



A cura dell'Ufficio Energia, Mobilità sostenibile e Trasporto Pubblico Locale.

ANCI - Area Innovazione tecnologica, Attività Produttive, Cultura e Turismo, Politiche Giovanili, Mobilità sostenibile, PTL, Transizione Energetica e Agricoltura.

Consultazione sul documento contenente lo schema di atto recante “Condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico, ai sensi dell’articolo 37, comma 2, lettera d), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214”

CONTRIBUTO ANCI

Il presente documento è strutturato come risposta dell’Associazione, che non ha compiti operativi o responsabilità gestionali e/o pianificatorie, né di monitoraggio e controllo rispetto i servizi affidati e la relativa condizione, ma vuole tracciare nel ruolo che l’Associazione ricopre di rappresentanza istituzionale degli enti locali – Comuni e Città Metropolitane – il quadro esistente e il contesto di policy in cui il tema e l’iniziativa dell’Autorità si inserisce. In alcuni casi, il contributo sarà più ancorato e dettagliato a specifiche questioni, al fine di descrivere al meglio processi e criticità, in altri rimenderà ai contributi puntuali ricevuti nel corso di queste settimane dagli enti affidanti e soggetti attuatori.

La parte iniziale del documento “Osservazioni generali” ha quindi carattere trasversale, a cui seguono le osservazioni puntuali con dei rimandi specifici ai contributi degli enti locali e dei soggetti competenti che ANCI ha coordinato.

Osservazioni generali

ANCI ringrazia l’ART per il modo in cui sta interpretando il proprio ruolo di autorità di regolazione, unico nel panorama delle autorità, con una costante apertura al supporto degli enti locali e dei soggetti regolati ed una forte propensione al l’innovazione del settore. Le riconosciamo una visione e una lungimiranza non comuni.

In rappresentanza dei Comuni e delle Città Metropolitane, siamo consapevoli della complessità della filiera, della disomogeneità territoriale, delle inefficienze del sistema a

cominciare dalla governance, e del ruolo strategico delle amministrazioni locali che deve essere fortemente potenziato, potenziati gli stessi enti, a partire dalla pianificazione e dalla capacità di controllo e monitoraggio, per uscire dalla “cattura” e dall’asimmetria informativa in cui spesso si trovano.

In tal senso, la lettura dell’Autorità è pienamente condivisa: i dati, le informazioni, la loro strutturazione, gestione e capacità di analisi, sono dirimenti per affidare un servizio migliore, per rispondere al fabbisogno dell’utente. Tra le esperienze più virtuose quelle legate ai servizi di micromobilità, i cui flussi di domanda e i dati relativi agli utilizzatori sono nella maggior parte dei casi condivisi con l’ente affidante, e con specifico accordo, con l’azienda di trasporto (come nel caso di Milano e di ATM). All’estremo opposto l’asimmetria e la carenza di dati che caratterizza il servizio di trasporto taxi, trasversalmente alle città, a scapito della qualità del servizio. Sul trasporto pubblico locale, che rappresenta per ANCI l’ossatura della mobilità urbana collettiva, il tema merita un maggiore approfondimento, un lavoro attento di tutti ma necessariamente graduale, indipendentemente dalla tipologia di affidamento e filiera, mettendo a sistema le diverse politiche pubbliche che contribuiscono alla maturazione di determinati ambiti (ad esempio l’infomobilità o la bigliettazione elettronica).

Si concorda su quanto emerge nella descrizione dei vari indicatori e degli ambiti di intervento, ovvero sulla trasversalità della digitalizzazione. Ma l’innovazione digitale ha un costo, richiede e merita politiche dedicate nazionali, finora poco continuative e prevalentemente inefficaci. Si corre il rischio, scaricando sull’azienda attuatore per finanziare il processo, di vedere penalizzato il servizio.

In questa direzione va la misura sul Mobility as a service e avremmo auspicato una più coraggiosa attuazione e una impostazione del Governo non sperimentale bensì maggiormente incisiva e diffusa sulle città, anche al fine di fare emergere le criticità e le resistenze che nei casi pilota stanno minando il corretto dispiegamento degli interventi e di appianare le differenze che possono sussistere tra le differenti Regioni.

Osservazioni puntuali

Concordiamo con le deduzioni di Federmobilità, il settore sconta una scarsa competenza da parte dei soggetti che dovrebbero averne contezza e controllo, oltre ad una frammentazione dei ruoli, un diffuso sottodimensionamento delle risorse umane dedicate e dedicabili alle attività, una scarsa dotazione di risorse per il rafforzamento anche in termini strumentali e manageriali, soprattutto dei soggetti pubblici, enti locali e altri enti affidanti.

Partendo dalla proposta di Federmobilità, ovvero di accompagnare l’applicazione della delibera con una azione strutturata di formazione sui territori, si suggerisce di scaglionare temporalmente il dispiegamento della stessa, proprio in coerenza con quanto culturalmente sta avvenendo su un piano un po’ più prossimo all’amministrazione locale, che è quello della pianificazione della mobilità (redazione, aggiornamento, monitoraggio del PUMS). Ciò in virtù del ruolo centrale e non delegabile dell’ente locale di tracciare, mediante una visione della città o dell’area metropolitana, le scelte più idonee per il proprio territorio, e in particolare tutte le leve che attengono alla mobilità urbana nel proprio complesso.

In tale direzione va la testimonianza del Comune di Torino, che pone l’accento sulla priorità di lavorare sulla qualità del servizio in particolare del TPL per assecondare positivamente

le trasformazioni profonde della domanda soprattutto avvenuta con l'esperienza pandemica, qualità su cui il Comune ha investito con implementazione della misurazione della qualità da tempo, ma suggerisce l'importanza di una gradualità nell'applicazione delle misure, sia in relazione ai costi in capo all'ente e in capo al privato di misure che – come detto già prima – meritano un impegno nazionale, non soltanto la digitalizzazione ma il profondo svecchiamento del parco e dei servizi connessi, e la realizzazione di infrastrutture veloci (TRM), in parte qui affrontati dal PNRR e da altri programmi nazionali.

Sulla regolarità del servizio e la velocità commerciale, facciamo notare come sembra che la politica nazionale vada nella direzione opposta a quella intrapresa dalle amministrazioni locali, che con leve regolatorie a costo ridotto per l'ente – come la sosta o la zona a traffico limitato – possono disincentivare la congestione di auto private e migliorare quindi le performance del servizio collettivo / pubblico. I provvedimenti oggi in discussione parlamentare e in attuazione invece hanno impatti incoerenti con questo fine.

Inoltre, sappiamo già che, finito il filone attuale nel PNRR, a fronte di molteplici progettazioni di fattibilità tecnico economica in corso di elaborazione e approvazione a livello locale, non sono appostate risorse – fatta eccezione forse per i Fondi strutturali in capo alle Regioni - per la loro traduzione in servizi ed infrastrutture e questo a scapito delle aree urbane oggi non dotate di infrastrutture rapide, in grossa parte al sud.

Torino sottolinea anche come *l'applicabilità delle misure andrà a interessare una platea di realtà molto diffusi tra loro, anche per contesto regionale e modelli di governance sulla mobilità differenti, per ampiezza territoriale e per capacità di risposta alla regolazione; anche in questo caso un uso attento e graduale dell'applicazione delle misure, nel tempo e nei modi, renderà sicuramente più sostenibile l'impatto delle stesse.*

Si rimanda inoltre al contributo puntuale del Comune di Livorno, che approfondisce due aspetti:

1. *la collocazione delle diverse funzioni (gestionali e pianificatorie) in capo all'EA ed al SC, soprattutto per le misure del Titolo I (criteri di carattere generale)*
2. *l'importanza decisiva del sistema informativo aziendale per il calcolo ed il monitoraggio delle CMQ, in particolare per le misure del Capo III – qui dobbiamo aggiungere, correlato con il sistema sotteso al PUMS e in gestione da parte del mobility manager, figura / funzione estremamente cruciale per l'amministrazione e in ottica di miglioramento della qualità del servizio e delle condizioni minime.*

Si aggiunge a quanto illustrato da Livorno, che l'ente affidante rispetto al soggetto competente, qualora non coincidano, ha meno leve per incidere sulla qualità, proprio per via di quanto esposto finora.

Rispetto la “Misura 2. Condizioni minime di qualità e loro criteri di applicazione, obblighi di servizio pubblico, livelli minimi” – si invita alla cautela nella rilevazione della qualità percepita da parte delle associazioni di utenti, ferma restando la necessità di consolidare dati (a livello nazionale) sulla soddisfazione dell'utente, sulla propensione all'utilizzo, sulle abitudini di mobilità multimodale.

Rispetto la Misura 4. Monitoraggio e verifica periodica delle condizioni minime di qualità. Trasparenza sull'uso efficiente delle risorse e obbligo di accesso ai dati, in particolare sui

requisiti preliminari, in capo certamente all'impresa affidataria, come ad esempio il contapasseggeri per la rilevazione istantanea della domanda, l'inserimento delle tecnologie tra le caratteristiche dei nuovi mezzi deve/doveva tradursi in uniformità – gestita centralmente – anche per raggiungere massa critica e ridurre i costi, per ridurre a monte le disomogeneità e aggregare tramite le centrali principali di committenza (ad esempio Consip).

In alternativa, o in attesa di un graduale ricambio della tecnologia e dell'organizzazione, è auspicabile che centralmente si addivenga ad accordi con gli operatori telefonici per ottenere i dati relativi ai flussi di mobilità.

Sul tema e sugli indicatori di “Regolarità, puntualità e affidabilità del servizio” si aggiunge, rispetto ai contributi puntuali che si richiamano, che l'indicatore informazione all'utenza è da abbinare a quelli qui considerati, anche nella valutazione della qualità del servizio stesso, in quanto valide alternative e comunicazione all'utenza delle stesse consente l'organizzazione alternativa dell'utente stesso – proattivamente e se ha offerte multimodali - più efficaci, in luogo di corse / linee suppletive.

Concordiamo pienamente sulla parte relativa alla trasparenza e sulla modalità ipotizzata dall'Autorità, ma con un approccio graduale di applicazioni.

Si concorda con il suggerimento del Comune di Genova di utilizzare da parte dell'ente affidante le indagini sulla soddisfazione dell'utenza assumono in questo modo un'importante valenza aggiuntiva, in quanto consentono di come strumento di orientamento nella determinazione di standard contrattuali più aderenti alle aspettative dell'utenza stessa, con il dovuto peso e la valutazione che fattori concomitanti ed esterni al servizio possono influenzare la percezione dell'utenza stessa. Similmente si concorda con il suggerimento rispetto la rilevazione dell'affollamento e dell'opportunità di utilizzare margini di tolleranza inferiori il 100%.

Si concorda e riporta anche il suggerimento del Comune di Genova rispetto l'indicatore di regolarità, puntualità, *“stante la complessità di calcolo dell'indicatore di regolarità, si propone di prevedere, per i servizi automobilistici, tranviari e filoviari sia a frequenza sia a orario, rilevazioni di puntualità come da misura 12 presso il capolinea di partenza, le fermate intermedie rilevanti e il capolinea di arrivo, lasciando la rilevazione dell'indicatore di regolarità ex Misura 11 ai soli servizi di metropolitana. Ciò anche in considerazione del fatto che situazioni di traffico localizzate possono determinare modifiche nei distanziamenti previsti, con ritardi che spesso possono essere assorbiti lungo la linea.”*

Si concorda infine sull'enfasi assunta dalle tecnologie e l'esplicitazione del canale di comunicazione (supporto) e sulla rilevazione del confort interno / clima, al cui contributo puntuale si rimanda integralmente.

Si rimanda anche alle indicazioni contenute nel contributo dell'Agenzia per la mobilità romagnola, in accordo con l'amministrazione di Rimini, a partire dall'ambito e dai tempi rispetto al procedimento di applicazione delle misure della delibera.

In particolare, su questo punto si aggiunge il contributo del Comune di Brescia che segnala l'opportunità all'art. 1 comma 5 che le misure in esso contenute si applichino:

1. in caso di procedure di gara: ai CdS per i quali il bando di gara è pubblicato successivamente alla data di entrata in vigore del presente atto regolatorio o le lettere di invito sono inviate successivamente a tale data;
2. in caso di affidamento diretto o in house: ai CdS per i quali la delibera di affidamento è approvata successivamente alla data di entrata in vigore del presente atto regolatorio;
3. agli atti negoziali tra l'EA e il GI/GS stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del presente atto regolatorio;
4. ai CdS vigenti alla data di entrata in vigore del presente atto nel caso in cui siano approvati provvedimenti di proroga ai sensi del paragrafo 4.4 del Regolamento CE 1370/2007, in data successiva a quella di entrata in vigore del presente atto regolatorio).

Ciò tuttavia, imporrebbe una riapertura dell'istruttoria per quei procedimenti che alla data di entrata in vigore dell'atto (prevista per fine febbraio 2024) si trovassero già in una fase avanzata e di pressoché imminente conclusione, con conseguente ritardo nell'affidamento, peraltro in prossimità della scadenza del termine di due anni dalla conclusione dello stato di emergenza per la proroga dei contratti in essere (marzo 2024) ex art. 60 c. 4 della L.R.

6/2012, come da ultimo modificato dall'art. 30, comma 1 lett. a) della L.R. 8/2021, in conformità a quanto stabilito dall'art. 5 par. 5 del Reg. 1370/2007.

A titolo esemplificativo, potrebbe essere inserita una deroga relativamente agli affidamenti per i quali - alla data di entrata in vigore dell'atto - fosse già stata trasmessa all'ART la Relazione di Affidamento di cui alla Misura 2 paragrafo 2 della Delibera n. 154/2019, con l'obbligo in tal caso di prevedere contrattualmente l'adeguamento alle nuove Misure entro un anno dall'entrata in vigore delle stesse.

Allo stesso tempo si sottolinea la necessità di coinvolgimento dell'utenza sia nella determinazione del valore del servizio sia nella realizzazione dell'impatto delle penali.

Parimenti si concorda con la riformulazione e l'osservazione sull'indicatore relativo all'integrazione con la mobilità attiva:

rapporto fra i km offerti in cui sia consentito l'accesso a bici montate e/o monopattini, e il totale dei km offerti dall'IA. Si suggerisce invece di valorizzare il n. dei posti bici/monopattino disponibili (laddove sia possibile definirlo) negli indicatori relativi alle caratteristiche minime dei veicoli.

Per le ragioni esposte dall'Agenzia, si ritiene condivisibile il suggerimento sull'integrazione tariffaria, con una indicazione aggiuntiva a quanto riportato (Pertanto l'indicatore che viene proposto, che consiste nel rapporto fra tipologie di titoli di viaggio aventi caratteristiche di integrazione tariffaria con altri servizi di TPL, appare come una caratteristica propria dei sistemi tariffari che l'IA deve rispettare e l'Agenzia deve monitorare, piuttosto che una variabile da porre in un contratto di servizio.

Occorre segnalare la necessità di implementare – sulla scorta della digitalizzazione – una policy nazionale per l'integrazione tariffaria, che in molti casi va oltre il singolo bacino di mobilità, contratto di servizio, o IA e riguarda territori ad esempio interregionali, in linea con la domanda ad esempio di tipo pendolare, o di clusterizzare i modelli di integrazione virtuosi esistenti per una loro estensione e applicazione.