

## **Dipartimento Politiche territoriali e ambientali - Area Trasporti**

### ***Proposta regolativa “Definizione dei criteri di diniego per il rilascio delle autorizzazioni all’esercizio dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma di cui all’art.14 della L.R.31.7.1998, n.42.”***

L’analisi di impatto ha come oggetto la proposta regolativa “Definizione dei criteri di diniego per il rilascio delle autorizzazioni all’esercizio dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma di cui all’art.14 della L.R.31.7.1998, n.42.” di competenza del Dipartimento Politiche territoriali e ambientali - Area Trasporti.

#### **I presupposti giuridici dell’intervento**

I servizi autorizzati sono servizi eserciti tramite autorizzazione da imprese di trasporto in possesso dei requisiti di cui al D.M. n. 448/1991 e senza oneri finanziari a carico della pubblica amministrazione (art.2 e 3 della LR42/98). Ai sensi dell’art. 14 della L.R. 42/1998 la domanda di autorizzazione si considera accolta qualora non venga comunicato, entro 30 gg. dalla data di ricevimento un motivato provvedimento di diniego, in base a criteri definiti dal Consiglio regionale. Prima dell’approvazione dei suddetti criteri, non è possibile procedere al rilascio delle autorizzazioni (art. 32).

I criteri regionali di diniego risultano a tutt’oggi non ancora approvati dal Consiglio regionale.

#### **Gli obiettivi**

La proposta regolativa in esame intende definire i suddetti criteri di diniego dell’autorizzazione, per rendere possibile l’esercizio di servizi autorizzati. L’intervento ha quindi l’obiettivo generale di soddisfare la domanda di trasporto pubblico locale non coperta dall’attuale offerta. L’obiettivo generale si può tradurre in due obiettivi specifici: l’aumento dell’offerta di trasporto pubblico locale effettuato con autobus e l’acquisizione di nuova utenza al trasporto pubblico collettivo.

#### **Le opzioni di intervento**

In questo contesto, l’opzione zero (opzione di non intervento) non è stata valutata in quanto il perdurare dell’attuale situazione di non attuazione della legge regionale non è auspicabile.

Le opzioni prese in considerazione sono state due:

- **opzione A “concorrenza ai servizi programmati”**. Tale opzione di intervento assume che la Regione definisca i criteri di diniego di cui all’art.14 della LR42/98, prevedendo la possibilità di rilasciare autorizzazioni all’effettuazione di servizi di trasporto in concorrenza ai servizi di trasporto pubblico programmati effettuati con autobus e treno e ai servizi autorizzati eventualmente già in essere.
- **opzione B “non concorrenza ai servizi programmati”**. Tale opzione di intervento ipotizza che la Regione definisca i criteri di diniego, prevedendo il rifiuto dell’autorizzazione qualora l’effettuazione del servizio richiesto comporti sottrazione di utenza ai servizi programmati su gomma e su ferro (di cui all’art.2 della LR42/98) e ai servizi turistici prorogati ai sensi dell’art. 31 c.2 della L.R. 42/1998. E’ consentito invece il rilascio di autorizzazione all’effettuazione di servizi di trasporto in concorrenza ai servizi autorizzati eventualmente già in essere.

## **L'analisi di impatto**

L'analisi di impatto delle opzioni selezionate ha consentito di mettere in luce due considerazioni di carattere generale:

- da un lato ha reso consapevoli del fatto che l'introduzione del principio di concorrenza nella definizione dell'offerta di trasporto pubblico locale può comportare dei benefici (e dunque è valutabile) solo nell'ipotesi di una sostanziale revisione dell'attuale quadro normativo, che veda il superamento del ruolo attuale della Pubblica amministrazione quale garante dei servizi minimi ex D.Lgs.422/98 . Poiché l'opzione A, in assenza di tale modifica normativa, risulta comunque non conveniente, si è deciso di sviluppare una valutazione di scenario, limitatamente alla linea extraurbana Pisa-Tirrenia-Livorno, nell'ipotesi di una revisione normativa ad hoc. Tale valutazione è sviluppata in allegato al report (*“Concorrenza e sistema di trasporto pubblico locale: un tentativo di valutazione di possibili scenari”*).
- dall'altro lato, ha reso chiaro che ogni singola linea di trasporto possiede caratteristiche e peculiarità sue proprie, non generalizzabili. La quantificazione dei costi/benefici delle opzioni per tutta la regione Toscana non è quindi realizzabile senza un'indagine sistematica linea per linea. E' possibile tuttavia definire una metodologia costi/benefici, che possa essere replicata nei vari casi come si è cercato di fare nell'opzione B limitatamente alla linea extraurbana Montopoli-Fucecchio.

### **Opzione A – Concorrenza ai servizi di trasporto pubblico locale programmati**

Come si è già avuto modo di sottolineare, l'opzione A, stante l'attuale regime normativo, non risulta in nessun caso conveniente, non potendo l'Amministrazione procedere all'eliminazione dei servizi programmati a fronte della loro effettuazione con servizi autorizzati, in quanto il servizio minimo di trasporto deve essere garantito dall'Amministrazione e non dal mercato. Pertanto, rimanendo inalterati i programmi di esercizio dei servizi in essere, le nicchie di mercato sfruttabili ad opera degli autorizzati (linee in sovrapposizione o aggiuntive rispetto ai servizi programmati in essere), risulterebbero assolutamente marginali.

L'istituzione di linee in concorrenza risulterebbe inoltre assolutamente dannosa rispetto all'attuale sistema, in quanto comporterebbe una sottrazione di utenza ai servizi programmati, determinando una riduzione dei ricavi da parte dei soggetti esercenti tali servizi e, conseguentemente, un aumento del corrispettivo ad essi versato dalla Amministrazione.

Per quanto riguarda l'autorizzazione di linee aggiuntive non concorrenziali, si rimanda all'esame delle medesime effettuato nell'ambito dell'opzione B.

### **Opzione B – Non concorrenza ai servizi di trasporto pubblico locale programmati**

L'ipotesi di non concorrenza implica che i servizi autorizzati si configurino esclusivamente come servizi aggiuntivi rispetto a quelli programmati. Tali servizi possono quindi svilupparsi su percorsi attualmente non serviti, oppure su percorsi serviti, ma in fasce orarie attualmente non coperte.

L'autorizzazione di linee aggiuntive non creerebbe criticità rispetto al sistema attuale ed anzi genererebbe un beneficio sia per l'autorizzato che per l'utenza; tuttavia il loro numero è presumibilmente molto ridotto - data l'attuale configurazione dei servizi programmati che, di fatto, dà pressoché completa risposta alla domanda di trasporto conosciuta - e di fatto impossibile da quantificare in mancanza di specifiche indagini sulla domanda potenziale di

trasporto. In ogni caso, ove emergesse una nuova domanda di mobilità, occorrerebbe valutare se questa debba o meno essere coperta con servizi minimi, secondo la definizione del D.Lgs.422/98. Nel primo caso si renderebbe necessaria l'istituzione di servizi programmati, ancorché a costo zero, da parte dell'Amministrazione.

Per quanto riguarda i servizi da autorizzare su percorsi serviti, ma in fasce orarie non coperte, la valutazione circa la sottrazione di utenza ai servizi programmati deve necessariamente essere demandata all'ente competente al rilascio dell'autorizzazione, sulla base dell'analisi delle caratteristiche e delle peculiarità della singola linea. Anzitutto si dovrà verificare l'eventuale spazio per l'aggiunta di corse rispetto all'attuale programma di esercizio giornaliero, settimanale, stagionale e annuale. Per le linee che offrano qualche spazio, occorre una stima della domanda potenziale che possa essere rapportata al costo del servizio aggiuntivo, per valutarne la sostenibilità economica (con o senza aumenti tariffari).

La quantificazione dei costi/benefici di questa opzione per tutta la regione Toscana è dunque realizzabile soltanto con un'analisi sistematica linea per linea. Si è qui proceduto alla individuazione e alla valutazione di una singola linea extraurbana (Fucecchio-Montopoli) allo scopo di esemplificare una metodologia di analisi costi/benefici, che possa essere replicata per tutte le linee interessate.

E' necessario peraltro rilevare le difficoltà relative alla formazione del silenzio assenso di cui all'art.14 della LR42/98 che contraddistinguono questa opzione di intervento e sono state approfondite nella sezione dei Presupposti del report analitico. Tali criticità renderebbero opportuna una rivisitazione dell'art.14 della LR42/98 volta ad introdurre una autorizzazione espressa in luogo del silenzio assenso, demandando la più specifica disciplina dell'istituto ad un regolamento.

### **Allegato “Concorrenza e sistema di trasporto pubblico locale: un tentativo di valutazione di alcuni possibili scenari”**

Nell'allegato al report sono valutati gli effetti dell'introduzione della concorrenza nel sistema del trasporto pubblico locale, limitatamente alla linea extraurbana Pisa – Tirrenia – Livorno, nel presupposto di una significativa revisione normativa, orientata ad introdurre i meccanismi di mercato nella definizione dell'offerta di servizi di trasporto pubblico locale.

La normativa attuale prevede infatti che l'effettuazione dei servizi minimi, così come definiti dal D.Lgs.422/98, debba essere garantita dall'Amministrazione e non dal mercato, cosa che impedisce il libero esplicarsi della concorrenza. La revisione normativa dovrebbe pertanto prevedere: la possibilità di revocare l'affidamento dei servizi di trasporto programmati agli attuali esercenti, nel momento in cui i medesimi siano svolti da operatori autorizzati, e l'eliminazione delle attuali garanzie dell'impresa cessante, quali il trasferimento dei dipendenti al subentrante a parità di trattamento economico e normativo.

Con specifico riferimento alla linea extraurbana Pisa – Tirrenia – Livorno, l'analisi è stata pertanto diretta a:

- valutare un **primo scenario**, denominato convenzionalmente “*programma di esercizio attuale con ingresso autorizzati*”, in cui si ipotizza il mantenimento dell'attuale programma di esercizio, individuando le corse esercibili dall'operatore privato sulla base di un'autorizzazione, senza intervento finanziario da parte della Pubblica Amministrazione, a fronte dell'eliminazione dell'operatore programmato, e quelle corse non appetibili per il privato che debbono essere finanziariamente garantite dalla P.A.;
- tratteggiare un **secondo scenario**, denominato convenzionalmente “*programma di esercizio ottimizzato a parità di tariffa*”, in cui si ipotizza che il servizio di trasporto sia

organizzato esclusivamente dall'operatore privato senza vincoli di programma di esercizio, unicamente sulla base di criteri di efficienza in relazione all'utenza esistente sulla linea.