Prot.n. 0091707/2026 del 29/10/2026 12:41:38 Pagine totali: (7)

AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI

Consultazione sul documento "Valutazione di impatto generazionale e regolazione dei settori di competenza dell'Autorità. Proposta di avvio di una call for input propedeutica alla revisione del regolamento AIR/VIR approvato con delibera n. 54/2021"

OSSERVAZIONI DI U.DI.CON. APS

U.Di.Con. A.P.S. – Unione per la Difesa dei Consumatori, iscritta nell'elenco delle Associazioni dei Consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale di cui all'art. 137 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e membro del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), interviene nell'ambito della Consultazione in epigrafe formulando le seguenti osservazioni.

***

La scrivente Associazione esprime apprezzamento per l'iniziativa volta a integrare la Valutazione di Impatto Generazionale (VIG) nei processi regolatori dell'Autorità, condividendone le finalità e l'approccio graduale e proporzionato.

In tale prospettiva, formula le seguenti osservazioni, con particolare attenzione alla tutela dei diritti degli utenti, all'accessibilità dei servizi e all'equità intergenerazionale.

***

Via Santa Croce in Gerusalemme, 63 - 00185 Roma RM - Tel. 06.77250783 - info@udicon.org - www.udicon.org

Prot.n. 0091707/2026 del 29/10/2026 12:41:38 Pagine totali: (7)

Call for input (n.)	Osservazioni
1	U.Di.Con. ritiene preferibile non individuare un limite temporale rigido e uniforme per tutti gli interventi regolatori. L'orizzonte della valutazione dovrebbe essere commisurato alla natura della misura e alla durata ragionevolmente prevedibile dei suoi effetti. Per gli interventi concernenti investimenti infrastrutturali, sistemi tariffari e programmazione dei servizi, la VIG dovrebbe estendersi all'intero periodo nel quale possano manifestarsi conseguenze significative per gli utenti, distinguendo, ove utile, gli effetti di medio e lungo periodo. Tale impostazione consentirebbe di valutare l'effettiva distribuzione temporale di benefici e oneri, senza introdurre scansioni cronologiche arbitrarie e considerando tanto le attuali generazioni di utenti quanto quelle future.
2	Si condivide l'inclusione dei c.d. young adults nell'ambito della valutazione, in coerenza con l'impostazione delle Linee guida COVIGE, che ricomprendono i giovani adulti nel proprio perimetro di analisi, individuato nella fascia di età tra i 14 e i 35 anni. Ferma restando la possibilità per l'Autorità di adottare un diverso riferimento operativo, si ritiene opportuno che la valutazione tenga conto delle differenti condizioni che caratterizzano questa fascia della popolazione, tra percorsi di istruzione e formazione, ingresso nel mondo del lavoro e costituzione di nuovi nuclei familiari, cui corrispondono esigenze di mobilità e capacità economiche non omogenee. Si suggerisce pertanto, ove possibile, di disaggregare i risultati per sottofasce di età e condizione socio-economica, evitando che il dato aggregato nasconda specifiche situazioni di vulnerabilità. Resta inoltre opportuno distinguere gli effetti sulle attuali generazioni giovanili da quelli destinati a ricadere sulle generazioni successive.
3	Si condivide pienamente la previsione di una specifica attenzione alle persone a mobilità ridotta (PMR). La valutazione dovrebbe riguardare non soltanto l'accessibilità fisica dei mezzi e delle infrastrutture, ma anche l'effettiva fruibilità dell'intera catena di viaggio, comprendendo informazioni, sistemi di vendita e prenotazione, assistenza, interscambi, canali di reclamo e strumenti digitali. Occorre inoltre considerare condizioni di mobilità ridotta permanenti e temporanee, verificando gli effetti differenziati delle misure sulle persone interessate e, in particolare, sulle opportunità di mobilità autonoma delle generazioni più giovani. Ai fini della VIG si propone

Via Santa Croce in Gerusalemme, 63 - 00185 Roma RM - Tel. 06.77250783 - info@udicon.org - www.udicon.org

Prot.n. 0091707/2026 del 29/10/2026 12:41:38 Pagine totali: (7)

	pertanto di valorizzare indicatori di accessibilità effettiva, oltre che di mera conformità formale, evitando duplicazioni rispetto agli strumenti di tutela già previsti dalla regolazione di settore.
4	La definizione di sostenibilità ambientale proposta al § 2.1 appare condivisibile. Si ritiene tuttavia essenziale valutare congiuntamente gli effetti ambientali e le ricadute sull'accessibilità economica e materiale dei servizi, affinché la transizione verso modalità di trasporto più sostenibili non determini nuove disuguaglianze tra categorie di utenti e generazioni. Tra gli ambiti di regolazione di competenza dell'Autorità maggiormente suscettibili di produrre effetti nel medio-lungo periodo si segnalano, in particolare, la disciplina degli investimenti infrastrutturali e dei relativi sistemi tariffari, la definizione delle condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto pubblico, gli obiettivi di efficacia ed efficienza dei servizi e le condizioni di accesso alle infrastrutture. Nell'ambito di tali competenze, la VIG dovrebbe consentire di verificare se le misure adottate favoriscano nel tempo soluzioni di mobilità più sostenibili, senza trasferire oneri sproporzionati sugli utenti economicamente più fragili o residenti nelle aree meno servite.
5	Si condivide la definizione di sostenibilità economica di cui al § 2.2, fondata sulla necessità di evitare il trasferimento alle generazioni future di inefficienze, costi derivanti dal degrado delle infrastrutture e oneri relativi a investimenti non utili. Si propone di attribuire rilievo esplicito anche alla sostenibilità dei costi sostenuti dagli utenti, coerentemente con il principio di contenimento dei costi per utenti e consumatori richiamato dalla normativa istitutiva dell'Autorità. La VIG dovrebbe pertanto verificare la congruenza tra distribuzione temporale degli oneri tariffari e distribuzione dei benefici degli investimenti, evitando sia costi sproporzionati per gli utenti attuali sia trasferimenti ingiustificati su quelli futuri. Particolare attenzione meriterebbero i criteri regolatori relativi ai sistemi tariffari, ai pedaggi, ai piani economico-finanziari e ai meccanismi di remunerazione e incentivazione, valutandone gli effetti sull'equilibrio tra efficienza delle gestioni, accessibilità economica dei servizi ed equità intergenerazionale.
6	Si condivide la definizione di sostenibilità sociale del § 2.3, incentrata su una mobilità accessibile, sicura, inclusiva e territorialmente equilibrata. Nell'applicazione della VIG occorrerebbe attribuire particolare rilievo agli effetti delle misure sulle opportunità concrete di accesso allo studio, al lavoro, ai servizi essenziali e alla partecipazione sociale, soprattutto per i giovani e per gli utenti che non dispongono di alternative individuali di trasporto. Tra gli ambiti prioritari si segnalano la tutela della domanda debole, le condizioni

Via Santa Croce in Gerusalemme, 63 - 00185 Roma RM - Tel. 06.77250783 - info@udicon.org - www.udicon.org

Prot.n. 0091707/2026 del 29/10/2026 12:41:38 Pagine totali: (7)

	minime di qualità e continuità dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale, l'accessibilità economica delle tariffe, l'informazione agli utenti e gli strumenti di tutela in caso di disservizio. La valutazione dovrebbe inoltre considerare se gli interventi regolatori siano suscettibili di ampliare o ridurre nel tempo le disuguaglianze territoriali e generazionali nell'accesso alla mobilità. A tal fine, potrebbe risultare utile valorizzare indicatori relativi alla disponibilità e alla fruibilità dei servizi nelle aree periferiche o meno servite, nonché verificare il rischio di esclusione derivante dalla progressiva digitalizzazione dei servizi.
7	Si condivide l'approccio graduale, selettivo e proporzionato delineato nel § 3. In una prima fase si potrebbe prevedere uno screening generazionale sintetico nell'ambito dei procedimenti sottoposti ad AIR, volto a individuare gli interventi potenzialmente suscettibili di produrre effetti significativi nel medio-lungo periodo. Una VIG approfondita sarebbe quindi riservata ai casi selezionati, evitando un aggravio generalizzato del procedimento regolatorio. La sperimentazione potrebbe concentrarsi inizialmente su alcuni procedimenti relativi agli investimenti infrastrutturali, ai sistemi tariffari, alla qualità dei servizi, all'accessibilità e ai diritti dei passeggeri, in considerazione della loro potenziale incidenza sulle condizioni di mobilità delle generazioni presenti e future. Gli esiti della fase sperimentale dovrebbero essere oggetto di verifica e confronto con gli stakeholder prima della stabilizzazione della metodologia nel Regolamento AIR/VIR, anche al fine di individuare eventuali correttivi e assicurare la proporzionalità degli adempimenti rispetto all'effettiva rilevanza degli impatti attesi.
8	La check-list proposta nel § 3 è valutata positivamente quale strumento per uno screening iniziale semplice e verificabile. Si propone di integrarla con ulteriori verifiche volte a individuare le categorie di utenti maggiormente interessate dalla misura, gli eventuali effetti differenziati per reddito, territorio, età e condizioni di mobilità, nonché le possibili conseguenze sull'accessibilità economica e sulla fruibilità dei servizi. La valutazione dovrebbe inoltre considerare l'esistenza di eventuali misure di mitigazione o compensazione degli impatti negativi, nei limiti delle competenze dell'Autorità, e individuare gli indicatori necessari alla successiva verifica dei risultati. Particolare rilievo dovrebbe essere attribuito al confronto tra gli effetti dell'adozione e della mancata adozione della misura, nonché alla distribuzione degli oneri e dei benefici tra gli utenti attuali e le generazioni future, al fine di evidenziare eventuali squilibri intergenerazionali.

Via Santa Croce in Gerusalemme, 63 - 00185 Roma RM - Tel. 06.77250783 - info@udicon.org - www.udicon.org

Prot.n. 0091707/2026 del 29/10/2026 12:41:38 Pagine totali: (7)

9	Si ritiene condivisibile l'impiego di una metodologia articolata su livelli di approfondimento differenti, prendendo a riferimento le esperienze illustrate nel documento di consultazione. In particolare, appare opportuno adottare un modello che preveda una prima fase di individuazione degli impatti potenzialmente rilevanti, seguita, nei casi selezionati, da una valutazione più approfondita degli effetti ambientali, economici e sociali sulle differenti generazioni. Tale valutazione dovrebbe fondarsi su un approccio misto, basato su indicatori quantitativi e qualitativi, evitando sia un'eccessiva complessità procedurale sia quantificazioni soltanto apparenti di effetti difficilmente misurabili. Nei procedimenti maggiormente rilevanti, la metodologia dovrebbe consentire il confronto tra differenti opzioni regolatorie e l'analisi della distribuzione dei relativi effetti tra gruppi di utenti e territori, esplicitando le eventuali incertezze delle stime. Le evidenze raccolte dalle associazioni dei consumatori possono integrare il patrimonio statistico e regolatorio dell'Autorità, contribuendo a individuare conseguenze concrete non immediatamente rilevabili attraverso i soli dati aggregati.
10	La solidità della VIG richiede una base dati attendibile, comparabile e, ove possibile, disaggregata. Si propone di valorizzare prioritariamente le informazioni già disponibili presso l'Autorità, integrandole con dati relativi alla qualità effettiva dei servizi, all'accessibilità, alle tariffe sostenute dagli utenti, ai ritardi e alle cancellazioni, ai reclami e alle controversie. Tali informazioni, pur rilevanti per descrivere le condizioni generali dei servizi, dovrebbero essere utilizzate nell'ambito della VIG per individuare gli effetti differenziati delle misure sulle diverse generazioni e verificarne l'evoluzione nel tempo. A tal fine, si ritiene opportuno individuare, per ciascun intervento sottoposto a valutazione, indicatori iniziali di riferimento e indicatori di risultato, prevedendo successive verifiche ex post degli effetti effettivamente prodotti. I dati dovrebbero essere organizzati, ove disponibili e nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati personali, per fascia di età, territorio e categoria di utenza, favorendo altresì la pubblicazione di informazioni aggregate in forma accessibile e comparabile. Il contributo delle associazioni rappresentative dei consumatori potrebbe integrare tali attività di monitoraggio attraverso la rilevazione di criticità ricorrenti nella fruizione dei servizi.
11	Si condivide l'esigenza di promuovere la partecipazione attiva dei giovani, anche mediante consultazioni mirate, indagini presso gli utenti, panel e momenti di confronto con studenti, giovani lavoratori e organizzazioni giovanili. Tale coinvolgimento dovrebbe essere coordinato con il più ampio sistema di rappresentanza degli interessi degli utenti, valorizzando il contributo dei soggetti che operano

Via Santa Croce in Gerusalemme, 63 - 00185 Roma RM - Tel. 06.77250783 - info@udicon.org - www.udicon.org

Prot.n. 0091707/2026 del 29/10/2026 12:41:38 Pagine totali: (7)

	stabilmente nella tutela dei consumatori. Si propone pertanto di assicurare, nell'ambito dei procedimenti interessati dalla VIG, il coinvolgimento strutturato delle Associazioni dei consumatori rappresentative a livello nazionale e del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), quale sede istituzionale di rappresentanza degli interessi dei consumatori e degli utenti. Tale partecipazione, complementare al coinvolgimento diretto delle giovani generazioni e delle relative organizzazioni, consentirebbe di evidenziare gli effetti delle misure regolatorie sulle differenti categorie di utenti. Le consultazioni dovrebbero svolgersi con modalità chiare, accessibili e non esclusivamente digitali, prevedendo altresì un'adeguata restituzione delle principali risultanze emerse.
12	U.Di.Con. ritiene che l'introduzione della VIG possa rafforzare la qualità della regolazione, rendere più trasparente la distribuzione intergenerazionale dei costi e dei benefici e favorire una più tempestiva individuazione degli effetti delle misure sui diritti e sulle condizioni di mobilità degli utenti. Tra i principali punti di forza si segnalano il patrimonio informativo già disponibile presso l'Autorità e la possibilità di integrare la prospettiva generazionale negli strumenti di analisi esistenti. Tra i punti di debolezza rilevano la possibile insufficienza di dati disaggregati, l'incertezza delle previsioni di lungo periodo e il rischio di aggravio procedurale. Le principali opportunità consistono nel miglioramento della capacità di valutazione degli effetti distributivi della regolazione e nel rafforzamento del coinvolgimento degli utenti. Tra le minacce appare opportuno considerare, oltre al rischio che la VIG si traduca in un adempimento meramente formale, anche la possibile sottorappresentazione degli interessi degli utenti qualora le valutazioni si fondassero prevalentemente sui dati economici e gestionali degli operatori. Tali criticità potrebbero essere contenute mediante criteri metodologici pubblici e verificabili, un'applicazione proporzionata dello strumento, verifiche successive degli effetti prodotti e un confronto effettivo con gli stakeholder, mantenendo ferma la funzione conoscitiva e regolatoria dell'Autorità.

***

Ringraziando l'Autorità per l'opportunità offerta di contribuire al procedimento di consultazione, U.Di.Con. A.P.S. auspica che le osservazioni formulate possano concorrere al rafforzamento della tutela degli utenti e della qualità dei servizi e delle infrastrutture di trasporto.

Via Santa Croce in Gerusalemme, 63 - 00185 Roma RM - Tel. 06.77250783 - info@udicon.org - www.udicon.org

Prot.n. 0091707/2026 del 29/10/2026 12:41:38 Pagine totali: (7)

La scrivente Associazione si riserva, inoltre, di formulare eventuali ulteriori osservazioni, precisazioni o integrazioni che dovessero rendersi opportune nel prosieguo del procedimento.

Distinti saluti.

Roma, 29/10/2026

U.Di.Con. APS

Ufficio Legale

Via Santa Croce in Gerusalemme, 63 - 00185 Roma RM - Tel. 06.77250783 - info@udicon.org - www.udicon.org