

Roma, 1° Marzo 2019

Prot. 33/2019/GP

Spett.le

AUTORITA' REGOLAZIONE TRASPORTI

a mezzo pec: pec@pec.autorita-trasporti.it

Oggetto: CONSULTAZIONE PUBBLICA SULLO SCHEMA DI "ATTO DI REGOLAZIONE RECANTE METODOLOGIE E CRITERI PER GARANTIRE L'EFFICIENZA DELLE GESTIONI DEI SERVIZI DI TRASPORTO FERROVIARIO REGIONALE"

In merito allo schema in oggetto, relativo all'aggiornamento della Delibera ART n. 49/2015, si rimettono le seguenti osservazioni:

1) MISURA N. 1

In via generale si deve rimarcare una forte difficoltà nel recepimento della normativa regolamentare da parte degli enti del settore (*in primis* quindi da parte degli Enti Affidanti), dovendosi rilevare che ad oggi, a oltre 4 anni dall'entrata in vigore della Delibera ART n. 49 del 2015, pressoché nessun contratto di servizio applica il meccanismo tariffario del price cap già ivi previsto (alla Misura n. 19 e quale “contenuto minimo” dei contratti di servizio - Misura n. 17), nonché non tutti i contratti applicano integralmente quanto previsto dalla Legge n. 244/2007 in tema di obbligatorio coinvolgimento delle Associazioni dei Consumatori nel monitoraggio del servizio, anche questa già richiamata dalla Delibera ART n. 49/2015 come contenuto minimo dei contratti di servizio.

Tale aspetto segnala, a parere della scrivente Associazione, la necessità di prevedere nella regolamentazione ora in esame tempi maggiormente certi in ordine al recepimento (almeno in

parte) della normativa da parte degli operatori del settore nonché meccanismi di vigilanza da parte dell'Autority su tale aspetto.

La Misura in commento non sembra tuttavia andare in questa direzione, lì dove condiziona il recepimento della normativa in esame ai casi di "revisione" attualmente previsti nella successiva Misura n. 28 ed ivi sostanzialmente ancorati al solo scostamento del dato relativo ai ricavi della gestione (e quindi non necessariamente anche allo scostamento dei dati relativi ai costi del servizio e agli investimenti effettuati) nonché ai casi di "spontanea" riprogrammazione del servizio (si dirà poi di seguito, in sede di commento di tale Misura, della possibile insufficienza di simili previsioni).

Tanto premesso e atteso il ritardo sopra segnalato, in ordine alla Misura in commento si propone quindi:

- di introdurre (in maniera analoga a quanto previsto al comma 6 della Misura in esame) un meccanismo di automatico recepimento alla data di entrata in vigore della regolamentazione, per tutte le imprese affidatarie di servizi di TPL, quantomeno della normativa in tema di price cap tariffario, già prevista dalla Delibera n. 49/2015 e ad oggi ancora in gran parte inattuata nonché della normativa in tema di coinvolgimento delle Associazioni dei Consumatori nel monitoraggio dei parametri previsti dal contratto di servizio, ai sensi di quanto previsto dalla Legge n. 244/2007, comma 461, lettere a), b), c), d) e f), anch'essa, come detto, già richiamata dalla precedente regolamentazione.
- in merito all'ambito di applicazione della restante regolamentazione ai contratti in corso si propone poi di ancorare la stessa alla revisione dei contratti di servizio "*anche in esito a quanto disposto dall'articolo 2, comma 461, lettera c), della legge 24 dicembre 2007, n. 244*", analogamente a quanto oggi previsto dalla Delibera ART n.16 del 2018 in tema di recepimento delle condizioni minime di qualità (cfr. "Nota Introduttiva") nonché a quanto previsto dalla stessa Delibera n. 49 del 2015. Una diversa previsione potrebbe, infatti, finire per determinare un problema di successione di diversi atti regolatori nel tempo atteso che, a rigore, i contratto di servizio in corso (e stipulati dopo l'entrata in vigore della Delibera n. 49) ove sottoposti a revisione in base alla Legge n. 244/2007 dovranno essere ricondotti all'applicazione della

suddetta Delibera n. 49, in base a quanto dalla stessa previsto, sicché appare opportuno equiparare l'entrata in vigore delle disposizione in commento a quanto originariamente previsto nella Delibera che ora si procede a modificare. Allo stesso modo appare opportuno, ai fini di una completa e definitiva regolamentazione del settore, equiparare l'entrata in vigore della delibera in commento con quanto previsto nella Delibera n. 16/2018, in tema di condizioni minime del servizio.

- di prevedere infine (in maniera analoga a quanto previsto dalla Misura n. 2, comma 2 della Delibera in commento) un sistema di vigilanza da parte dell'Autorità in ordine al recepimento della regolamentazione da parte dei contratti in corso e/o di quelli di successiva stipulazione, mediante la previsione di trasmissione all'Autority di specifica Relazione da parte dei Enti affidanti, relativa all'applicazione della normativa in commento.

2) MISURA N. 16

In ordine a tale Misura si propone di integrare la disposizione proposta prevedendo che gli obiettivi di efficienza e efficacia del servizio garantiscano quantomeno il soddisfacimento dei criteri previsti dal D.L. n. 50/2017 e dal Decreto del Ministero dei Trasporti n. 157/2018, ora introdotti in tema di ripartizione tra le Regioni delle ricorse statali destinate al finanziamento del trasporto pubblico locale.

3) MISURA N. 17

In ordine a tale misura si rileva quanto segue:

3.1) In primo luogo in caso di revisione del PEF (e conseguente applicazione del "margine di utile ragionevole" previsto dalla disposizione in commento) si ritiene opportuno esplicitare i casi in cui tale revisione è possibile, condizionandola alla previa verifica da parte dell'Ente Affidante del rispetto dell'impresa affidataria degli obblighi in tema di contenimento dei costi ed effettuazione degli investimenti previsti. Viceversa si consentirebbe il mantenimento di un utile ragionevole anche in casi di inefficienze di gestione. Appare infatti possibile, in base a quanto previsto dalla normativa posta in consultazione alla successiva Misura n. 28, che si

proceda ad una revisione del PEF nel caso di scostamento fra il risultato netto previsto e quello risultante a consuntivo, che, tuttavia, può derivare anche da un aumento e/o mancato contenimento dei costi del servizio, così come dalla mancata effettuazione degli investimenti necessari ad un miglioramento della qualità del servizio e quindi ad un recupero della clientela, nonché alla mancata previsione di forme capaci di incidere sul recupero della evasione tariffaria. Appare pertanto opportuno condizionare la possibile revisione del PEF e il mantenimento di un margine di utile ragionevole per l'azienda alla previa verifica anche del rispetto del contenimento dei costi del servizio e alla reale effettuazione degli investimenti previsti nell'originario Programma Economico e Finanziario.

3.2) Infine in ordine alla formula proposta si segnala quanto riportato nella Comunicazione della Commissione Europea n. 2014/C 92/01 “*sugli orientamenti interpretativi concernenti il regolamento (CE) n. 1370/2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia*” lì dove si prevede, a pagina 15, che: “il livello di ragionevole utile potrebbe essere determinato confrontando il margine di profitto richiesto da un'impresa media, gestita in modo efficiente e attiva nello stesso settore per prestare il servizio in questione”. La Commissione richiama infatti la necessità che il margine di profitto ragionevole da riconoscere all'impresa affidataria sia determinato prendendo a riferimento i tassi di rendimento delle aziende dello specifico settore in esame, nonché, tra queste, le aziende che presentino maggiori garanzie sul piano dell'efficienza della gestione. A tal fine si segnala, in particolare, che nella disposizione in commento i parametri richiamati in ordine alla remunerazione del capitale proprio e di debito non sembrano essere riferiti allo specifico settore in considerazione.

4) MISURA N. 25

In ordine al sistema di monitoraggio del servizio si chiede di integrare la misura in commento con quanto previsto dall'articolo 2, comma 461 della Legge n. 244/2007, in tema di obbligatorio coinvolgimento delle Associazioni dei Consumatori.

In particolare la disposizione richiamata testualmente prevede, alle lettere b), c), d) e f):

- b) la consultazione obbligatoria delle associazioni dei consumatori;
- c) che sia periodicamente verificata con la partecipazione delle associazioni dei consumatori, l'adeguatezza dei parametri quantitativi e qualitativi del servizio erogato fissati nel contratto di servizio alle esigenze dell'utenza cui il servizio stesso si rivolge;
- d) previsione di un sistema di monitoraggio permanente del rispetto dei parametri fissati nel contratto di servizio e di quanto stabilito nelle Carte della qualità dei servizi, svolto sotto la diretta responsabilità dell'ente locale o dell'ambito territoriale ottimale, con la partecipazione delle associazioni dei consumatori ed aperto alla ricezione di osservazioni e proposte da parte di ogni singolo cittadino che può rivolgersi, allo scopo, sia all'ente locale, sia ai gestori dei servizi, sia alle associazioni dei consumatori;
- e) istituzione di una sessione annuale di verifica del funzionamento dei servizi tra ente locale, gestori dei servizi ed associazioni dei consumatori nella quale si dia conto dei reclami, nonché delle proposte ed osservazioni pervenute a ciascuno dei soggetti partecipanti da parte dei cittadini;
- f) previsione che le attività di cui alle lettere b), c) e d) siano finanziate con un prelievo a carico dei soggetti gestori del servizio, predeterminato nel contratto di servizio per l'intera durata del contratto stesso.

Appare pertanto necessario integrare il sistema di monitoraggio previsto con quanto statuito dalla disposizione in commento, che prevede proprio il coinvolgimento, nelle forme sopra ricordate, delle Associazioni dei Consumatori in tema di verifica dei "parametri" fissati nel contratto di servizio e quindi in ordine al raggiungimento degli obiettivi ivi prefissati in termini di efficienza di gestione (ovvero realizzazione investimenti e contenimento dei costi come previsti nel PEF) e di qualità del servizio (mediante la verifica del miglioramento delle condizioni di qualità, come ora previsto anche dalla Delibera n. 16/2018, nonché prevendo poi una sessione annuale specifica per la sola disamina dei reclami ricevuti dall'azienda).

5) MISURA N. 26

In ordine a tale Misura si propone di esplicitare che in sede di verifica dell'equilibrio economico-finanziario l'Ente affidante proceda anche alla verifica dell'effettuazione degli

investimenti previsti nel Piano Economico e Finanziario. Invero la disposizione in commento sembra riferirsi ai soli parametri richiamati dalla Misura n.16, tra i quali non viene espressamente menzionata la verifica dell'effettuazione degli investimenti definiti in sede di affidamento.

6) MISURA N. 27

Richiamandosi in via preliminare quanto sopra esposto in sede di commento della Misura n. 1 ed in ordine quindi alla necessità di prevedere forme immediate di recepimento del criterio del price cap (come detto già previsto dalla Delibera n. 49/2015), si espongono le seguenti osservazioni:

- appare opportuno richiamare nel parametro "Q" che lo stesso viene riferito ai parametri di qualità del servizio previsti dalla Delibera n.16/2018 (allorquando applicabile) o in ogni caso a tutti i parametri di qualità definiti nel contratto di servizio, verificati in sede di monitoraggio e con il coinvolgimento delle Associazioni dei Consumatori, secondo quanto previsto dalla Legge n. 244/2007 già sopra richiamata;
- egualmente si rileva che il parametro "T" lì dove ancorato ad una media ponderata con il numero dei biglietti venduti in base alle diverse tipologie dei titoli di viaggio, finisce per aumentare in base all'incremento, tra questi, del numero dei biglietti di maggior costo, il che potrebbe avere l'effetto di pregiudicare forme tariffarie di vantaggio per l'utenza. Appare pertanto più opportuno il criterio originariamente previsto dalla Delibera n. 49/2015, lì dove il possibile aggiornamento viene ancorato solamente ad una modifica delle condizioni di qualità del servizio al tempo "t", rispetto al tempo "t-1", senza ulteriori criteri.
- appare altresì necessario prevedere in ogni caso un limite di prezzo all'aggiornamento annuale della tariffa, da esprimersi in un massimo percentuale di aumento, come comunemente effettuato in altri metodi *price cap* (cfr. ad es. il d.m. 01.08.1996 per la definizione della tariffa del S.I.I.).

7) MISURA 28

In merito a tale previsione, richiamando quanto esposto in sede di commento della Misura n. 17, appare necessario ancorare la stessa ad una obbligatoria verifica e analisi, anche dettagliata e contabile, della precedente attività svolta dal gestore e, soprattutto, ad una verifica del mantenimento del livello dei costi del servizio e dell'effettuazione degli investimenti previsti dal precedente P.E.F., al fine di evitare che eventuali inefficienze di gestione si possano tradurre in una Revisione (in contrazione) delle corse programmate e/o degli stessi investimenti inizialmente definiti.

In tal senso non si condivide il parametro indicato alla lettera a) della previsione in commento, lì dove la Revisione del PEF viene ancorata al solo scostamento del dato relativo alla differenza tra i risultati netti della gestione ed i risultati previsti, rapportati poi ai ricavi operativi. Tale parametro non considera infatti la possibile influenza sul risultato netto della gestione dell'aumento dei costi operativi, nonché della stessa mancata effettuazione degli investimenti, lì dove gli stessi siano ricollegati all'aumento della qualità del servizio e quindi della clientela, nonché all'introduzione di metodologie innovative tese a diminuire il dato dell'evasione tariffaria.

Si propone quindi di integrare tale parametro con l'obbligatoria previa verifica del rispetto da parte dell'azienda del contenimento dei costi e dell'effettuazione degli investimenti previsti, all'esito solo della quale valutare lo scostamento tra i dati consuntivati e i dati previsionali della gestione e prevedere eventuali possibili revisioni del contratto di servizio.

Emilio Viafora

Presidente Federconsumatori Nazionale

