trasporto, ai fini dell'individuazione progressiva di un sistema di autostazioni adeguato a rispondere alle esigenze di mobilità dei passeggeri, promuovendo in particolare la connessione dei servizi di trasporto a media lunga percorrenza interessati, nelle varie modalità e tipologie coinvolte.

<sup>9</sup> Come definiti dall'articolo 3, comma 1, lett. c), del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 (nel seguito: d.lgs. 422/97).

<sup>10</sup> Cfr. art. 14, comma 2.

<sup>11</sup> Di cui all'art. 48, commi 1 e 2, del decreto legge 24 aprile 2017, n. 50 (di seguito: d.l. 50/2017); in materia di definizione della domanda di mobilità, si rimanda inoltre alla disciplina regolatoria di cui alla Misura 1 dell'Allegato alla delibera dell'Autorità n.48/2017 del 30 marzo 2017, recante "*la definizione della metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento (...)*" (di seguito: delibera 48/2017).

<sup>12</sup> Si intendono, nello specifico, le Città capoluoghi di Regione e/o di Provincia e, ove istituite ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56, le Città Metropolitane.

<sup>13</sup> 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).

<sup>14</sup> In conformità, peraltro, con quanto pronunciato dalla Corte Costituzionale in ordine al ruolo dell'Autorità, ovvero "*dettare una cornice di regolazione economica, all'interno della quale Governo, Regioni e enti locali sviluppano le politiche pubbliche in materia di trasporti, ciascuno nel rispettivo ambito*" (Sentenza n. 41/2013 del 11/03/2013).

### *Ambito soggettivo*

Le Misure poste in consultazione introducono disposizioni regolatorie destinate all'applicazione da parte dei gestori delle autostazioni (individuate ai sensi dei criteri sopra definiti), che costituiscono pertanto l'ambito soggettivo di riferimento dell'atto di regolatorio.

Tale scelta è avvenuta al termine di un articolato e complesso processo di analisi degli assetti del settore, sviluppati anche alla luce di alcune sollecitazioni pervenute dagli *stakeholders* intervenuti in fase di consultazione (ai sensi della citata delibera 121/2017), che ha evidenziato una significativa diversificazione dei possibili scenari afferenti alla gestione delle autostazioni, declinabile in soluzioni significativamente differenziate caso per caso, in funzione della localizzazione e delle peculiarità dell'autostazione interessata. Si è pertanto ritenuto opportuno adottare uno schema di atto regolatorio universalmente applicabile, indipendentemente dagli assetti amministrativi in essere, al fine di fugare qualsiasi dubbio interpretativo in merito a compiti e funzioni dei soggetti coinvolti a vario titolo nel processo di gestione dell'autostazione, nella consapevolezza che quest'ultima può essere stata affidata al gestore, come identificato nelle Misure, attraverso una procedura di aggiudicazione svolta da un diverso soggetto competente<sup>15</sup>.

Si è pertanto individuato il gestore dell'autostazione come il 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, per quanto di competenza, assicura inoltre il rispetto dei diritti dei passeggeri nel trasporto con autobus definiti dal regolamento (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011 (di seguito: regolamento (UE) 181/2011), secondo quanto specificatamente richiamato nelle successive Misure.

### **Sintesi delle osservazioni pervenute**

Gli *stakeholders* intervenuti in occasione della consultazione hanno avuto modo di formulare osservazioni in merito all'ambito oggettivo e soggettivo dell'atto, di carattere sia generale, sia puntuale.

In relazione al tema delle autostazioni interessate dall'applicazione delle Misure in oggetto e dei relativi criteri di individuazione, sono in particolare pervenute le seguenti proposte:

1. ampliare l'ambito dei servizi di riferimento (in assenza dei quali il criterio di cui al punto 1, sub. a) non trova applicazione), attualmente concentrato sui servizi MLP (*supra*), includendo i servizi automobilistici soggetti a regime autorizzatorio esercitati in ambito regionale, provinciale, metropolitano o urbano<sup>16</sup>; tali servizi rientrano nell'ambito dei "servizi di

<sup>15</sup> Le attività istruttorie nel merito sviluppate hanno portato a identificare, all'interno delle configurazioni possibili, i seguenti principali soggetti competenti a vario titolo di tale potestà: 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.

<sup>16</sup> Come è noto, i servizi di linea "liberalizzati", ovvero soggetti a regime autorizzatorio (e non concessorio) rientrano nelle competenze statali se "collegano più di due regioni" (ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera c) del d.lgs. 422/97) e come tali sono disciplinati dal decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 285 (di seguito: d.lgs. 285/2005); i restanti servizi autorizzati operanti tra 2 regioni, ma anche interni al territorio di un singolo ente locale, sono soggetti alla normativa regionale localmente applicabile (assumendo a seconda dei casi anche denominazione diversa: autolinee atipiche, servizi di linea finalizzati, servizi residuali ecc).

*trasporto pubblico regionale e locale*", di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 422/97, conferiti alle Regioni ed Enti locali ai sensi dell'art. 5 del medesimo decreto e sono disciplinati da specifica normativa regionale, che ne regola le modalità di autorizzazione;

2. chiarire che il primo criterio proposto (cfr. punto 1, sub. a) contempla la possibilità che le autostazioni interessate siano ubicate (anche) in corrispondenza di stazioni metropolitane, stazioni ferroviarie, porti e aeroporti, nonché prevedere nel terzo criterio (cfr. punto 1, sub. c) che Regioni e Province autonome valutino l'identificazione di autostazioni presenti in aree urbane rilevanti in corrispondenza anche di capolinea di linee di metropolitana;
3. escludere dall'applicazione delle Misure in oggetto le autostazioni il cui titolo autorizzatorio/concessorio consenta l'accesso a servizi diversi dal TPL esclusivamente in via subordinata alle esigenze del TPL; delimitando nello specifico l'estensione del predetto criterio di cui al punto 1, sub. a), fatta salva la facoltà delle Regioni e delle Province autonome di individuare (tali e) ulteriori autostazioni, ai sensi dei successivi punti sub. b) e c).

In relazione, invece, ai soggetti deputati all'identificazione delle autostazioni interessate dalle Misure in oggetto, come definiti sempre al punto 1, sub. b) e c), sono pervenute proposte di interpretazione più estensiva della disciplina proposta, ovvero di ampliare il novero dei soggetti da coinvolgere, includendo oltre a Regioni e Province autonome anche altri Enti locali e/o nello specifico i Comuni, in qualità di proprietari delle aree e/o infrastrutture interessate.

Anche con riferimento alla figura e al ruolo del gestore sono pervenute significative osservazioni e considerazioni. In particolare è stato rilevato che:

1. il gestore deve garantire nei confronti di tutti i vettori interessati una posizione "terza", gestendo in modo equo e non discriminatorio la capacità dell'autostazione e le relative condizioni di accesso, mediante l'applicazione di canoni/tariffe d'utilizzo e locazione dei relativi spazi (stalli per la movimentazione dei veicoli/passeggeri, spazi pubblicitari, biglietterie, locali/spazi adibiti a servizi di informazione e assistenza alla clientela, ecc.);
2. il gestore non deve svolgere attività sovrapposte o sovrapponibili a quelle dei vettori (ad esempio, la rivendita di titoli di viaggio, salvo il caso di presenza di biglietteria unica).

In relazione ai compiti del gestore è stato inoltre osservato che, con riferimento a quanto previsto al punto 3, sub. a), è opportuno specificare meglio la relazione che intercorre tra l'autorizzazione all'accesso all'autostazione, che il gestore deve assicurare ai vettori richiedenti a condizioni eque e non discriminatorie, e le autorizzazioni previste dalla legislazione vigente in capo al vettore interessato, riconducendo queste ultime specificatamente al possesso dei requisiti necessari ai fini dell'esercizio dell'attività di trasportatore su strada<sup>17</sup>, da non confondere con i titoli autorizzativi o concessori che regolano l'esercizio di un servizio di trasporto pubblico.

Ulteriori richieste di chiarimento/specificazione delle modalità che il gestore è tenuto ad adottare in caso di congestione o saturazione dell'autostazione, emerse in sede di consultazione, sono state oggetto di approfondimento nell'ambito della successiva Misura 3.

Infine, sempre in riferimento ai compiti attribuiti in capo al gestore, di cui al punto 3, sub. b), è stata evidenziata l'opportunità di specificare che, in materia di diritti dei passeggeri nel trasporto con autobus, i gestori dell'autostazione devono (e possono) assicurare il rispetto solo degli obblighi specificatamente loro attribuiti dal regolamento (UE) 181/2011.

<sup>17</sup> Disciplinati dal regolamento (CE) n. 1071/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009 (di seguito: regolamento (CE) 1071/2009).

## Modifiche adottate

L’Autorità ha provveduto a sviluppare specifici approfondimenti sulle misure regolatorie poste in consultazione, anche con riferimento alle proposte pervenute da parte degli *stakeholders*, nell’ottica di una condivisione quanto più possibile estesa di quanto emerso in sede di consultazione pubblica.

In merito alle osservazioni afferenti all’ambito oggettivo della disciplina regolatoria, ovvero alle autostazioni interessate e ai relativi criteri e processi di individuazione, sono state pertanto adottate alcune modifiche, di carattere puntuale, nel seguito descritte:

1. l’ambito dei servizi interessati quale condizione necessaria per l’applicabilità del criterio di individuazione di cui al punto 1, sub. a), è stato ampliato inserendo, oltre ai già previsti servizi MLP di competenza statale (ovvero quei servizi liberalizzati che collegano più di due regioni), gli analoghi servizi automobilistici soggetti a regime autorizzatorio di competenza regionale il cui percorso si estende interessando due distinte Regioni;
2. il medesimo criterio è stato integrato specificando che le autostazioni interessate possono essere ubicate in corrispondenza di stazioni metropolitane, stazioni ferroviarie, porti e aeroporti;
3. il successivo criterio di cui al punto 1, sub. c), è stato anch’esso integrato, specificando l’opportunità che siano prese in considerazione da Regioni e Province autonome anche le autostazioni presenti in corrispondenza di capolinea di linee di metropolitana.

Non è stata invece ritenuta condivisibile l’esclusione dall’applicazione delle Misure in oggetto delle autostazioni il cui titolo autorizzatorio/concessorio consenta l’accesso a servizi diversi dal TPL esclusivamente in via subordinata alle esigenze del TPL. Con riferimento a tale opzione, emersa in sede di consultazione, si è ritenuto infatti più opportuno modificare/integrare quanto già originariamente previsto al punto 1, sub. b), della Misura 3 (*infra*), ove si dispone la necessità di soddisfare “*prioritariamente*” le richieste di capacità connesse proprio alle esigenze dei servizi di TPL.

Con riferimento al possibile ampliamento dei soggetti deputati all’identificazione delle autostazioni interessate dalle Misure in oggetto, di cui al punto 1, sub. b) e c), preme rilevare che tale aspetto è stato oggetto di ampia e diffusa trattazione nel corso della precedente attività istruttoria, alla luce del complesso quadro di competenze in materia di servizi di trasporto pubblico delineato dal d.lgs. 422/97<sup>18</sup>. Nell’occasione si è osservato come tale assetto abbia creato 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, e con conseguenziali ricadute sulle possibili configurazioni amministrative e gestionali dei siti. In esito a tali valutazioni, si è disposto di circoscrivere le competenze in merito al processo di individuazione delle autostazioni interessate dall’applicazione delle Misure in oggetto alle (sole) Regioni e Province autonome, al fine di garantire:

- a) 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

<sup>18</sup> 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),

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;

- b) un'adeguata coerenza con le attribuzioni già in capo alle Regioni/Province autonome, ai sensi dell'assetto legislativo vigente, che peraltro prevedono specifici strumenti di coinvolgimento degli altri enti locali interessati (e.g. il ricorso allo strumento della conferenza di servizi).

Alla luce di quanto sopra sintetizzato, a fronte della nuova richiesta pervenuta, non si è ritenuto opportuno modificare la formulazione originaria del testo interessato, mantenendo l'assetto proposto, circoscritto alle Regioni e Province autonome.

Con riferimento invece all'ambito soggettivo dell'atto di regolazione, ovvero al ruolo e alle responsabilità del gestore, preme innanzitutto rilevare che l'intero impianto regolatorio, come pare ovvio dalla lettura delle disposizioni previste, presuppone la necessaria posizione di terzietà del gestore nel contesto funzionale dell'autostazione, che costituisce condizione fondamentale per garantire l'adozione di condizioni eque e non discriminatorie di accesso all'autostazione, a beneficio dei vettori e dei passeggeri interessati. Nel corso dell'istruttoria del procedimento in oggetto si è avuto modo di osservare infatti il rischio che un inadeguato comportamento del gestore configuri un potenziale abuso di posizione dominante, attuato attraverso condotte escludenti o penalizzanti i singoli vettori<sup>19</sup>. In tale ambito si condivide in particolare il principio che, nel limite delle caratteristiche strutturali dell'autostazione, il gestore non debba svolgere attività sovrapposte o sovrapponibili a quelle dei vettori (ad esempio, la rivendita di titoli di viaggio, salvo il caso di presenza di biglietteria unica), a tutela della concorrenza tra i vettori interessati, oltre che nell'interesse dei passeggeri.

L'importanza del concretarsi di tale rapporto tra gestore (in posizione di terzietà) e vettori va letta anche in un'ottica di mercato liberalizzato del settore, ove il successo di un'autolinea dipende in particolare dalla qualità del servizio offerto dal vettore, che a sua volta è correlata alla capacità del vettore di offrire prestazioni "personalizzate", in grado di soddisfare le esigenze di mobilità del passeggero, anche termini di costo del biglietto e di condizioni di trasporto; proprio le autostazioni, ove adeguatamente gestite e strutturate, consentono in maniera ottimale la promozione di tali servizi al cliente.

Il tema del rapporto tra il gestore e il vettore sarà peraltro ripreso anche nella successiva Misura 3, nell'ambito della disciplina delle condizioni di accesso e utilizzo della capacità, degli spazi e dei servizi dell'autostazione.

Nel merito infine dei compiti in capo al gestore, di cui al punto 3, si è ritenuto opportuno specificare che:

1. le autorizzazioni che devono essere in possesso del vettore interessato, al fine dell'ottenimento dell'accesso all'autostazione da parte del gestore, si riferiscono a quanto previsto dal regolamento (CE) 1071/2009 ai fini dell'esercizio dell'attività di trasportatore su strada;
2. i gestori dell'autostazione, in materia di diritti dei passeggeri nel trasporto con autobus, assicurano il rispetto degli obblighi specificatamente loro attribuiti dal regolamento (UE) 181/2011).

---

<sup>19</sup> Quali ad esempio 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

Con riferimento al precedente punto 1, è parso necessario integrare la disposizione proposta in consultazione al fine di evitare che si possa venire a creare un circolo vizioso a danno del vettore; come è noto, infatti, l'ottenimento di un'autorizzazione allo svolgimento di servizi di linea è subordinata al possesso, *inter alia*, del nulla osta all'utilizzo delle fermate interessate, tra cui ove pertinente anche le autostazioni; pertanto, un eventuale rifiuto dell'accesso all'autostazione da parte del gestore in assenza del titolo autorizzatorio all'esercizio del servizio di trasporto interessato (come detto non ottenibile in quanto ad esso subordinato) pare privo di coerenza, oltre che conferire allo stesso gestore un'indebita potestà di voto nei confronti dell'operatività del vettore.

## 2.2. Misura 2 – Prospetto Informativo dell'Autostazione (PIA)

### Descrizione delle disposizioni sottoposte a consultazione

La Misura 2 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), che 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.

E' previsto che il PIA sia 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 documento descrive le caratteristiche infrastrutturali dell'autostazione, le relative dotazioni, gli spazi interni/esterni e le condizioni tecnico/economiche di utilizzo da parte dei vettori.

Nel PIA sono riportati inoltre gli schemi di contratti da stipulare tra il gestore ed il singolo vettore, 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.

La Misura dispone che il PIA sia reso disponibile in formato elettronico, pubblicato sul sito internet del gestore e/o dell'autostazione.

La disciplina proposta prevede che il gestore proceda almeno una volta l'anno alla verifica delle modalità di utilizzo dell'autostazione e alla relativa funzionalità, secondo le condizioni definite nel PIA, con particolare riferimento al soddisfacimento delle richieste di capacità dei vettori, anche su base prospettica; nel corso della verifica, il gestore identifica le eventuali variazioni necessarie al perseguitamento degli obiettivi di gestione dell'infrastruttura (di cui al punto 3 della Misura 1).

Nelle successive Misure (da 3 a 7) sono dettagliatamente riportati i criteri di definizione dei contenuti del PIA da parte del gestore.

### Sintesi delle osservazioni pervenute e delle modifiche adottate

Con riferimento al PIA, sono pervenute da parte degli *stakeholders* intervenuti alcune proposte di carattere puntuale di integrazione del testo posto in consultazione, che evidenziano l'opportunità di:

- a) specificare all'interno della Misura che il PIA deve contenere anche le condizioni di accesso delle PMR, come peraltro già disciplinato al punto 2 della Misura 5, nonché le ipotesi e le modalità di revoca dell'autorizzazione del vettore;
- b) prevedere eventuali altre modalità di messa a disposizione del PIA da parte del gestore;
- c) correlare i contenuti del PIA con le attività di monitoraggio delle condizioni di accesso alle autostazioni, disciplinate dalla Misura 8;
- d) meglio specificare i margini/vincoli di operatività del gestore nella definizione di eventuali variazioni delle condizioni di accesso all'autostazione, tenendo conto che l'attuazione delle soluzioni più idonee non sempre e/o non esclusivamente può essere ascrivibile alla competenza del gestore;
- e) prevedere che nel PIA siano specificate anche le penali che il gestore stabilisce nel caso di violazione degli obblighi contrattuali.

Gli approfondimenti sviluppati, anche alla luce delle osservazioni pervenute, hanno portato alla sostanziale condivisione delle puntuali proposte di integrazione del testo, di cui ai precedenti punti da a) a d), adottate rispettivamente ai punti 1, 2, 3, 4 e 5 della Misura.

Con riferimento al precedente punto a), si evidenzia che la revoca da parte del gestore dell'autorizzazione all'accesso all'autostazione può essere adottata in caso di violazione del vettore di adempimenti previsti nel PIA e/o nei contratti aventi ad oggetto le condizioni di utilizzo dell'autostazione, tra cui in particolare le situazioni di mancato pagamento delle tariffe/canoni concordate con il gestore.

Con particolare riferimento al precedente punto c), si è ritenuto opportuno specificare che il gestore potrà adottare le modifiche alle condizioni di accesso dell'autostazione, individuate come appropriate a seguito della verifica periodica, solo qualora ne incorra la possibilità e con l'eventuale coinvolgimento degli altri soggetti competenti, proprio alla luce dei vincoli che potrebbero sussistere e condizionare l'attuazione di soluzioni di incremento dell'offerta, ad esempio di tipo urbanistico/territoriale (e.g. assenza di spazio fisico per il potenziale ampliamento dell'autostazione), legislativo/amministrativo (es. provvedimenti in capo agli enti locali, quali circolazione del traffico, accesso e pianificazione delle reti di trasporto) o concessorio, per gli aspetti che regolano/vincolano le modalità di gestione dell'autostazione.

Tale precisazione pare particolarmente opportuna in quanto delinea alcuni dei vincoli e limiti di azione che caratterizzano l'operatività del gestore e, conseguentemente, anche la portata dell'atto di regolazione in oggetto che, come ampiamente (e sin da subito) illustrato, è finalizzato a stabilire le condizioni di accesso equo e non discriminatorio ad autostazioni specificatamente determinate, secondo i criteri di cui alla Misura 1, e si rivolge espressamente all'ambito soggettivo proprio del gestore. Pertanto la regolazione proposta non può considerarsi risolutiva della totalità delle problematiche che affliggono il settore. Preme infatti rilevare come nel corso della consultazione siano stati posti all'attenzione dell'Autorità alcuni aspetti critici che, purtroppo, esulano dai profili regolatori di competenza e di conseguenza non hanno potuto trovare sviluppo all'interno delle Misure in oggetto. Ci si riferisce in particolare alle diffuse carenze strutturali delle autostazioni, ove invece la promozione di interventi di riqualificazione e valorizzazione di tali siti comporterebbe sicure ricadute positive sui sistemi di trasporto

pubblico (in termini di efficienza, sicurezza, qualità), nonché alle riscontrate inadempienze/inefficienze amministrative in materia di pianificazione, progettazione e localizzazione delle autostazioni, che inficiano sul potenziale contributo positivo che la presenza di simili infrastrutture assicura alla mobilità dei cittadini e alla comunità in generale, anche in termini di promozione dell'intermodalità.

In tale ambito, il tema più significativo e attuale<sup>20</sup> pare correlato all'impatto che le scelte di realizzazione o rilocalizzazione delle autostazioni da parte degli enti locali competenti (in genere l'Amministrazione comunale territorialmente interessata) possono avere sull'effettiva funzionalità dell'infrastruttura, ove tale scelta deve prioritariamente garantire adeguate condizioni di interscambio tra le varie reti di servizi esistenti (MLP, TPL extraurbano e TPL urbano), tenendo conto di criteri di raggiungibilità del centro cittadino sia in termini di tempi di percorrenza, sia in termini di effettiva disponibilità dei servizi, alla luce del grado di saturazione delle reti/linee interessate, specie in ambito urbano. Questo aspetto è stato oggetto di specifico approfondimento nel corso dell'attività istruttoria (cfr. in particolare la citata Relazione illustrativa di cui alla delibera 27/2018), evidenziando da un lato l'esclusiva competenza degli enti preposti (e la sostanziale assenza di relative attribuzioni in capo all'Autorità) e dall'altro l'opportunità di prevedere la presenza, almeno nelle maggiori aree urbane, anche di più autostazioni, localizzate in zone diverse della città, comprese quelle periferiche.

In tale contesto si collocano anche le scelte politiche-strategiche degli enti competenti di prevedere specifiche condizioni (economiche) per l'accesso alle aree centrali, ovvero il diffondersi dei c.d. *ticket* turistici o delle zone a traffico limitato (ZTL), che spesso coinvolgono anche i servizi MLP (più raramente quelli di TPL). Se da un lato è assolutamente condivisibile la scelta di voler scoraggiare l'accesso in zone centrali di mezzi di trasporto (automobili o autobus) e dei relativi flussi di passeggeri, si ravvisa l'opportunità, anche in questo caso, che siano definite regole chiare, stabili e non discriminatorie, specialmente nei confronti dell'accesso dei vettori di servizi MLP, che in alcuni casi si trovano oggi ad affrontare situazioni inique, sia rispetto ad altre modalità di trasporto (i.e. treno), sia tra vettori diversi che offrono i medesimi servizi, servizi autorizzati che collegano due Regioni o servizi di TPL (extraurbano), tanto più che vi sono casi in Italia (specie in corrispondenza delle città a maggiore vocazione turistica) in cui l'estensione delle ZTL o delle aree soggette a *ticket* di accesso comprende la quasi totalità del territorio cittadino, con il rischio di pregiudicare anche la funzionalità effettiva delle autostazioni presenti.

### 2.3. Misura 3 – Condizioni di utilizzo della capacità, degli spazi e dei servizi

#### Descrizione delle disposizioni sottoposte a consultazione

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.

E' stato originariamente proposto un modello gestionale di allocazione, fermi restando i limiti e le caratteristiche infrastrutturali di ciascuna autostazione, basato 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;

<sup>20</sup> Ci si riferisce nello specifico alla recente ipotesi, apparsa sui *media*, di ricollocazione dell'autostazione di Roma Tiburtina presso la zona Anagnina, nonché alla realizzazione di una nuova autostazione (per servizi MLP) presso il parcheggio di interscambio di Villa Costanza a Scandicci (Firenze), ma anche ad alcune problematiche di accesso viabile ad autostazioni presenti in Città italiane significative (i.e. Venezia).

- 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.

Sulla base di tali criteri il gestore definisce negli schemi di contratto, da stipulare con i vettori interessati (e parte integrante del PIA), i seguenti aspetti:

- 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.

La Misura posta in consultazione definisce inoltre un'apposita disciplina in caso di impossibilità da parte del gestore di soddisfare tutte le richieste di accesso pervenute, per motivi di mancanza di spazi disponibili, cioè per congestione della capacità dell'autostazione, prevedendo in merito lo svolgimento di un'apposita consultazione degli *stakeholders* (dettagliatamente individuati), al fine di 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 alle situazioni di uso inoperoso degli stessi (i.e. la sosta inoperosa dei veicoli all'interno dell'infrastruttura). E' da intendersi che 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.

Nel caso in cui, anche a fronte dell'avvenuto coordinamento delle richieste da parte dei vettori (tramite la predetta consultazione), il gestore non sia in grado di soddisfare nuove richieste di capacità di infrastruttura, si riscontra invece lo stato di saturazione dell'autostazione, in relazione al quale il gestore ha il compito di informare gli Enti Affidanti interessati e l'Autorità. Solo in questo caso il gestore può infatti rifiutare una richiesta di accesso da parte di vettori interessati a usufruire dell'autostazione.

Con riferimento a quanto sopra, la disciplina regolatoria proposta ha previsto inoltre che l'attribuzione degli spazi all'interno dell'infrastruttura tra i vari vettori interessati sia soggetta a verifica periodica (almeno annuale), secondo le modalità specificate al punto 4 della Misura 2, oltre che disciplinata dai criteri di cui alla successiva Misura 4 (cfr. § 2.4).

Altro tema posto in consultazione è stato quello relativo alla disciplina dell'accesso agli spazi destinati all'interno dell'autostazione alla promozione dei servizi dei vettori, di natura commerciale e pubblicitaria, per la vendita dei biglietti al pubblico o per l'offerta di servizi informativi e di assistenza; la Misura sancisce la possibilità per ogni vettore di promuovere i propri servizi, ribadendo il ruolo del gestore cui compete la definizione nel PIA delle condizioni di sfruttamento commerciale/pubblicitario degli spazi dell'infrastruttura, mediante regole chiare e di effettiva parità di accesso a tutti i vettori richiedenti, anche in termini economici.

L'ultimo aspetto trattato dalla Misura proposta fa riferimento allo spazio destinato all'accoglienza ed alla sosta dei passeggeri, strettamente correlato alle peculiarità strutturali delle autostazioni, per il quale si richama la necessità di dimensionamento in funzione del

numero medio di passeggeri presenti in attesa, con riferimento all'utenza dei servizi di MLP e di quelli internazionali.

### Sintesi delle osservazioni pervenute e delle modifiche adottate

La Misura è stata una delle parti dell'impianto regolatorio che ha suscitato maggiore attenzione da parte degli *stakeholders* intervenuti in sede di consultazione, raccogliendo numerose proposte, di carattere prevalentemente puntuale, oggetto di specifico approfondimento da parte dell'Autorità nell'ottica di una quanto più possibile condivisione degli elementi emersi.

Con riferimento ai criteri di allocazione della capacità dell'autostazione, oltre a evidenziarne la stretta e inevitabile correlazione con le caratteristiche dell'infrastruttura, si è riscontrata l'opportunità di garantire maggiore chiarezza nella definizione delle regole, con riferimento alle modalità di soddisfacimento delle esigenze di capacità dei servizi di TPL.

Gli approfondimenti svolti su tali criteri, anche a seguito delle predette osservazioni, hanno portato a integrare il punto 1 sub. a), specificando che la modalità di assegnazione degli spazi ai vettori (e la relativa visibilità) è necessariamente vincolata alle caratteristiche dell'autostazione ed ai limiti degli spazi disponibili.

Più complessa è risultata invece la condivisione in merito al rapporto condizionale tra servizi di TPL e servizi MLP, con riferimento alla priorità di accesso agli spazi e ai servizi di autostazione. Sono pervenute infatti, da parte degli *stakeholders*, osservazioni antitetiche, orientate da un lato a escludere addirittura dal campo di applicazione delle Misure in oggetto le autostazioni in cui l'accesso a servizi diversi dal TPL sia subordinato alle esigenze del TPL stesso (cfr. quanto anticipato al § 2.1), mentre dall'altro si è invece evidenziata l'opportunità di espungere ogni disposizione che garantisca priorità di (condizioni di) accesso per il TPL nei confronti degli altri servizi (MLP), eliminando addirittura tale riferimento dal testo. Le predette richieste degli *stakeholders* non sono ovviamente fra loro conciliabili e, alla luce dei successivi approfondimenti svolti, si è preferito assumere un'adeguata posizione di equilibrio paritario tra quanto emerso: come anticipato l'ambito oggettivo di applicazione dell'atto di regolazione è rimasto immutato, mentre il punto 1 sub. b), oggetto delle predette osservazioni, è stato modificato, mantenendo la disposizione che impone al gestore l'obbligo di soddisfare prioritariamente le esigenze connesse ai servizi di TPL, non necessariamente limitati all'ambito urbano, ma specificando che tale disciplina si applica esclusivamente ai servizi assoggettati a OSP, escludendo quindi tutti i collegamenti di natura commerciale, turistica o comunque soggetti a regime autorizzatorio.

Con riferimento alle tematiche in oggetto e alla relativa specificazione all'interno del PIA, sono pervenute proposte di integrazione in merito a:

- a) le modalità di gestione delle richieste di accesso da parte dei vettori di servizi di trasporto non regolari (servizi turistici ed occasionali), prevedendo l'obbligo di prenotazione anticipata e disciplinando l'eventuale fornitura da parte del gestore di servizi complementari/ aggiuntivi (e.g. svuotamento wc chimici), anche svolti da soggetti terzi;
- b) gli obblighi informativi e le relative procedure di gestione inerenti le informazioni al pubblico di cui alla Misura 7.

Le predette proposte sono state integralmente accolte nel testo definitivo dell'atto di regolazione, mediante corrispondente integrazione del punto 2, con sub. d) ed e).

Tra i temi di maggiore interesse (e oggetto di proposte migliorative) emerge la disciplina delle situazioni di congestione, ovvero le modalità operative che il gestore deve adottare in caso di sopravvenuta o prevedibile situazione di capacità insufficiente dell'autostazione, che non sia risolvibile mediante la normale attività di gestione e coordinamento delle richieste.

Anche alla luce delle proposte pervenute, si è ritenuto opportuno introdurre termini di maggiore flessibilità operativa a favore del gestore, prevedendo che quest'ultimo possa usufruire di un congruo tempo finalizzato al coordinamento ottimale degli accessi, e, nell'ottica di garantire massima trasparenza, debba comunicare al vettore il tempo massimo di riscontro alla richiesta pervenuta e recepire nel PIA le eventuali modifiche alle condizioni di utilizzo degli spazi/servizi dell'autostazione, comunicandole all'Autorità ai sensi della Misura 9, punto 4 (cfr. § 2.9).

Altrettante attenzione è stata palesata, in sede di consultazione, sulle modalità di gestione dello stato di saturazione, fermo restando che l'impossibilità per il gestore di soddisfare nuove richieste di capacità comporta necessariamente l'opposizione di un rifiuto ad eventuali vettori interessati. Sono pervenute in merito richieste finalizzate a disciplinare più dettagliatamente l'operatività del gestore, sia in termini di trasparenza delle decisioni adottate, sia in termini di tempistica nelle risposte, al fine di minimizzare gli impatti sul vettore interessato.

Gli approfondimenti sviluppati hanno portato alla piena condivisione delle proposte emerse, con conseguente integrazione del testo posto in consultazione (cfr. nuovo punto 5) specificando che il diniego del gestore dovrà essere comunicato al vettore con congruo anticipo rispetto all'avvio del servizio interessato; restano comunque ferme (e sono nell'occasione ribadite) eventuali attività di verifica che possono essere avviate dall'Autorità ai sensi della Misura 8 (cfr. § 2.8).

Altro tema di vivo interesse, e oggetto di numerose osservazioni e proposte integrative, risulta la disciplina dell'accesso agli spazi di autostazione destinati alla promozione dei servizi dei vettori (commerciale, pubblicitaria, assistenza/informazione). E' emerso infatti come la disciplina regolatoria debba valutare l'opportunità di sancire chiaramente il principio che i vettori di servizi MLP hanno il diritto di affittare spazi per poter gestire direttamente la vendita dei propri titoli di viaggio e prestare assistenza alla clientela, nei limiti della capacità strutturale e ricettiva dell'autostazione, ipotizzando anche l'installazione di box dedicati e/o condivisi tra più vettori, anche di tipo mobile. E' stato rilevato, inoltre, che un'ulteriore potenziale limitazione al soddisfacimento delle richieste da parte del gestore deriva dalla necessità di applicare la normativa vigente in materia di locazione di immobili adibiti ad uso non abitativo (di cui alla legge 27/07/1978, n. 392), che prevede di norma l'adozione di periodi di locazione di 6+6 anni, rendendo di fatto non sempre possibile per il gestore trovare spazi per tutti i vettori che ne fanno richiesta.

A fronte degli approfondimenti svolti, le predette proposte, orientate a un maggiore chiarimento e definizione dell'operatività del gestore e dei relativi rapporti con i vettori interessati, si sono ritenute condivisibili, integrando di conseguenza la Misura (punto 7).

Infine, è stata portata all'attenzione dell'Autorità la possibilità di prevedere che lo spazio destinato all'accoglienza e alla sosta dei passeggeri (ovvero la c.d. sala d'attesa, la cui presenza all'interno dell'autostazione non sempre è possibile, benché auspicabile, per eventuali limiti infrastrutturali) non sia gestito direttamente dal solo gestore, ma possa prevedere il coinvolgimento di soggetti terzi, tra cui eventualmente anche i vettori interessati, sulla base di specifici accordi contrattuali in merito. Si evidenzia come tale aspetto sia già stato oggetto di approfondimento nelle precedenti fasi istruttorie (cfr. Relazione illustrativa di cui alla delibera 27/2018), prevedendo già nell'occasione la facoltà per il gestore di concordare una co-gestione di tali spazi, avvalendosi della collaborazione anche 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. Tale valutazione resta condivisibile, anche alla luce delle nuove osservazioni pervenute, in merito alle quali si è ritenuto opportuno integrare il punto 8 della Misura.

## 2.4. Misura 4 – Condizioni economiche di accesso

### Descrizione delle disposizioni sottoposte a consultazione

La Misura è finalizzata a disciplinare 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.

Il principio alla base delle disposizioni proposte è che le condizioni economiche definite dal gestore consentano da un lato di massimizzare lo sfruttamento della capacità infrastrutturale (grazie a un uso efficiente degli spazi e delle risorse, secondo i criteri di cui alla Misura precedente) e dall'altro siano funzionali 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 gli aspetti nel seguito sintetizzati:

- i. i sistemi di tariffazione del transito/fermata/sosta dei veicoli, in relazione ai differenti servizi interessati;
- ii. i corrispettivi per lo sfruttamento dei locali dedicati all'accoglienza passeggeri, spazi informativi e pubblicitari, biglietterie, spazi tecnici per il personale in servizio
- iii. gli 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);
- iv. gli elementi considerati per la definizione dei sistemi di tariffazione/locazione vigenti (*supra*), comprensivi delle eventuali agevolazioni ed esenzioni, per particolari tipologie di servizi, vettori o utenti, e delle relative modalità di aggiornamento/revisione;
- v. le modalità di corresponsione degli oneri economici e di fatturazione da parte del vettore.

La disciplina proposta prevede la possibilità per il gestore di modulare opportunamente l'applicazione del sistema tariffario, in funzione delle caratteristiche strutturali e operative dell'autostazione, nonché di identificare, specificandole 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.

La Misura si chiude infine specificando l'obbligo per il gestore di rendere pubbliche le condizioni economiche di accesso all'autostazione mediante il PIA, reso disponibile sul sito internet aziendale e/o su quello dell'autostazione; si evidenzia che la disciplina regolatoria proposta prevede che le informazioni, in formato accessibile, siano diffuse in lingua italiana e, su richiesta, in lingua inglese.

### Sintesi delle osservazioni pervenute e delle modifiche adottate

L'interesse degli *stakeholders* intervenuti in sede di consultazione si è manifestato attraverso richieste di specifiche integrazioni/modifiche del testo posto in consultazione, volte a meglio chiarire o approfondire la disposizione regolatoria di per sé condivisa.

In particolare, è emersa la richiesta che le voci di costo/ricavo afferenti al gestore dell'autostazione siano esposte nel relativo bilancio e rese disponibili mediante pubblicazione sul proprio sito internet e/o su quello dell'autostazione. Tale proposta non si è ritenuta condivisibile (mantenendo invariato di conseguenza il punto 1 della Misura), al fine di non prevedere ulteriori oneri a carico del gestore, pur concordando sul fatto che l'eventuale scelta

di pubblicare il proprio bilancio comporti evidenti benefici in termini di trasparenza delle informazioni, delle scelte adottate e dell'effettiva relazione tra spese/introiti (costi operativi, ricavi da servizi e gestione dell'autostazione, investimenti) e sistemi di tariffazione.

Merita di sicuro un opportuno approfondimento, alla luce di alcune osservazioni pervenute, il tema dell'autonomia tariffaria di cui dispongono effettivamente i gestori delle autostazioni. Nel contesto ampiamente differenziato e variegato di possibili assetti gestionali delle autostazioni<sup>21</sup>, in funzione dei vincoli contrattuali che regolano ogni caso di specie, il gestore infatti può non rappresentare l'unico soggetto cui è deputata la definizione delle tariffe o, in situazioni estreme, può essere addirittura escluso da tale dinamica, attribuita a soggetti esterni, quali ad esempio le Amministrazioni territorialmente competenti. Mantenendo pertanto l'impianto regolatorio oggetto di consultazione, si è ritenuto opportuno integrare la disposizione interessata specificando che il gestore, ove opportuno (cioè ove non detenga univocamente la potestà tariffaria dell'autostazione), provvede propedeuticamente a coinvolgere gli altri soggetti interessati, al fine di definire di concerto gli elementi di caratterizzazione delle condizioni economiche di accesso all'autostazione interessata, che saranno successivamente riportate nel PIA, come previsto dalla Misura.

I criteri proposti per definire le modalità di tariffazione del transito/fermata/sosta dei veicoli, in relazione ai differenti servizi interessati, sono stati oggetto di sostanziale condivisione, ad eccezione del parametro che prevedeva la possibilità di stabilire il canone/pedaggio di accesso in funzione del numero di passeggeri/anno movimentati. Tale punto ha sollevato la perplessità di alcuni *stakeholders* intervenuti, che hanno evidenziato il rischio che tale meccanismo di tariffazione sia avulso dagli effettivi costi sostenuti dal gestore per i servizi offerti, essendo correlato esclusivamente alla capacità e operatività del vettore.

Gli approfondimenti nel merito svolti hanno portato alla condivisione di tale osservazione, con conseguente espunzione del passaggio interessato, osservando come il posizionamento sul mercato e la conseguente capacità commerciale di un vettore (ovvero i passeggeri movimentati) non sono correlabili direttamente e/o solamente all'utilizzo dell'autostazione, ma piuttosto alle condizioni del servizio offerto, in termini ad esempio di efficienza e qualità (sia dei servizi a terra che di quelli a bordo), sicurezza e accessibilità (per le PMR *in specie*), oltre che ovviamente alla quantità del servizio stesso (orari, fermate, percorsi coperti). In sostanza, il rischio rappresentato dalla possibilità per il gestore di applicare tariffe funzionali al numero di passeggeri movimentati (benché si ricordi che tale modalità era rappresentata nella disciplina proposta “*a titolo indicativo e non esaustivo*”) è di creare una situazione potenzialmente distorsiva della concorrenza, sovra-esponendo i vettori più performanti con cifre maggiorate per l'accesso alla autostazione, rispetto agli operatori meno competitivi, a parità di servizi/spazi offerti e goduti in autostazione. Si verrebbe a creare inoltre una mera e iniqua rendita di posizione del gestore, che vedrebbe incrementati i propri ricavi (dall'adozione di tali tariffe maggiorate) senza la necessità di promuovere nuovi servizi, aumentarne la qualità o prevedere investimenti volti al miglioramento.

Una valutazione diversa merita invece l'osservazione pervenuta in merito alla possibilità per il gestore di definire i corrispettivi per lo sfruttamento dei locali disponibili in autostazione, con particolare riferimento alle biglietterie, in base alla quota del fatturato sviluppato dal servizio svolto; è emersa in sede di consultazione la richiesta di espunzione dal testo da parte di uno *stakeholder*, che tuttavia non si è ritenuta condivisibile. Tale punto infatti, fermo restando che l'indirizzo regolatorio è da intendersi puramente “*a titolo indicativo e non esaustivo*”, è già stato

<sup>21</sup> Si vedano sull'argomento le considerazioni di cui al § 2.1, nonché l'ampia trattazione sviluppata nella Relazione illustrativa di cui alla delibera 27/2018.

oggetto di approfondimento in occasione della precedente fase di consultazione, a seguito della quale è stato specificatamente introdotto *ex-novo* (cfr. Relazione illustrativa di cui alla delibera 27/2018). Si tratta di una misura che lega lo sfruttamento di uno specifico spazio (e conseguente servizio) dell'autostazione ad una adeguata rendita finanziaria e, conseguentemente, si ritiene comunque possibile, ove il gestore lo ritenga opportuno, che sia caratterizzato da un sistema di remunerazione diversificato/diversificabile, come normalmente adottato in analoghi sistemi di sfruttamento dei locali commerciali. Si tenga presente, tuttavia, che la quota di fatturato che deve essere considerata dal gestore per l'eventuale modulazione del corrispettivo per lo sfruttamento dello spazio/locale interessato è da intendersi quella di cui beneficia il vettore (o un eventuale terzo soggetto interessato) esclusivamente a fronte del servizio o dei servizi ivi espletati.

Con riferimento alla possibilità da parte del gestore di prevedere modulazioni delle tariffe in funzione del grado di congestionsamento dell'autostazione, in sede di consultazione è stata evidenziata l'opportunità che nel PIA sia specificata una soglia massima di modulazione prevista, stabilendo che tale differente quantificazione non deve essere in misura superiore del 10% del prezzo correntemente applicato al singolo vettore. La proposta di integrazione è stata ritenuta condivisibile, anche se si ravvisa l'opportunità che sia il singolo gestore a definire, all'interno del PIA (quindi "a monte" dell'accesso ai servizi di autostazione da parte del vettore), i *range* applicabili, che possono eventualmente essere anche differenti, rispetto al 10%, in funzione proprio delle caratteristiche strutturali e operative dell'autostazione.

Un'ultima riflessione merita la richiesta di modifica emersa in relazione alla messa a disposizione delle informazioni relative alle condizioni economiche di accesso all'autostazione da parte del gestore: il testo posto in consultazione ne prevedeva la disponibilità in lingua italiana e in inglese, ma solo "*su richiesta*", condizione su cui è pervenuta una specifica osservazione, al fine di valutarne l'espunzione. Dopo accurato approfondimento, non si è ritenuto opportuno condividere la proposta, al fine di evitare aggravi potenzialmente significativi sull'operatività del gestore, che si vedrebbe costretto, anche senza l'effettivo interesse dei vettori e dei servizi che usufruiscono dell'autostazione, a disporre e mantenere aggiornata in doppia lingua la documentazione, anche cospicua ove estesa all'intero PIA.

Sul tema preme comunque rilevare quanto previsto dalla citata proposta di revisione del regolamento n.1073/2009 (cfr. § 1.2), ove l'art. 5 bis reca che "*I gestori delle autostazioni pubblicano almeno le seguenti informazioni in due o più lingue ufficiali dell'Unione: a) un elenco di tutti i servizi forniti e i relativi prezzi; b) le norme relative alla programmazione dell'assegnazione della capacità; c) gli orari in vigore e l'assegnazione della capacità*". Sarà pertanto opportuno monitorare l'iter di approvazione del regolamento, al fine di adeguare le modalità (lingue) di diffusione delle informazioni interessate.

## 2.5. Misura 5 – Condizioni di accessibilità fisica

### Descrizione delle disposizioni sottoposte a consultazione

La Misura posta in consultazione disciplina 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, con particolare riferimento alla separazione dei flussi veicolari e pedonali, all'individuazione di percorsi di accesso ai vari servizi forniti.

Il *focus* della Misura, nel rispetto di quanto disposto dal regolamento (UE) 181/2011, si concentra specificatamente sulle esigenze di mobilità delle PMR e sulle relative modalità di assistenza, ponendo in particolare l'attenzione sui seguenti aspetti:

- i. la sicurezza della circolazione dei veicoli e dei pedoni all'interno dell'autostazione, con particolare riferimento alle esigenze di autonomia delle PMR, attraverso l'adozione ad esempio di percorsi tattili e altri ausili alla mobilità dell'utenza ipovedente;
- ii. l'autonomia di accesso degli utenti, mediante la realizzazione di percorsi ottimali di accesso ai servizi (quali ad esempio biglietterie, punti di orientamento, desk informativi), al fine di minimizzare le esigenze, dei PMR *in specie*, di richiesta/necessità di assistenza specifica;
- iii. i servizi di assistenza forniti dal gestore e/o dal vettore (accoglienza, accompagnamento, supporto alla salita/discesa) specialmente ove l'autostazione presenti barriere architettoniche per l'accesso delle PMR; tra tali servizi, a titolo esemplificativo, sono previsti anche le condizioni di viaggio riservate agli accompagnatori delle PMR.

Al fine di affrontare il tema della piena e ottimale accessibilità fisica delle autostazioni (già oggetto di approfondimento in occasione della precedente fase di consultazione dell'atto regolatorio), la Misura prevede che ove necessario il gestore si faccia promotore di un programma di progressivo abbattimento delle eventuali barriere architettoniche presenti, da definire e concordare con il coinvolgimento dei diversi soggetti localmente interessati. In tale ambito, 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, di cui alla precedente Misura 4 (cfr. § 2.4).

Con particolare riferimento alla realizzazione dei citati percorsi ottimali di accesso all'autostazione, nonché agli eventuali interventi infrastrutturali di abbattimento delle barriere architettoniche esistenti, preme specificare che il ruolo del gestore va valutato e perimetralto, oltre che in funzione delle risorse disponibili, in relazione alle attribuzioni in capo ai vari ulteriori soggetti interessati dal quadro legislativo vigente, in materia ad esempio di accessibilità alle PMR<sup>22</sup> e/o di sicurezza di percorsi o fermate, per i quali si evidenzia, oltre al ruolo delle Amministrazioni locali territorialmente interessati, le funzioni esercitate dal MIT ai fini del rilascio dei titoli di idoneità e dei relativi nulla osta<sup>23</sup>.

Simmetricamente alle disposizioni delle Misure precedenti, anche in questo caso la disciplina regolatoria prevede che le condizioni di accessibilità fisica dell'autostazione siano riportate dal gestore nel PIA. Lo stesso gestore, nell'ambito delle attività di verifica periodica di cui alla Misura 4 (cfr. § 2.4) provvede a monitorare il rispetto di tali disposizioni, con riferimento in particolare agli interventi di adeguamento delle infrastrutture, ove pianificati.

### Sintesi delle osservazioni pervenute e delle modifiche adottate

Le osservazioni pervenute in sede di consultazioni si sono concentrate sui seguenti aspetti:

- a) l'opportunità di espungere dai servizi di assistenza in autostazione che il gestore deve specificare all'interno del PIA le condizioni di viaggio riservate agli accompagnatori delle PMR (cfr. precedente punto iii.), in quanto di esclusiva competenza dei singoli vettori e non correlate al contesto operativo dell'autostazione;

<sup>22</sup> Quali ad esempio il 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.

<sup>23</sup> Ai sensi ad esempio del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 753 "Nuove norme in materia di polizia, sicurezza e regolarità dell'esercizio delle ferrovie e di altri servizi di trasporto" e s.m.i.

- b) l'opportunità di integrare il PIA, con riferimento alle condizioni di accessibilità fisica dell'autostazione.

Gli approfondimenti in merito sviluppati hanno portato alla sostanziale condivisione degli aspetti emersi e alla relativa integrazione del testo posto in consultazione, come già evidenziato al §2.2.

## **2.6. Misura 6 – Condizioni di accessibilità commerciale**

### **Descrizione delle disposizioni sottoposte a consultazione**

Il presupposto generale che sottende l'intera Misura posta in consultazione è la necessità che siano garantite, mediante un'adeguata disponibilità di punti vendita dei titoli di viaggio all'interno dell'autostazione (*infra*) e nelle immediate vicinanze del sito, condizioni non discriminatorie e paritarie per tutti i vettori interessati, nonché condizioni di piena accessibilità e fruizione per tutte le tipologie di passeggeri, con particolare riferimento alle PMR<sup>24</sup>.

Le effettive modalità di vendita dei biglietti all'interno dell'autostazione devono essere definite, come ovvio, in funzione delle relative caratteristiche e dotazioni infrastrutturali, prevedendo in particolare:

- a) la gestione di una biglietteria unificata, eventualmente affidata a un soggetto terzo;
- b) l'allestimento di locali diversificati e dedicati, affidati al singolo vettore o raggruppamento di essi, ferma restando la possibilità che tali spazi siano localizzati all'interno di una stessa area;
- c) l'installazione di biglietteria automatiche, con emissione dei titoli di viaggio afferenti a tutti i servizi/vettori interessati.

La scelta della modalità/canale di vendita è effettuata dal gestore, che a tale fine formalizza i necessari accordi con i singoli vettori o eventuali soggetti terzi interessati. Nel rispetto del presupposto generale di cui sopra, le soluzioni adottate devono essere in grado da un lato di massimizzare i benefici per l'utenza, anche i fini di un adeguato sviluppo ed efficienza dell'autostazione, e dall'altro di garantire le medesime condizioni per tutti i vettori interessati, evitando l'insorgere di situazioni discriminatorie.

Non è pertanto possibile ipotizzare a priori un modello unico (preferibile) per la gestione dei servizi di biglietteria, ma la Misura lascia alla discrezionalità del gestore 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 occasione delle precedenti fasi istruttorie<sup>25</sup> sono state ampiamente descritti gli aspetti fondamentali, in termini di pregi e difetti, dell'allestimento di punti vendita unici/integrati (biglietterie unificate) o separati (biglietteria dedicata).

Anche alla luce di quanto emerso in occasione della precedente fase di consultazione, si è invece ritenuto opportuno specificare che le biglietterie automatizzate, laddove rappresentino l'unica possibilità di acquisto del titolo di viaggio per i passeggeri interessati, costituiscono una soluzione poco efficiente e dovrebbero pertanto essere considerate esclusivamente come servizio aggiuntivo rispetto alle biglietterie tradizionali presentiate.

Simmetricamente alle disposizioni delle Misure precedenti, anche in questo caso le condizioni di accessibilità commerciale dell'autostazione sono riportate dal gestore nel PIA nel rispetto dei

<sup>24</sup> Nel rispetto anche di quanto definito dal citato regolamento (UE) 181/2011.

<sup>25</sup> Cfr. in particolare il § 2,6 della Relazione illustrativa di cui alla delibera 27/2018.

criteri sopra analizzati; in particolare il PIA deve contenere la localizzazione (posizionamento rispetto al fabbricato viaggiatori e all'area dell'autostazione), le caratteristiche funzionali dei punti vendita interessati (biglietti venduti e servizi interessati, orari di servizio) e le condizioni di accessibilità fisica (visibilità, presenza di barriere architettoniche, indicazioni).

La Misura proposta disciplina infine le condizioni tariffarie che devono essere osservate all'interno dell'autostazione per l'emissione dei titoli di viaggio, disponendo che siano offerti al pubblico senza alcuna discriminazione o sovrapprezzo, rispetto alle condizioni di vendita vigenti per il servizio interessato.

### Sintesi delle osservazioni pervenute e delle modifiche adottate

Rispetto alla disciplina regolatoria proposta, in sede di consultazione è stata principalmente riservata attenzione proprio al tema delle condizioni tariffarie da adottare in autostazione, ovvero del prezzo al pubblico dei titoli di viaggio, specialmente in caso di gestione della biglietteria da parte di soggetti diversi dal vettore interessato (e dal gestore). E' infatti emersa, da più soggetti intervenuti, l'opportunità che siano previste delle commissioni di servizio (denominate anche *royalties*, *markup* o *service fees*) da applicare ai biglietti venduti<sup>26</sup>, in virtù del valore aggiunto apportato dall'attività di biglietteria, fermo restando il fatto che tale aspetto è soggetto ad accordi specifici tra i vettori e il soggetto che gestisce la biglietteria interessata, che non sempre corrisponde al gestore dell'autostazione, cui conseguentemente non compete alcun controllo o regolamentazione di eventuali contratti stipulati da terzi.

Tale aspetto è in sostanza già emerso in occasione della precedente fase istruttoria<sup>27</sup>, ove gli *stakeholders* intervenuti (soprattutto sul fronte dei vettori) avevano palesato un significativo interesse sul tema, legato in particolare agli aggi (non sempre giustificati) che un eventuale soggetto terzo che gestisce la biglietteria unificata all'interno dell'autostazione potrebbe pretendere per vendere i titoli di viaggio interessati, con il rischio di condizionare le strategie commerciali dei singoli vettori o causare gravosi sovrapprezzii a carico degli utenti. Nell'occasione è stata ampiamente approfondita l'opportunità di disciplinare specificatamente l'introduzione di meccanismi di maggiorazione dei titoli di viaggio, mediante regole chiare (ad esempio: soglie di *markup* predefinite, visibilità delle componenti del prezzo, specifici servizi pre e post vendita offerti che giustifichino la maggiorazione), anche con il solo coinvolgimento di alcuni servizi, tra cui quelli di tipo commerciale (escludendone pertanto l'applicabilità ai servizi di TPL).

Le nuove manifestazioni di interesse da parte degli *stakeholders* intervenuti confermano la rilevanza dell'argomento e l'opportunità di non assumere posizioni regolatorie che penalizzino o vincolino irragionevolmente la libertà imprenditoriale dei soggetti interessati; infatti, se da un lato si ritiene che la commissione di servizio sia applicabile solo a fronte di un effettivo valore aggiunto, correlando la maggiorazione tariffaria all'effettivo svolgimento di servizi aggiuntivi offerti dalla biglietteria unificata (e.g. assistenza/informazioni in autostazione, post-vendita, funzioni commerciali integrate), dall'altro emerge incontrovertibilmente che tale valorizzazione commerciale debba essere riservata alla libera contrattazione e ai relativi accordi fra il soggetto che gestisce la biglietteria (che come detto può non essere il gestore dell'autostazione) e i singoli vettori interessati. Si è pertanto ritenuto opportuno integrare in tal senso il punto 4 della Misura.

<sup>26</sup> Uno degli *stakeholder* intervenuti ha specificato peraltro la soglia delle commissioni da adottare, nella misura corrispondente al 10% del valore del titolo di viaggio, sino a un massimo di 5 Euro.

<sup>27</sup> Cfr. il § 2.6 della Relazione illustrativa di cui alla delibera 27/2018.

Un ulteriore aspetto della disciplina regolatoria interessato dalla consultazione è relativo alla presenza nelle autostazioni delle biglietterie automatiche, che come detto è considerata nel testo proposto come opzione esclusivamente integrativa (e non sostitutiva) rispetto alle restanti soluzioni di biglietteria presenziata. La proposta di modifica pervenuta rileva l'opportunità, in analogia alla disciplina sui diritti ed obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario<sup>28</sup>, che la modalità di vendita attraverso biglietteria automatica sia da considerarsi come opzione sostitutiva rispetto alle biglietterie presenziate interne all'autostazione, almeno nelle fasce orarie di chiusura delle stesse.

Nell'evidenziare che l'omologo riferimento comunitario che disciplina i diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus (il citato regolamento (UE) 181/2011) non prevede specifiche disposizioni in merito alle modalità di emissione di titoli di viaggio presso le autostazioni<sup>29</sup>, si è ritenuto opportuno modificare il punto della Misura oggetto di rilievo, specificando che le emettitrici automatiche sono da considerarsi dotazioni integrative rispetto alle biglietterie presenziate, fatte salve le fasce orarie di chiusura delle stesse.

## 2.7. Misura 7 – Informazioni al pubblico e modalità di erogazione

### Descrizione delle disposizioni sottoposte a consultazione

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 propedeuticamente il rispetto degli obblighi di informazione in capo al vettore e al gestore di cui all'art. 25 del regolamento (UE) 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 “*taли информациои sono fornite alle стации и, если необходимо, на Internet*” e che “*su richiesta di una persona con disabilità o a mobilità ridotta le informazioni sono fornite, ove possibile, in formato accessibile*”.

E' quindi stato posto in consultazione l'elenco delle 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.

L'elenco proposto non è necessariamente esaustivo, infatti le argomentazioni sono da considerarsi condizioni minime per agevolare l'accesso all'autostazione per i vettori e l'utenza interessata (dal punto di vista della disponibilità di informazioni), prevedendo comunque la possibilità per il gestore di individuare eventuali ulteriori tipologie.

E' peraltro rimarcato all'interno della Misura l'obbligo per il gestore di consentire a ciascun vettore interessato di erogare direttamente le informazioni al pubblico che ritiene opportune, in particolare a beneficio delle PMR e degli utenti dei servizi MLP, attraverso proprio personale

<sup>28</sup> Di cui al regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 (cfr. art. 9).

<sup>29</sup> Laddove tuttavia è definita come “stazione” (di servizi automobilistici) “una stazione presidiata in cui, secondo un percorso preciso, un servizio regolare prevede una fermata per l'imbarco o lo sbarco dei passeggeri, dotata di strutture tra le quali il banco dell'accettazione, la sala d'attesa o la biglietteria” (cfr. art. 3, punto m).

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). In questo caso, è compito del gestore disciplinare all’interno del PIA la presenza degli assistenti di stazione, garantendo piena e paritaria libertà di iniziativa a beneficio di tutti i 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, rispettivamente all’interno degli spazi fisici dell’autostazione, specificandone il linguaggio e la forma in funzione delle dotazioni disponibili, e mediante 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.

Al fine di migliorare l’offerta dei servizi informativi, il gestore può prevedere l’istituzione all’interno dell’autostazione di un punto informativo, anche gestito da terzi, le cui caratteristiche sono definite in funzione degli spazi disponibili all’interno dell’infrastruttura, dei servizi di trasporto interessati e delle relative eventuali interconnessioni o integrazioni (tariffe, servizi, vettori), anche al fine di migliorare l’efficienza delle biglietterie, che risulterebbero conseguentemente meno impegnate dalle potenziali richieste di passeggeri in cerca di informazioni.

#### Sintesi delle osservazioni pervenute e delle modifiche adottate

Con riferimento alle tipologie di informazioni proposte all’interno della Misura, si è osservata in sede di consultazione l’opportunità di meglio distinguere tra le informazioni che rientrano nella sfera di diretta disponibilità e responsabilità del gestore e quelle che, benché attinenti ai servizi di autostazione, risultano in possesso del vettore.

A seguito degli opportuni approfondimenti in merito, pur mantenendo complessivamente invariato il punto (1) della Misura, si è pertanto ravvisato di operare una distinzione tra le informazioni che attengono al rapporto tra vettore e utente, per le quali il compito del gestore è inevitabilmente limitato a destinare adeguati spazi all’interno dell’autostazione, specificate al sub. a), e le informazioni che attengono al rapporto tra gestore e utente, rese disponibili e fornite direttamente dal gestore, riportate integralmente al sub. b).

La principale evidenza portata all’attenzione da parte di alcuni *stakeholders* si ricollega direttamente a quanto sopra e riguarda in particolare l’attuale criticità che caratterizza i flussi di scambio di informazioni tra il gestore e i vettori (e in particolare dai secondi verso il primo), con riferimento alle variazioni/perturbazioni delle condizioni di esercizio dei servizi che afferiscono all’autostazione. E’ infatti fuori di dubbio che la mancata o non tempestiva comunicazione di disservizi occasionali (quali ad esempio cambi di orario, variazioni di percorso/fermate, sospensioni/soppressioni, ritardi) comporta un impatto sull’utenza fortemente significativo, con pesanti ricadute sulla percezione di efficienza e qualità del servizio offerto dall’intera autostazione, anche ove tale criticità non dipende dal gestore, ma da inefficienze operative e/o organizzative dei vettori.

Alla luce di quanto sopra, condividendo appieno quanto rilevato, si è ritenuto opportuno integrare la Misura in oggetto inserendo un nuovo punto (3) che disciplina sostanzialmente due distinti aspetti, tra loro correlati:

- i. l’obbligo di ciascun vettore di comunicare tempestivamente al gestore le eventuali perturbazioni/variazioni occasionali incorse ai servizi di propria competenza (e.g. cambi di

- orario o di percorso, sospensioni, ritardi), provvedendo a rendere disponibile tali informazioni, per quanto possibile, in tempo reale
- ii. l'obbligo per il gestore di implementare, al fine di consentire al vettore le comunicazioni di cui al punto precedente, un apposito sistema di gestione informatizzata dei flussi informativi provenienti dai vettori interessati.

## 2.8. Misura 8 – Monitoraggio delle condizioni di accesso

La Misura posta in consultazione 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, ai sensi dei poteri ispettivi, ordinatori e sanzionatori conferitile dal comma 3 dell'art. 37 del d.l. 201/2011 (cfr. lettere d), e) ed f), l'Autorità vigila sull'applicazione e il rispetto delle disposizioni dell'atto di regolazione 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.

I procedimenti ove del caso adottati sono sviluppati inoltre in conformità alla disciplina definita dal vigente Regolamento concernente le procedure per lo svolgimento delle attività ispettive dell'Autorità.

Le attività di vigilanza e ispezione da parte dell'Autorità possono essere avviate anche a fronte di segnalazioni scritte pervenute da uno o più vettori, in cui si evidenzia una presunta violazione delle condizioni disciplinate dal PIA, relative in particolare all'utilizzo degli spazi/servizi dell'autostazione, all'insorgere di potenziali situazioni inique o discriminatorie di accesso all'infrastruttura (e.g. condizioni economiche, servizi commerciali, informativi) o ingiustificate limitazioni di accessibilità a danno dei passeggeri interessati.

La Misura non è stata interessata da osservazioni o proposte di modifica/integrazione da parte degli *stakeholders* intervenuti in sede di consultazione.

## 2.9. Misura 9 – Modalità e tempi di applicazione

La Misura disciplina modalità e tempi di applicazione delle disposizioni di cui alle misure regolatorie precedentemente illustrate, allo scopo di stabilire tempi definiti di avvio e consolidamento del processo di regolamentazione delle autostazioni coinvolte, individuando un progressivo coinvolgimento dei soggetti interessati.

Tale disciplina regolatoria è stata introdotta *ex-novo* nello schema di atto posto in consultazione, a seguito di alcune sollecitazioni pervenute anche dagli *stakeholders* intervenuti nella fase precedente (cfr. esiti della consultazione di cui alla citata delibera 121/2017), in relazione alle quali si sono sviluppati specifici approfondimenti finalizzati ad individuare le disposizioni ritenute più equilibrate e opportune in merito a:

- i. i tempi di graduale applicazione delle Misure, con particolare riferimento alla formalizzazione del PIA, compresi tra 9 e 12 mesi dall'approvazione della delibera, in funzione delle caratteristiche dell'autostazione interessata (*infra*);
- ii. i soggetti progressivamente coinvolti nelle varie fasi applicative e le relative responsabilità, con riferimento in particolare alle Regioni/Province autonome (cfr. punto 1, sub. b) e c), della Misura 1) e i gestori interessati;

iii. il ruolo in capo all'Autorità, in termini di messa a disposizione, mantenimento e adeguata organizzazione dei dati raccolti<sup>30</sup>.

Gli esiti della “nuova” consultazione (di fatto la prima sulla Misura in oggetto), alla luce delle osservazioni pervenute dai soggetti interessati, meritano un'adeguata riflessione. Si sono manifestate, infatti, posizioni significativamente antitetiche rispetto alla disciplina proposta, sia sotto il profilo dei soggetti coinvolti, sia sotto il profilo temporale (ovvero delle scadenze di applicazione delle Misure), nel seguito sintetizzate:

- a) si ritiene potenzialmente limitativo il riferimento, come soggetti deputati all'individuazione delle autostazioni interessate, alle sole Regioni e Province autonome, richiedendo di tenere conto anche dei Comuni, in qualità di proprietari delle relative aree e/o infrastrutture;
- b) si propone una significativa contrazione dei tempi di applicazione delle Misure e di formalizzazione del PIA (sostanzialmente dimezzati rispetto a quanto previsto in consultazione), considerata l'urgenza d'azione che richiede un settore che interessa milioni di viaggiatori ogni anno;
- c) si propone di applicare le Misure esclusivamente ai contratti che regolano la gestione delle autostazioni stipulati o prorogati successivamente alla data di entrata in vigore della delibera.

Con riferimento al precedente punto a), si rimanda alle considerazioni nel merito già esposte al § 2.1 in relazione alla corrispondente osservazione sul punto 1, sub. b) e c), della Misura 1; in sintesi, non si è ritenuto opportuno modificare l'estensione dei soggetti coinvolti nel processo di individuazione delle autostazioni interessate (mantenuta circoscritta alle Regioni e Province autonome), al fine di evitare rischi di parcellizzazione dei compiti tra Enti diversi e garantire un'applicazione omogenea dei criteri di qualificazione delle autostazioni, attraverso un adeguato *focus* sulla rete complessiva dei servizi di trasporto dei Bacini di mobilità regionali, in coerenza con i compiti di pianificazione e programmazione vigenti ai sensi del d.lgs. 422/97.

Con riferimento ai precedenti punti b) e c), è immediatamente rilevabile l'impossibilità di conciliare le posizioni espresse, in quanto da un lato palesano l'interesse a ridurre il più possibile le scadenze di applicazione della disciplina regolatoria, con ovvia estensione a tutte le autostazioni interessate (ai sensi della Misura 1), mentre dall'altro, pur salvaguardando i contenuti della Misura in oggetto, portano a ridurre la portata applicativa dell'atto regolatorio comportando una sostanziale sospensione dell'applicazione della disciplina con riferimento alle autostazioni già oggetto di affidamento, sino alla revisione o alla proroga dei contratti in essere. Un attento approfondimento congiunto di tali proposte ha portato al mantenimento della formulazione originariamente proposta in consultazione, in quanto ritenuta adeguatamente equilibrata ed efficace nell'ottica di garantire tempi certi e ragionevoli di applicazione delle Misure in oggetto.

Tale scelta è stata *in primis* dettata dall'assoluta convinzione che l'effettiva incisività di un intervento regolatorio non derivi soltanto dall'individuazione degli ambiti oggettivi/soggettivi interessati e delle relative disposizioni da adottare, ma anche dalla definizione di tempi adeguati

---

<sup>30</sup> Tale funzione è stata peraltro definita in conformità con quanto attualmente previsto dalla proposta di modifica del regolamento 1073/2009, 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).

di attuazione, supportati da opportuni strumenti in capo all'Autorità di monitoraggio del rispetto della disciplina prevista.

Si è pertanto ritenuto non condivisibile la proposta di riduzione dei tempi di adozione dell'atto di regolazione, al fine di non gravare sui soggetti interessati con adempimenti eccessivamente onerosi, considerata la complessità di definire in modo adeguato e completo i contenuti del PIA previsti dalle Misure in oggetto, con il rischio che comunque scadenze più restrittive non siano rispettate, né di fatto rispettabili<sup>31</sup>.

Si è altresì valutata non attuabile la proposta di sospensiva dell'applicazione delle Misure alle autostazioni già interessate da contratti di gestione, sino a nuova stipula o proroga dell'affidamento in essere, in quanto tale limitazione avrebbe eccessivamente ridotto la portata applicativa dell'atto di regolazione, vanificando di fatto gli effetti e gli obiettivi definiti al § 1.2, alla luce delle numerose autostazioni interessate oggi da regimi di affidamento caratterizzati da un'ampia estensione temporale<sup>32</sup>. In tale ambito, si ritiene che le tempistiche di attuazione definite dalla Misura 9 (che, come detto, prevedono uno sviluppo compreso tra un minimo di 9 e un massimo di 12 mesi complessivi dalla data di approvazione della delibera) costituiscano un congruo e sufficiente periodo transitorio per consentire, anche alle autostazioni in affidamento e soggette a specifici contratti di gestione, di adeguarsi alle misure regolatorie definite.

Un'ultima considerazione merita un'osservazione pervenuta in sede di consultazione che evidenzia alcune perplessità interpretative in merito alle tempistiche di applicazione dell'atto regolatorio, rilevando la potenziale sovrapposizione dei termini previsti. Al fine di meglio chiarire tale aspetto, si è ritenuto opportuno definire un diagramma di rappresentazione del modello applicativo previsto dalla Misura, riportato in allegato (Allegato 1). Nel diagramma, per ciascuna tipologia di autostazione interessata (di cui al sub. a) e al sub. b) e c) del punto 1 della Misura 1), è riportato il processo temporale di applicazione delle disposizioni regolatorie di cui alla Misura 9, in termini sviluppo mensile a partire dalla data di approvazione della delibera.

Il Dirigente dell'Ufficio servizio mercati retail

*Ivana Paniccia*

<sup>31</sup> In relazione al fatto che molte autostazioni interessate, ad oggi, sono sostanzialmente prive di alcun riferimento documentale e, quindi, la formalizzazione del PIA, le relative procedure e contratti di utilizzo è da considerarsi *ex-novo*.

<sup>32</sup> Si cita a titolo esemplificativo, ma paradigmatico, l'Autostazione di Bologna, una delle realtà sicuramente più rappresentative sul territorio nazionale, che oggi è regolata da una convenzione stipulata tra Comune/Città Metropolitana di Bologna e il gestore, con scadenza prevista il 31/12/2041.

## Allegato 1 – Tempistica di applicazione dell'atto di regolazione

Ambito oggettivo	Rif. Misura 1	Approvazione della delibera	Mesi dall'approvazione della delibera												Responsabile	
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
autostazioni in cui vi è domanda di connessione tra servizi automobilistici di trasporto a media lunga percorrenza, o servizi autorizzati che interessano due regioni, su gomma e una o più modalità, ovvero tipologie di servizi di trasporto della stessa o di diversa natura, ubicate anche in corrispondenza di stazioni metropolitane, stazioni ferroviarie, porti e aeroporti;	punto 1, sub a)		Trasmissione set informativo minimo (Tabella 1)												Gestore	
						Trasmissione PIA										
autostazioni individuate dalle Regioni e Province autonome nell'esercizio dei compiti di programmazione dei trasporti locali (ex-d.lgs. 422/97) o secondo caratteristiche di proporzionalità alla domanda di ciascun Bacino di mobilità di propria competenza (aree urbanizzate di maggiore rilevanza, ove sedi stazioni ferroviarie, porti o aeroporti, capolinea di metropolitane,)	punto 1, sub b) e sub c)		Trasmissione nome ubicazione e gestore												Regione/ Provincia autonoma	
						Trasmissione set informativo minimo (Tabella 1)										
												Trasmissione PIA			Gestore	