



Misure sul Trasporto Pubblico Locale

I bacini di mobilità e i relativi enti di governo

9 giugno 2017

Dott. Arduino D'Anna*

Struttura Tecnica di Missione

*Comandato dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Le opinioni espresse nel presente contributo sono svolte a titolo personale e non vincolano in alcun modo l'istituzione di appartenenza.



Agenda

- **Obiettivi generali delle misure di cui all'art. 48 del d.l. 50/2017**
- **I bacini di mobilità: una nuova stagione di pianificazione**
- **Assetto istituzionale: gli enti di governo**
- **Bacini di mobilità e lotti: efficienza e concorrenza**
- **Altre misure pro concorrenza ed efficienza gestionale**



OBIETTIVI DELLE MISURE

Stessa ratio del Disegno di decreto delegato «Madia»

- 1) orientare la pianificazione dei servizi a criteri di efficienza**
- 2) Eliminare le barriere all'entrata nei mercati e favorire la concorrenza**
- 3) Contrastare l'evasione tariffaria per recuperare 450 mln di ricavi**
- 4) tutelare l'utenza dei servizi di TPL per favorire gestioni virtuose**



I BACINI DI MOBILITÀ (commi 1-3)

I bacini (di norma utenza minima di 350.000) sono determinati dalle Regioni sulla base di **analisi della domanda quantificata e/o stimata** avvalendosi di **matrici di origine/destinazione** per l'individuazione della rete intermodale dei servizi di trasporto pubblico tenendo anche conto:

- delle caratteristiche socio-economiche, demografiche e comportamentali dell'utenza potenziale
- della struttura orografica, del livello di urbanizzazione e dell'articolazione produttiva del territorio di riferimento

Le informazioni propedeutiche sono fornite dall'**Osservatorio** di cui all'articolo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 e obbligatoriamente dagli **operatori incumbent** del bacino



I BACINI DI MOBILITÀ (commi 1-3)

Delibera ART n.48/2017 del 30 marzo 2017

Definizione di ambito/bacino: insieme di servizi di trasporto, di linea e **non di linea**, anche effettuato con **diverse modalità**, individuato dal soggetto competente in modo **funzionale a soddisfare** obblighi di servizio pubblico e, in generale, **esigenze essenziali di mobilità dei cittadini** afferenti a uno specifico bacino di mobilità

L'area territoriale di riferimento per la definizione dell'Ambito è il Bacino di mobilità determinato dai soggetti competenti con gli atti di programmazione e pianificazione già previsti dal d.lgs. n. 422/1997. Non viene dunque modificato l'attuale assetto che già affida a Regioni ed Enti locali la definizione dei bacini e dei servizi minimi e aggiuntivi



I BACINI DI MOBILITÀ (commi 1-3)

Operativamente:

- 1) Le Regioni disciplinano (generalmente con legge) il **procedimento di costituzione, rappresentanza interna e funzionamento** degli EDG
- 2) Le Regioni **acquisiscono le informazioni** sulla domanda e in base al fabbisogno emerso, sentiti gli enti locali, definiscono il bacino (di norma almeno 350 mila abitanti) **individuando una o più modalità di trasporto idonee** a soddisfare il fabbisogno emerso **tenendo conto anche dei servizi già offerti dal mercato**
- 3) Delega dell'esercizio delle funzioni e **eventuale conferimento** delle reti, impianti ed altre dotazioni patrimoniali di proprietà degli EE.LL associati agli **EDG che costituiscono società in house** per la gestione con proprietà pubblica incedibile.



I BACINI DI MOBILITÀ (commi 1-3)

La delibera ART fornisce anche indicazioni sui criteri:

- per l'individuazione della **domanda «debole»** e sulla tipologia di servizi idonea a soddisfarla
- Per definire gli **oneri di servizio pubblico**
- Per garantire la **copertura finanziaria dei servizi programmati**
- Per la definizione e **aggiornamento delle tariffe**
- Per l'individuazione dei **lotti di affidamento**



I BACINI DI MOBILITÀ (commi 1-3)

- **Revisione dei programmi di esercizio** sulla base dei dati di domanda aggiornati e fabbisogno emerso che si intende soddisfare
- Soddiscimento della domanda in **un'ottica intermodale** e combinata tra **diverse modalità di trasporto e di affidamento**, considerando anche il **non di linea** e le nuove possibilità offerte dalle **piattaforme tecnologiche**. I servizi a chiamata vengono considerati da ART idonei a soddisfare la domanda debole (economicità, efficienza, efficacia)
- La dimensione intermodale contribuisce a garantire **l'eliminazione di ogni possibile sovrapposizione** considerando, ad esempio, che è necessario motivare l'eventuale inclusione di relazioni già servite da servizi di trasporto di linea su autobus di media lunga e percorrenza



GLI ENTI DI GOVERNO

L'accentramento delle funzioni di organizzazione e l'aggregazione della domanda a livello di ambiti può contribuire a:

- **Razionalizzare i servizi, eliminando le sovrapposizioni e favorendo l'emersione di economie di scala/scopo**
- **Ridurre le asimmetrie informative** tra Ente pubblico affidante e azienda di servizi in modo da ostacolare eventuali processi di cattura del regolatore e favorire **la specializzazione**
- Favorire la **semplificazione amministrativa** riducendo i diversi livelli decisionali e interrompendo l'eventuale **intreccio esistente tra Ente locale e società partecipata**



GLI ENTI DI GOVERNO

Gli EDG dovrebbero essere costituiti in forma di **enti pubblici dotati di personalità giuridica** sulla base dei meccanismi di associazionismo tra enti locali di cui all'art. 30 del D.Lgs n. 267/2000 (TUEL)

Dovrebbero essere previsti **idonei meccanismi di rappresentanza e partecipazione** degli Enti locali, anche minori, alle decisioni degli Enti di governo (le deliberazioni sono assunte senza necessità di ulteriori deliberazioni, cfr. art. 3-bis del d.l. 138/2011 e ad es. Legge regione Calabria 31 dicembre 2015, n. 35)

Gli EDG esercitano le funzioni delegate dalle Regioni ai sensi del D.Lgs n. 422/1997 e quelle proprie previste dall'art. 48 del d.l. n. 50/2017, dall'art. 3-bis del d.l. 138/2011, dall'art. 34, commi 20 e 21, del d.l. n. 179/2012 e delle delibere ART.



GLI ENTI DI GOVERNO

- Determinazione **dell'oggetto dell'affidamento (lotti)** e relativa richiesta di parere all'ART
- Scelta della **forma di gestione** e relativi adempimenti ex art. 34, comma 20, del D.L. n. 179/2012
- Gestione della **fase di affidamento del servizio** con garanzia di l'accesso equo e indiscriminato all'infrastruttura essenziale e/o ai beni strumentali di cui sia prevista la disponibilità
- **Gestione della società (*in house*)** specializzata per il rotabile e i beni
- **Controllo e monitoraggio** dell'esecuzione del contratto



DEFINIZIONE DEI LOTTI (comma 4)

- Ai fini dello svolgimento delle procedure di scelta del contraente gli enti affidanti **articolano i bacini di mobilità in più lotti**, oggetto di procedure di gara e di contratti di servizio, tenuto conto:
- delle caratteristiche della domanda
- **di eventuali eccezioni motivate da economie di scala** proprie di ciascuna modalità e da altre ragioni di efficienza economica
- **della eventuale specificità territoriale** dell'area soggetta alle disposizioni di cui alla legge 16 aprile 1973, n. 171 (Venezia)
- Le **eccezioni sono disciplinate con delibera dell'Autorità di regolazione dei trasporti** che per quanto riguarda i **servizi ferroviari** può consentire la definizione di **lotti comprendenti territori appartenenti a più Regioni** previa intesa tra le regioni interessate.



DEFINIZIONE DEI LOTTI (comma 4)

Delibera ART n.48/2017 del 30 marzo 2017

Dimensione minima efficiente → economie di scala/densità
Numero dei concorrenti → indagine di mercato

- **Relazione da trasmettere all'ART** che rende un parere sostanzialmente vincolante entro 45 giorni (presupposto di procedibilità)
- **In linea di principio il lotto è una porzione di ambito** salvo l'ipotesi in cui sono affidati in esclusiva solo gli OSP senza sussidio incrociato
- **Divieto di lotti integrati** nel caso in cui l'ambito contempli diverse modalità di trasporto
- La stazione appaltante può **rivedere in autotutela la scelta** se viene presentata un'unica offerta o manifestazione d'interesse



ALTRE MISURE PRO CONCORRENZIALI (comma 7)

- Misure in grado di garantire all'affidatario **l'accesso a condizioni eque ai beni immobili e indispensabili** all'effettuazione del servizio: acquisto, cessione, locazione, comodato d'uso, previsioni specifiche per i beni acquistati con finanziamento pubblico e per la determinazione del valore di mercato (delibera ART 49/2015)
- Per i **servizi ferroviari** facoltà per l'ente affidante e per il gestore uscente di **cedere la proprietà dei beni immobili essenziali e dei beni strumentali a società specializzate** (Rosco's)
- Previsione nei bandi di gara del **trasferimento del personale** dipendente dal gestore uscente al subentrante nel **rispetto della normativa europea** in materia (Direttiva 2001/23/CE e art. 4, par. 5 del Regolamento 1370/2007/CE)



CONTRASTO ALL'EVASIONE TARIFFARIA (commi 9-13)

- I commi da 9 a 13, che riproducono il testo dell'art. 26 del TUSPL Madia, recano specifiche **disposizioni volte a potenziare gli strumenti per la lotta all'evasione tariffaria** — che a livello medio nazionale è quantificabile in circa 450 milioni di mancati ricavi per le aziende — attribuendo maggiori poteri ai verificatori.
- Le **attività di accertamento** dei titoli di viaggio possono essere svolte anche da **personale esterno alle aziende** di trasporto qualificabili come agenti accertatori
- Il Ministero dell'interno può mettere a disposizione **agenti ed ufficiali con qualifica di PG** a supporto degli agenti accertatori.



TUTELA DELL'UTENZA (legge di conversione)

In sede di conversione, sono stati approvati emendamenti finalizzati ad introdurre fondamentali **principi di tutela dell'utenza nel settore del trasporto pubblico locale**, prevedendo:

- una **maggiore trasparenza delle informazioni** sulla qualità dei servizi
- **forme più rigorose di rimborso del prezzo del biglietto in caso di gravi disservizi.**

In linea generale, quando un servizio di TPL subisce una cancellazione o un ritardo superiore a 60 minuti alla partenza dal capolinea o da una fermata, ovvero di 30 minuti per i servizi di TPL svolti in ambito urbano, i passeggeri hanno diritto al rimborso del prezzo del biglietto da parte del vettore

Incentivando l'adozione di comportamenti virtuosi da parte di tutti i soggetti interessati tali principi contribuiscono a garantire condizioni di efficienza