

Call for input - Condizioni minime di qualità per i servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico di cui al procedimento avviato con delibera ART n. 22/2023

OSSERVAZIONI AGENS

Premessa

Il presente contributo rappresenta la posizione condivisa a livello associativo sul documento “Condizioni minime di qualità per i servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico di cui al procedimento avviato con delibera ART n. 22/2023” e si intende a supporto ed integrazione delle osservazioni e dei dati che le singole associate, con specifico riferimento alle rispettive realtà aziendali, abbiano ritenuto o riterranno opportuno presentare in via diretta a codesta spettabile Autorità.

Considerazioni preliminari

Si ritiene che il documento ART posto in consultazione riguardi temi ed aspetti in evoluzione nonché altamente specialistici e, per questo, si avanza sin da subito la proposta di prevedere **ulteriori momenti di condivisione e confronto** tra l'ART, le aziende, le associazioni e gli enti interessati per approfondire operativamente i contenuti della nuova regolazione e concordare percorsi condivisi di implementazione che assicurino omogeneità anche a livello territoriale.

Si considera, altresì, opportuna l'applicazione delle nuove condizioni minime di qualità **a partire dai prossimi rinnovi dei contratti di servizio**: alcuni dei fattori di qualità che l'Autorità propone di prendere in considerazione e di misurare (attraverso specifici indicatori, per quanto riguarda la qualità erogata, e attraverso indagini di soddisfazione dell'utenza, per quanto riguarda la qualità percepita), rappresentano per il trasporto pubblico locale importanti novità che sfuggono alla maggior parte dei contratti di servizio in essere, la cui revisione “in corsa” consideriamo impraticabile.

Emerge con chiarezza dal documento ART che l'implementazione delle nuove condizioni di qualità richieda, in molti casi, un notevole sforzo di adeguamento tecnologico e infrastrutturale; sarebbe pertanto altamente utile prevedere **modalità di applicazione graduale della nuova regolazione** al fine di consentire alle aziende e agli enti competenti di recepire le nuove indicazioni secondo tempistiche realisticamente attuabili.

Aderente alla

CONFINDUSTRIA

Viale Pasteur, 10
00144 Roma
Tel. 06/5903974
Telefax 06/5903825
e-mail: agens@agens.it
C.f. 04276771005

AMBITO GENERALE

a) approccio e scelte metodologiche ipotizzate

Si condivide l'approccio al sistema della mobilità nel suo complesso che emerge dal documento posto in consultazione. Troviamo in particolare altamente condivisibile il concetto di **“filiera della qualità”**.

A tale proposito riteniamo opportuno precisare che:

- le performance di alcuni indicatori di prestazione (KPI) dipendono solo in modo indiretto dalle aziende e dai soggetti coinvolti: la puntualità del servizio, ad esempio, dipende in una certa misura dall'IA (organizzazione del servizio in modo adeguato), dalla capacità di pianificazione degli EA e in modo cruciale dalla gestione, da parte del Soggetto Competente, del contesto nel quale avviene l'erogazione del servizio. Ad esempio: la pianificazione urbanistica, la gestione della viabilità e la politica della mobilità, per citarne alcuni;
- i processi di innovazione che coinvolgono e vedono protagoniste le aziende di tpl su tutti fronti (dal digitale alla sostenibilità) avvengono sovente in collaborazione e dipendono dagli EA/SC e istituzioni nazionali o sovranazionali (es. rinnovo del parco veicoli, installazione di contapasseggeri);
- alcuni “miglioramenti”, rilevabili da possibili KPI, dipendono da interdipendenze con terzi: l'ingresso di nuove vetture, co-finanziate attraverso bandi nazionali, è correlata anche dalla capacità produttiva dei fornitori di materiale rotabile.

Si ritiene, pertanto, importante che nel quadro regolatorio siano previsti criteri di ripartizione chiara delle responsabilità tra i soggetti coinvolti al fine di:

- identificare chiaramente qual è il soggetto responsabile dell'indicatore di prestazione (KPI) e considerare che erogare determinati livelli di qualità del servizio comporta dei costi anche in termini di investimenti iniziali (ad esempio, acquisto autobus, implementazione e gestione delle tecnologie materiali e immateriali, ecc.);
- dotare il soggetto deputato a rilevare il KPI delle risorse necessarie per poter agire;
- prevedere che, nel caso di definizioni di penali, le stesse siano applicate/applicabili solo in relazione ad eventi/cause effettivamente nel dominio del soggetto responsabile.

In caso contrario, si delinea il rischio di una maggiore conflittualità fra Enti e Aziende, i cui effetti negativi si rifletterebbero inevitabilmente sugli utenti dei servizi.



FATTORE 1: Disponibilità di servizi

a) impostazione metodologica

Come delineato nell'allegato A alla Delibera N. 97/2023, questo fattore è collegato all'attività di pianificazione e agli aspetti di programmazione sviluppati dal/i Soggetto/i Competente/i e non è attribuibile all'Impresa Affidataria.

Inoltre, si ritiene che la “disponibilità di servizi” vada analizzata adottando un approccio complessivo ed integrato, multimodale e di sistema, e non solo basandosi su valutazioni di una porzione dello stesso (rif. al servizio svolto da una sola Impresa Affidataria).

In questo contesto eventuali obblighi in capo all'IA di monitoraggio passeggeri dovrebbero trovare opportuna e specifica compensazione nell'ambito dei Contratti di Servizio.

FATTORE 2: Integrazione (multi)modale

a) impostazione metodologica nella definizione del fattore e individuazione degli aspetti di qualità da misurare con riferimento ai contenuti generali proposti (focus sui servizi di TPL oggetto di CdS e declinazione delle condizioni di esercizio, caratteristiche del materiale rotabile e sistemi tariffari) e ulteriori possibili specificazioni

Come evidenziato nel documento ART, l'effettiva integrazione tra i servizi di trasporto pubblico locale e le altre soluzioni di mobilità dipende dalle attività di pianificazione e programmazione nonché dalle scelte di politica tariffaria dei soggetti competenti e, in questo senso, non sono riconducibili all'Impresa Affidataria.

Preme sottolineare che operativamente l'integrazione intermodale richiede una maggiore flessibilità nell'esercizio dei servizi di TPL di quanto oggi consentano gli obblighi di regolarità previsti nei CdS: a mero titolo esemplificativo un autobus che ritarda la partenza da un capolinea di 6 minuti per consentire ai passeggeri provenienti da un altro servizio di salire sul mezzo è una situazione frequente che viene penalizzata nell'ambito del CdS, anche se è comprensibilmente apprezzata dai viaggiatori.

È però altrettanto vero che l'esistenza di meccanismi premianti per le Imprese Affidatarie rispetto a questo fattore potrebbe agevolare il perseguitamento di obiettivi di miglioramento della qualità dell'offerta (miglioramento della disponibilità e miglioramento dell'integrazione multimodale).



FATTORE 3: Conformità del materiale rotabile (disponibilità di posti)

a) impostazione metodologica

È indubbia la relazione tra qualità percepita del servizio e lo stato del materiale rotabile utilizzato per l'esercizio (età del veicolo, livelli manutentivi, rumorosità, pulizia, disponibilità di servizi a bordo).

L'abbassamento dell'età media del parco e la transizione verso tipologie di veicoli alimentati ad energia elettrica o ad idrogeno, unitamente a forme di full service manutentivi (per la specializzazione delle competenze) che diano garanzia di adeguati livelli di efficienza nel tempo, costituiscono elementi qualificanti del servizio erogato.

L'esperienza condotta in periodo pandemico ha evidenziato come condizioni di affollamento 'accettabili' a bordo mezzo siano particolarmente percepite come rappresentative di livelli di servizio adeguati, così come la disponibilità di informazioni affidabili ed aggiornate, sia a bordo, per il tramite di monitor multimediali (prossima fermata, poli attrattori di interscambio o turistici, ecc..), sia a terra, sui livelli di affollamento del bus in arrivo e sul tempo di attesa per il bus successivo. AVM e conta passeggeri rappresentano strumenti di ausilio all'esercizio di elevata importanza.

Fattori di qualità:

- Età del veicolo e tipologia alimentazione
- Stato manutentivo
- Dimensione in relazione alle caratteristiche del percorso
- Dotazioni tecnologiche di bordo e di terra (AVM e infomobilità)
- Disponibilità di sistemi di pagamento elettronico

b) applicabilità della metodologia descritta e disponibilità dei dati relativi agli aspetti individuati

Gli aspetti tecnologici connessi alla strumentazione per il monitoraggio dei passeggeri hanno un impatto significativo a livello organizzativo nelle IA, sia per la fase di allestimento, sia per la fase di gestione.

L'evoluzione dei parchi, con la diffusione di veicoli dotati di tecnologie e strumentazione di rilevazione dei passeggeri, contribuisce a semplificare il processo di trasmissione delle informazioni dall'autobus alla centrale operativa.

In merito alla proposta relativa all'utilizzo di mezzi diversi in diverse fasce orarie, si rappresenta che la sostituzione in linea di veicoli più lunghi (utilizzati per la cd "punta") con

quelli più corti (per la cd “morbida”), richiederebbe una turnazione del personale e dei veicoli con un impatto rilevante sui costi del servizio.

Si aggiungerebbero, infatti, ulteriori km “a vuoto” tra il deposito e il capolinea per la sostituzione delle vetture, oltre ad ore di servizio aggiuntive per il personale di guida per effettuare i cambi vettura, senza considerare gli aspetti connessi ai temi ambientali ed energetici. Criticità, queste, che dovranno essere tenute in debita considerazione da parte dell’EA nella fase di pianificazione e programmazione del servizio.

FATTORE 4: Puntualità e regolarità

a) impostazione metodologica nella definizione del fattore e individuazione degli aspetti di qualità da misurare

Si tratta di un aspetto qualificante del servizio, differente a seconda della tipologia dello stesso.

In ambito urbano, dove prevalgono servizi *a frequenza*, acquisisce effettivamente prevalenza la garanzia di *regolarità* dell’offerta, intesa come corretto distanziamento tra le corse di una stessa linea. La percezione di regolarità è corroborata dalla disponibilità di informazioni sui tempi di attesa *real time* alle fermate, non necessariamente attraverso paline elettroniche, la cui installazione può risultare complessa ed invasiva, ma anche per il tramite di APP (palina elettronica virtuale), facilmente accessibili e capaci di veicolare informazioni più complete. In tal senso è fondamentale la disponibilità degli strumenti di regolazione forniti dall’AVM funzionante su tutti i veicoli in maniera da poter esercitare la funzione di regolarizzazione da un centro di controllo.

In ambito extraurbano, dove si privilegiano i servizi ad orario e dove le frequenze di transito sono basse, è importante garantire la puntualità del servizio.

Regolarità e puntualità del servizio, tuttavia sono fortemente condizionate da fattori che non ricadono nel dominio dell’impresa affidataria: politiche della mobilità e della sosta, assenza /presenza dei percorsi riservati del TPL, livello di traffico, presenza di cantieri e lavori stradali. La gestione dei disservizi, fondamentale soprattutto nel caso di gestione ad orario, non sempre (anzi difficilmente) può essere effettuata garantendo tempestive sostituzioni in caso di salto/ritardo corsa. Ciò sia per aspetti di carattere economico legate ai costi da sostenere per programmare eventuali cd “riserve calde”, che per fattori operativi.

Acquista, quindi, rilevanza la disponibilità di informazioni dinamiche ed aggiornate sullo stato del servizio da reperire sia in fermata (paline intelligenti) che mediante APP aziendali.



Sotto il profilo metodologico, occorrerebbe definire parametri (KPI) e relativi livelli soglia da rilevare essenzialmente attraverso i sistemi AVM, ovvero attraverso campagne di rilevazione on site condotte *ad hoc*, sia per regolarità che per la puntualità del servizio.

Sebbene questo gruppo di KPI possa effettivamente essere “rilevato” dall’IA, in quanto soggetto attuatore, per i motivi esposti, si ritiene che la responsabilità del miglioramento del KPI debba necessariamente coinvolgere l’EA.

e) modalità di gestione e perimetrazione dell’eventuale classificazione degli eventi (attribuzione delle cause) al fine di identificare le corse per il calcolo degli indicatori

Distinguere fattori esogeni (da giustificare) da fattori endogeni alla base del disservizio; misurare la capacità di risposta, sia in termini di iniziative atte al recupero della regolarità del servizio che di tempestiva informazione alla clientela.

Si ritiene che gli indicatori di performance del servizio più significativi siano i seguenti:

- Aderenza al servizio programmato (puntualità)
- Regolarità del servizio

g) proposte motivate di indicatori e relativi target da adottare per misurare gli aspetti di qualità di cui al fattore in esame

Come detto, la performance di puntualità dipende in molti casi da fattori non riconducibili all’IA ma a fattori esterni quali traffico, interruzioni stradali, deviazioni.

È pertanto necessario introdurre un metodo di classificazione delle cause di ritardo o cancellazione delle corse per una misurazione della puntualità e della regolarità del servizio che escluda tutte le corse di servizio pubblico cancellate, partite o arrivate in ritardo per cause non imputabili all’IA; di conseguenza anche i ritardi indotti per mezzo proveniente da corsa in ritardo andrebbero adeguatamente classificati ed eventualmente ricondotti a cause non imputabili all’IA.

Possibili cause da includere tra quelle non imputabili all’IA nel calcolo degli indicatori di puntualità e regolarità del servizio: traffico/blocco/interruzione stradale; eventi atmosferici avversi e eventi naturali; incendi; interventi delle autorità; eventi accidentali; ritardo pubblicizzato (a seguito di ordinanze di enti gestori dell’infrastruttura o per modifiche alla circolazione programmate); furti, danneggiamenti da parte di estranei e atti dolosi;

coincidenze programmate; ritardo indotto da guasto del materiale rotabile su corsa precedente; ritardo indotto da ritardo su corsa precedente. - Individuazione di una metodologia di certificazione del dato di "cancellazione/ritardo" in analogia al trasporto ferroviario o, in alternativa individuare un paradigma differente per la "stima del ritardo".

Si ritiene opportuno prevedere una gradualità nell'introduzione di target per gli indicatori di puntualità, per consentire un recupero progressivo di performance che non vada a discapito della velocità commerciale.

FATTORE 5: Accessibilità commerciale

a) impostazione metodologica nella definizione del fattore e individuazione degli aspetti di qualità da misurare

La digitalizzazione, la diffusione dei dispositivi mobili, la dematerializzazione dei titoli di viaggio e la digitalizzazione delle informazioni attraverso le App e/o web shop, sono senz'altro tra i fattori che più di altri hanno influito sull'accessibilità commerciale e ridimensionato l'importanza dei punti vendita fisici (es. biglietterie e rivendite) e delle condizioni di esercizio degli stessi (orari e giorni di apertura).

Possibili indicatori di qualità per l'accessibilità commerciale potrebbero riguardare:

- disponibilità di canali di vendita differenziati che nel loro complesso rendano possibile l'acquisto tutti i giorni a prescindere dall'orario (prevale specificando le tipologie di canali)
- disponibilità di acquisto tramite App e/o web shop (sia aziendali che non aziendali)
- disponibilità di punti vendita sul territorio
- biglietterie aziendali
- dotazione di emettitrici automatiche presso eventuali autostazioni e/o principali fermate
- possibilità di acquisto del biglietto a bordo (solo nei casi in cui sia praticabile, v. *infra*)
- possibilità di pagamento con moneta elettronica

**b) prospettive di sviluppo/criticità dei sistemi di bigliettazione elettronica e digitale, anche in ottica MaaS**

Prospettive di sviluppo:

- legate alla dematerializzazione e al pagamento elettronico;
- legate alla vendita combinata ed alle integrazioni tariffarie;
- legate ai sistemi MaaS che sono altro elemento chiave nell'aumento della competitività del trasporto pubblico (sono tuttavia necessari alcuni presupposti come la definizione delle regole di funzionamento).

Criticità:

- investimento necessario per l'adeguamento tecnologico ed organizzativo;
- gestione dei dati di esercizio dei servizi di TPL gomma (standardizzazione dati, elevato numero di dati, variabilità e aggiornamento delle informazioni);
- modellizzazione dei sistemi tariffari aziendali ed integrati (logiche tariffarie complesse e non omogenee);
- integrazione tariffaria (ferro/gomma; gomma/bici/monopattini) in relazione alla gestione dei secondi contatti e al disomogeneo quadro normativo di riferimento di ciascuna modalità di trasporto;
- criteri di presentazione delle soluzioni di viaggio nei sistemi MaaS (che potrebbe penalizzare alcuni operatori);
- verifica dei titoli di viaggio in presenza di diverse modalità di rappresentazione dei titoli digitali.

c) ruolo delle biglietterie direttamente gestite dall'IA, anche in termini di diffusione e rilevanza di tale canale, e tipica modalità operativa gestionale, orari e giorni – indicazione di massima – di apertura

Come detto, con la dematerializzazione dei titoli di viaggio, la diffusione dei dispositivi mobili e la digitalizzazione delle informazioni, le biglietterie stanno perdendo il ruolo di esclusivi punti di riferimento per la clientela.

d) eventuale disciplina delle casistiche in cui la vendita del titolo di viaggio a bordo mezzi viene effettuata senza sovrapprezzo (PMR, orari di chiusura dei punti vendita o assenza degli stessi sul territorio, mancato funzionamento delle validatrici, ecc.) con rilevanza di possibili criticità di tali soluzioni

La vendita a bordo da parte del conducente può rappresentare una forma di vendita integrativa rispetto agli altri canali di vendita ma non è sempre praticabile, è onerosa e



richiede il ricorrere di determinate condizioni (ad esempio: rispetto delle condizioni di regolarità e sicurezza). Essa non può sostituire le altre modalità di acquisto né costituire un obbligo per il conducente.

Quando prevista, la vendita a bordo non dovrebbe essere effettuata senza un sovrapprezzo che copra l'attività svolta dal personale di guida.

f) eventuali criticità sottese alla disponibilità dei vari titoli di viaggio sui vari canali ipotizzati anche in considerazione della presenza di un sistema di tariffazione integrata

Le criticità sottese alla disponibilità di titoli di viaggio digitali sono da relazionarsi alla complessa varietà di sistemi tariffari e alla presenza di agevolazioni spesso impostate a livello territoriale, talvolta anche su base comunale.

Criticità si rilevano nella vendita di alcune tipologie di titoli di viaggio sui canali digitali perché la vendita richiede l'accertamento di particolari condizioni in possesso del richiedente, che le aziende prediligono gestire attraverso i canali tradizionali.

Criticità possono essere legate alla verifica di titoli di viaggio venduti attraverso canali di vendita differenziati e/o di altri operatori.

h) proposte motivate di indicatori e relativi target da adottare per misurare gli aspetti di qualità di cui al fattore in esame

- Disponibilità di App o Web shop per acquisto di titoli di viaggio.
- Numero di punti vendita fisici (biglietterie e/o rivendite e/o self service).

FATTORE 6: Contrasto all'evasione tariffaria

In premessa, occorre rilevare come appaia sempre più imprescindibile per le Aziende di TPL potersi avvalere di supporti esterni nella conduzione delle attività di verifica titoli di viaggio a bordo dei mezzi (art. 48 comma 12- DL 50/2017). Ciò in quanto la complessità dell'attività richiede l'impiego di persone motivate, formate e specializzate per il ruolo.

Inoltre, il ricorso a personale con la qualifica di OdE (Operatore d'Esercizio) in mansione è sempre più problematico, attesa la difficoltà a saturare gli organici degli autisti per mancato *turn over*.

**a) impostazione metodologica nella definizione del fattore e individuazione degli aspetti di qualità da misurare**

- Corse controllate/corse programmate
- Sanzioni elevate/passeggeri trasportati

d) eventuali criticità o misure adottate per il contrasto all'evasione tariffaria in presenza di sistemi di integrazione tariffaria

La verifica di titoli di viaggio è onerosa e presenta criticità legate all'adozione di differenti sistemi di vendita e tecnologie utilizzate da parte dei diversi operatori.

FATTORE 7: Accessibilità (PMR)**c) presenza di eventuali vincoli, anche di tipo urbanistico, che possono incidere sul miglioramento dell'accessibilità delle fermate, sia in partizioni territoriali urbane che extraurbane**

La presenza di barriere architettoniche in fermata, la cui realizzazione e gestione è di competenza dell'EA o del SC rappresenta una criticità.

f) proposte motivate di indicatori, e relativi target, da adottare per la misura degli aspetti di qualità di cui al fattore in esame

- % del parco attrezzato con pedana;
- % del parco con pianale ribassato;
- % di copertura del servizio con sistemi di info mobilità accessibili a PRM.

FATTORE 8: Sostenibilità ambientale**a) impostazione metodologica: modalità di trattazione del fattore, con riferimento ai contenuti generali proposti (focus su emissioni atmosferiche e consumi energetici, “unità di prodotto” rappresentativa) ed eventuali criticità di applicazione del monitoraggio degli aspetti qualitativi sopra esposti**

La sostenibilità ambientale è oggetto di monitoraggio da parte di tutte le imprese che già oggi redigono i Bilanci di Sostenibilità, singoli o consolidati, e da parte di tutte quelli per cui corre l'obbligo, secondo quanto previsto da Dlgs 254/2016, pubblicare la Dichiarazione Non Finanziaria.

Attraverso la Direttiva 2022/2464, *Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD)*, la platea delle imprese che saranno tenute a pubblicare le informazioni di sostenibilità sarà progressivamente ampliata a partire dal reporting 2025 sul FY 2024.

Il set di indicatori tipicamente previsti dal reporting di Sostenibilità (secondo gli standard GRI) include consumi e costi di energia elettrica, metano, idrogeno, gasolio impiegati per la trazione o altri utilizzi, presentati in una vista comparativa con i due anni precedenti. Sono presenti indicatori relativi anche ad acqua e rifiuti.

L'attività di reporting di sostenibilità include, quindi, il monitoraggio degli aspetti oggetto della misura regolatoria (*qualità dell'aria e incremento dell'efficienza energetica*) che sono, come correttamente osservato nel documento ART, strettamente correlati alle caratteristiche del materiale rotabile circolante.

Per questo motivo, appare lineare l'utilizzo dei veic*km/anno come *unità di prodotto*, rispetto alla quale effettuare la misurazione.

d) Proposte motivate di possibili indicatori e relativi target di monitoraggio da adottare per la misura degli aspetti di qualità di cui al fattore in esame, anche tenuto conto di quanto previsto dalle metodologie standard di rendicontazione della sostenibilità, come definite ad esempio dal Global Reporting Initiative (GRI, link)

Rispetto ai due fattori in esame, in linea con gli standard previsti dal GRI, i possibili indicatori da utilizzare, da rapportarsi con l'unità di prodotto:

- Consumi di gasolio per trazione;
- Consumi di metano per trazione;
- Consumi di energia elettrica per trazione.

Andrebbero individuate modalità per includere nelle misurazioni della sostenibilità ambientale anche le esternalità positive del trasporto pubblico collettivo (impatti sulla congestione, sull'inquinamento, sull'inclusione, ecc.).

FATTORE 9: Informazione all'utenza

Non ci sono osservazioni

FATTORE 10: Trasparenza

Non ci sono osservazioni

FATTORE 11: Pulizia e comfort

Non ci sono osservazioni

FATTORE 12: Sicurezza

Non ci sono osservazioni

LUGLIO 2023