



**PROPOSTA DI PROGRAMMA TRIENNALE DEI
SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE
2016-2018**

**redatta ai sensi dell'art. 4 della l.r. 1/2000 e in
attuazione della Delibera di Giunta Regionale n.
12-2217 del 12 ottobre 2015**

Bozza del 09 dicembre 2015

INDICE

Premessa

1. Principi di rilevanza strategica

2. Assetto organizzativo regionale

2.1 Funzioni della Regione

2.2 Funzioni dell'Agenzia

2.3 Assetto organizzativo e indirizzi derivanti dal quadro normativo nazionale

2.3.1 Bacini di trasporto ottimali

2.3.2 Criteri per il trasferimento del Fondo Nazionale trasporti [FNT]

2.4. Obiettivi per il PTS 2016-2018

3. Linee d'azione e indirizzi operativi per il PTS 2016-2018

3.1 Indirizzi per l'affidamento dei servizi

3.1.1 Definizione del capitolato speciale d'appalto

3.1.2 Valutazione delle offerte

3.1.3 Contratti di servizio

3.2 Indirizzi per il monitoraggio e controllo

3.2.1 Il monitoraggio

3.2.2 Il controllo della qualità dei servizi offerti

4. Risorse

4.1 Ripartizione

4.2 Risorse per investimenti

Premessa

Il trasporto pubblico locale è un sistema complesso, strutturato su varie modalità e reti di trasporto, con diversi gradi di integrazione, che insistono su ambiti territoriali differenti in termini di bacino (comunale, provinciale e regionale), di caratteristiche insediative, di condizioni di mercato e di assetto dell'offerta. Al settore non è mai stato riconosciuto il dovuto ruolo strategico nazionale, né è stato affrontato il tema della governance in una prospettiva di sistema, proiettata nel medio e lungo periodo; sono sempre stati attuati interventi normativi parziali, avulsi da una logica unitaria che, nel tempo, hanno comportato evidenti criticità del sistema. Per ovviare a tale situazione, il legislatore nazionale ha dettato precisi indirizzi per la riorganizzazione del settore finalizzati ad una maggiore efficacia ed efficienza dei servizi svolti.

Per quanto riguarda i compiti e le funzioni assegnate alle regioni con il decreto legislativo 422/1997, in materia di trasporto pubblico locale il Piemonte ha attuato [l.r.1/2000] un'ampia delega che coinvolge province, comuni, conurbazioni; per favorire il coordinamento dei servizi sul territorio si è, inoltre, dotata di un'Agenzia il cui ambito operativo è stato recentemente ampliato [l.r. 1/2015] nell'ottica di garantire l'integrazione funzionale delle reti e dei servizi di trasporto su gomma e su ferro.

I dettami nazionali, le recenti modifiche all'impianto normativo della l.r.1/2000 e il nuovo ruolo dell'Agenzia della mobilità piemontese -che si configura quale ente pubblico di interesse regionale in forma di consorzio per l'esercizio in forma obbligatoriamente associata delle funzioni degli Enti territoriali in materia di trasporto pubblico locale – impongono la necessità di concordare una procedura di leale collaborazione tra gli enti affinché i contenuti del Programma Triennale 2016-2018 siano il più possibile condivisi e idonei a raggiungere, tra l'altro, gli obiettivi fissati a livello nazionale anche al fine di partecipare pienamente al riparto del Fondo Nazionale Trasporti (FNT).

La presente proposta ha il compito di fornire gli indirizzi per un primo inquadramento dei contenuti del PTS; atti successivi andranno a specificare e dettagliare quanto qui delineato nell'ottica di un costante adeguamento delle strategie regionali alle variazioni dei fabbisogni di mobilità e all'evoluzione del contesto organizzativo e finanziario in cui devono inserirsi. L'Agenzia della Mobilità Piemontese ha il compito di assicurare continuità e unitarietà alla programmazione dei servizi di trasporto pubblico perseguendo un percorso coordinato e partecipato dagli enti territoriali.

1. Principi di rilevanza strategica

Garantire il diritto alla mobilità significa garantire ai cittadini la possibilità di esercitare alcuni dei diritti fondamentali riconosciuti dalla Costituzione come il diritto alla cura, all'istruzione, al lavoro. La rilevanza di tale diritto, in una fase di riassetto dei fattori economici e produttivi che comporta, anche, la ricollocazione e spesso la concentrazione di servizi precedentemente distribuiti sul territorio in misura ben più capillare, cresce costantemente nel tempo e costituisce una vera e propria sfida ai soggetti pubblici che, nel far fronte a una congiuntura di crisi economica dalle inedite proporzioni, devono saper individuare precise priorità di azione.

In questo quadro, il sistema del trasporto pubblico, più che configurarsi come un servizio a sé, deve definirsi quale:

- **chiave d'accesso agli altri servizi e rispondere alla domanda di mobilità espressa:** in un contesto sociale in trasformazione, è fondamentale assicurare la sua connettività a tutti i livelli per non compromettere totalmente le possibilità di crescita di un territorio, ossia facilitare gli spostamenti delle persone, dei beni e dei prodotti, garantendo una rete di percorsi, modalità, servizi che insieme possano, in modo flessibile, rispondere da un lato ai diversi bisogni e dall'altro mantenere la necessaria sostenibilità finanziaria del sistema.

Per questo occorre:

- considerare, in casi di individuazione di nuove sedi o rilocalizzazioni di sedi esistenti di uffici pubblici, ospedali, istituti scolastici, centri di terziario o altri grandi attrattori, tra i criteri prioritari quello dell'accessibilità ai servizi di trasporto pubblico;
- prevedere specifiche di servizio, richieste ai gestori fin dalle procedure di gara, che dovranno tendere a inserirsi in progetti di rete che mirino ad individuare un'offerta di qualità, che risponda ai reali fabbisogni di mobilità piuttosto che a criteri di produzione chilometrica indicizzati a corrispettivi economici;
- un sistema di governance orizzontale e verticale tale da permettere le scelte più razionali ;
- un sistema di monitoraggio che permetta di valutare in tempo utile le performance e le necessità del sistema trasporto collettivo.

- **volano di sviluppo economico:** il TPL rappresenta il quinto settore dell'economia italiana per valore aggiunto prodotto (5,3% - Fonte ISTAT). Investire in questo settore in congiunture di crisi significa valorizzare l'economia locale e le imprese del territorio nella misura in cui possano costituirsi come soggetti in grado di assicurare i requisiti di efficienza, ma ancor prima di efficacia e qualità dei servizi offerti.

Per questo occorre:

- un razionale processo di aggregazione e sviluppo dell'imprenditoria di settore che salvaguardi le piccole e medie aziende, mediante strumenti quali il consolidamento di consorzi, la formazione di ATI, la creazione di reti di imprese, anche al fine di integrare e valorizzare i diversi requisiti di specializzazione nell'esecuzione dei servizi;
- indirizzare lo sviluppo delle imprese verso l'integrazione gestionale ferro/gomma, favorendo la nascita sul territorio di soggetti in grado di competere sull'intera gamma dei servizi di trasporto

pubblico locale, con le relative economie di scala e un incremento di flessibilità nell'offerta di soluzioni di mobilità

- mettere le imprese che esercitano il TPL in Piemonte in condizione di competere anche nell'aggiudicazione di servizi esterni ai confini regionali.

- **strumento per la salvaguardia dell'ambiente:** ad un'organizzazione efficace ed efficiente dei servizi di trasporto pubblico locale consegue un maggior utilizzo della mobilità collettiva e una riduzione degli spostamenti con il mezzo privato con evidenti benefici in termini riduzione di emissioni e di rumore. Il contributo che il settore offre alla riduzione degli inquinanti ha anche un effetto di tipo "economico" quantificabile in una mancata infrazione dei limiti imposti a livello europeo.

Per questo occorre:

- programmare i servizi in modo da rispondere sempre più alle esigenze di mobilità espresse dal territorio, sia in termini di quantità che di qualità e affidabilità nei limiti imposti dalle risorse disponibili.

- **sostegno al lavoro e all'occupazione:** i servizi di mobilità pubblica, in Piemonte, contano ad oggi migliaia di addetti che comprendono non solo il personale operativo ed amministrativo ma anche l'indotto manutentivo e i relativi servizi accessori. L'applicazione al settore di criteri meramente economico-finanziari per il suo efficientamento inducono verso conseguenti prospettive di depauperamento territoriale.

Per questo occorre:

- introdurre elementi di stabilizzazione sociale e di incremento delle competenze presenti sul territorio, definendo processi per la valorizzazione del personale, per la sua protezione [mediante idonee clausole sociali che ammortizzino gli esiti delle procedure competitive] e per la sua formazione, anche in termini di diversificazione delle professionalità.

2. Assetto organizzativo regionale

2.1 Funzioni della Regione

La l.r. 1/2000 e s.m.i., all'art. 4, comma 1, prevede che la Regione eserciti "le seguenti funzioni che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale:

- a) indirizzo, promozione, coordinamento e controllo di tutti i servizi di trasporto pubblico locale con particolare attenzione al servizio regionale al fine di garantire la necessaria integrazione tra le diverse modalità di trasporto;
- b) programmazione della rete e dei servizi regionali di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a);
- c) amministrazione dei servizi ferroviari di interesse regionale e locale, (omissis)".

Il successivo comma 2 prevede che la Regione svolga "le funzioni di cui al comma 1 attraverso l'elaborazione del piano regionale dei trasporti e del programma triennale dei servizi di trasporto pubblico locale."

Secondo la stessa l.r. 1/2000 il Programma Triennale dei Servizi (PTS) "definisce, d'intesa con gli enti locali aggregati nel consorzio di cui all'articolo 8:

- a) gli obiettivi di efficienza ed efficacia nella organizzazione e nella produzione dei servizi;
- b) l'assetto quantitativo e qualitativo dei servizi minimi;
- c) le risorse da destinare all'esercizio ed agli investimenti, specificando l'entità di quelle relative al trasporto ferroviario, la ripartizione tra servizi urbani ed extraurbani e quindi tra gli enti soggetti di delega;
- d) la politica tariffaria per l'integrazione e la promozione dei servizi;
- e) le modalità di attuazione e revisione dei contratti di servizio pubblico;
- f) il sistema di monitoraggio dei servizi;
- g) la rete e l'organizzazione dei servizi regionali amministrati dalla Regione e gli indirizzi di programmazione dei servizi regionali delegati agli enti locali."

2.2 Funzioni dell'Agenzia

Il consorzio di cui all'articolo 8, denominato *Agenzia della mobilità piemontese*, ha come obiettivo primario quello di stabilire e mantenere il coordinamento dei servizi di trasporto su gomma in relazione a quelli su ferro. Il consorzio è costituito per l'esercizio in forma obbligatoriamente associata delle funzioni degli enti territoriali [province e comuni sup. 30.000 abitanti] in materia di trasporto pubblico locale. L'Agenzia della mobilità piemontese favorisce l'adesione dei comuni o unioni di comuni aventi popolazione superiore ai 15.000 abitanti

2.3 Assetto organizzativo e indirizzi derivanti dal quadro normativo nazionale

2.3.1 Bacini di trasporto ottimali

Ai sensi dell'art. 3 bis titolato "Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali", del DL 13 agosto 2011 n. 138 convertito, con modificazioni, dalla Legge 14 settembre 2011, n. 148, (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo - MANOVRA BIS), con DGR n. 17-4134 del 12 luglio 2012, la Giunta regionale ha definito, per i servizi di trasporto su gomma, i seguenti bacini di trasporto ottimali,:

1. **Area Metropolitana**, che comprende il territorio della provincia di Torino;
2. **Bacino nord/est**, che comprende il territorio delle province di Biella, Novara, Verbano Cusio Ossola e Vercelli;
3. **Bacino ovest** che comprende il territorio della provincia di Cuneo;
4. **Bacino sud/est**, che comprende il territorio delle province di Alessandria ed Asti.

Il medesimo provvedimento ha, altresì, previsto, quale Ente di governo di ciascun Bacino, il Consorzio formato da tutti gli enti soggetti di delega compresi al suo interno.

Per quanto concerne i servizi ferroviari della rete piemontese, la Giunta regionale , con la DGR n. 1-528 del 4 novembre 2014, ha avviato il percorso per l'affidamento dei servizi.

2.3.2 Criteri per il trasferimento del Fondo Nazionale trasporti [FNT]

L'articolo 16-bis, comma 6, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dall'articolo 1, comma 301, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, stabilisce che "Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare, ai sensi dell'articolo 8 della legge 28 agosto 1997, n. 281, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 31 ottobre 2012, sono definiti i criteri e le modalità con cui ripartire e trasferire alle regioni a statuto ordinario le risorse del fondo di cui agli articoli 21, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e 30, comma 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

I criteri sono, in particolare, finalizzati ad incentivare le regioni e gli enti locali a razionalizzare ed efficientare la programmazione e la gestione dei servizi relativi al trasporto pubblico locale, anche ferroviario, mediante:

- a) un'offerta di servizio più idonea, più efficiente ed economica per il soddisfacimento della domanda di trasporto pubblico;
- b) il progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi;
- c) la progressiva riduzione dei servizi offerti in eccesso in relazione alla domanda e il corrispondente incremento qualitativo e quantitativo dei servizi a domanda elevata;
- d) la definizione di livelli occupazionali appropriati;
- e) la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e di verifica.

In applicazione della suddetta norma è stato emanato il DPCM 11 marzo 2013, che, all'articolo 1, prevede quanto segue:

- **load factor** - Il soddisfacimento dell'obiettivo di cui al punto a) del richiamato art. 16-bis, finalizzato a conseguire "un'offerta di servizio più idonea, più efficiente ed economica per il soddisfacimento della domanda di trasporto pubblico" e del punto c) finalizzato a conseguire "la progressiva riduzione dei servizi offerti in eccesso in relazione alla domanda e il corrispondente incremento qualitativo e quantitativo dei servizi a domanda elevata" è

verificato attraverso l'incremento annuale del "load factor" calcolato su base regionale nella misura che sarà determinata in sede di revisione triennale del suddetto DPCM.

Nel primo triennio di applicazione l'obiettivo è verificato attraverso l'incremento del 2,5% del numero dei passeggeri trasportati su base regionale, determinato anche attraverso la valutazione del numero dei titoli di viaggio.

- **rapporto ricavi-costi** - Il soddisfacimento dell'obiettivo di cui al punto b) del richiamato art. 16-bis, finalizzato a conseguire "il progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi" è verificato attraverso l'incremento, su base annua, rispetto all'anno precedente, del rapporto calcolato su base regionale tra ricavi da traffico e la somma dei ricavi da traffico e dei corrispettivi di servizio al netto della quota relativa all'infrastruttura di almeno lo 0,03 per rapporti di partenza inferiori o uguali allo 0,20 ovvero 0,02 per rapporti di partenza superiori allo 0,20 fino alla concorrenza del rapporto dello 0,35, ovvero attraverso il mantenimento o l'incremento del medesimo rapporto per rapporti superiori. Tali valori saranno rideterminati in sede di revisione triennale del suddetto DPCM.

- **livelli occupazionali** - Il soddisfacimento dell'obiettivo di cui al punto d) del richiamato art. 16-bis, finalizzato a conseguire "la definizione di livelli occupazionali appropriati" è verificato attraverso il mantenimento o l'incremento dei livelli occupazionali di settore, ovvero, se necessario, mediante la riduzione degli stessi attuata con il blocco del turn over per le figure professionali non necessarie a garantire l'erogazione del servizio e/o con processi di mobilità del personale verso aziende dello stesso o di altri settori ovvero di altre misure equivalenti che potranno essere successivamente definite.

- **monitoraggio** - Il soddisfacimento dell'obiettivo di cui al punto e) del richiamato art. 16-bis, finalizzato a conseguire "la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e di verifica" è verificato attraverso la trasmissione all'Osservatorio per il trasporto pubblico locale e alle regioni dei dati richiesti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti anche ai fini delle verifiche di cui ai punti precedenti.

Alla verifica del soddisfacimento degli obiettivi sopraccitati, relativi all'intero complesso dei servizi TPL compresi anche quelli ferroviari, provvede il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti secondo le modalità di cui al successivo art. 5 del DPCM e mediante l'Osservatorio nazionale sulle politiche del trasporto pubblico locale [L. 244/2007, art. 1, comma 300].

Il successivo articolo 3, del succitato DPCM, stabilisce che qualora la regione raggiunga tutti gli obiettivi indicati all'art. 1, la quota variabile, inizialmente pari al 10%, viene assegnata integralmente. Qualora gli obiettivi vengano, invece, raggiunti parzialmente, alla regione viene assegnata solo una parte della quota variabile secondo le percentuali di seguito riportate:

a) il 30% sulla base di un'offerta di servizio più idonea, più efficiente ed economica per il soddisfacimento della domanda di trasporto pubblico e per la progressiva riduzione dei servizi offerti in eccesso in relazione alla domanda e il corrispondente incremento qualitativo e quantitativo dei servizi a domanda elevata (ovvero, se è stato raggiunto il miglioramento load factor);

- b) il 60% sulla base del progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi; (ovvero, se è stato raggiunto il miglioramento del rapporto R/C);
- c) il 10% sulla base della definizione di livelli occupazionali appropriati.

Ulteriori elementi di novità normativa sono stati introdotti dalla legge di stabilità 2014 attraverso i commi 84 e 85 dell'articolo 1 che recitano quanto di seguito riportato:

- **comma 84.** Entro il 31 marzo 2014 sono definiti, con criteri di uniformità a livello nazionale, **i costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale** [con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281] nonché i criteri per l'aggiornamento e l'applicazione degli stessi.

Nella determinazione del costo standard per unità di servizio prodotta, espressa in chilometri, per ciascuna modalità di trasporto, si tiene conto dei fattori di contesto, con particolare riferimento alle aree metropolitane e alle aree a domanda debole, della velocità commerciale, delle economie di scala, delle tecnologie di produzione, dell'ammodernamento del materiale rotabile e di un ragionevole margine di utile.

- **comma 85.** A partire dall'anno 2014, al fine di garantire una più equa ed efficiente distribuzione delle risorse, una quota gradualmente crescente delle risorse statali per il trasporto pubblico locale è ripartita tra le regioni sulla base del costo standard di produzione dei servizi.

I decreti attuativi dei precedenti commi sono di prossima pubblicazione.

2.4 Obiettivi per il PTS 2016-2018

Da quanto riportato nei precedenti paragrafi, emerge chiaramente la volontà del legislatore, nazionale e regionale, di perseguire una programmazione il più possibile efficiente ed efficace ma anche economicamente sostenibile. Una mancata o tardiva applicazione dei nuovi criteri potrebbe portare ad una penalizzazione della regione inadempiente.

L'assetto organizzativo del Piemonte, richiamato ai paragrafi precedenti, è tale per cui la Regione, pur non esercitando direttamente alcun tipo di servizio di TPL, ha l'onere di definire le strategie per il perseguimento degli obiettivi che le norme nazionali impongono alla stessa:

- 1) **miglioramento del rapporto ricavi/costi operativi (R/C)**; i costi operativi potranno essere assunti pari a quelli desumibili dall'applicazione dei costi standard in via di definizione;
- 2) **miglioramento continuo del load-factor** in linea con gli obiettivi fissati dal legislatore nazionale;
- 3) **tutelare i livelli occupazionali**: definizione del personale per lo svolgimento dei servizi minimi essenziali e utilizzo dell'eventuale personale in esubero per servizi finalizzati al miglioramento della qualità percepita, della sicurezza degli utenti e del personale viaggiante a bordo dei mezzi ed a un più puntuale monitoraggio del servizio erogato, in attesa che le uscite in quiescenza riequilibrino le presenze in servizio.

Gli obiettivi posti a livello nazionale, per una programmazione il più possibile efficiente ed efficace, sono organicamente connessi fra loro: il load factor può, infatti, derivare sia da un aumento dei passeggeri trasportati sia da una migliore organizzazione del servizio che risponde in modo elastico alla domanda di mobilità espressa nel tempo; d'altra parte, l'aumento del rapporto R/C può essere ottenuto sia attraverso l'aumento del numeratore, mediante azioni per migliorare il suddetto load factor o azioni di politica tariffaria, sia attraverso la diminuzione del denominatore, mediante modalità di servizio più idonee alla domanda.

Se pensiamo che attualmente la modalità pubblica cattura mediamente in Piemonte non più del 10% della mobilità totale è chiaro che l'offerta di servizio pubblico ha ancora larghi spazi di miglioramento.

3. Linee d'azione e indirizzi operativi per il PTS 2016-2018

Per il raggiungimento degli obiettivi posti a livello nazionale occorre che le azioni del PTS 2016-2018 siano fattibili, coerenti e coordinate.

Il PTS deve delineare un'assetto dei servizi flessibile e in grado di accogliere l'eventuale nuova domanda senza peggiorare il livello di qualità offerta. Pertanto il PTS deve perseguire i seguenti indirizzi operativi:

1. **politica tariffaria.** Un sistema di bigliettazione elettronica nel campo dei trasporti, come quello attivo in Piemonte, Bip, consente di poter disporre di uno strumento idoneo a realizzare sul territorio una tariffa regionale a "consumo" che possa anche superare i propri confini amministrativi. Ritenendo opportuno un approccio per passi successivi, si richiede che i nuovi contratti prevedano un'unica tariffa interurbana di corsa semplice per ogni origine – destinazione collegata dal TPL piemontese. La tariffa deve essere calcolata sulla base della tariffa ordinaria pentachilometrica applicata al percorso minimo e deve essere indipendente dal numero di gestori coinvolti. Le tariffe urbane e le eventuali tariffe per i servizi a chiamata dovranno essere gestite dal medesimo sistema di bigliettazione elettronica e si sommeranno alla tariffa extraurbana [tranne casi di comunità tariffarie]. Le aziende, in fase di offerta, possono proporre tariffe promozionali e sconti a favore delle famiglie. Per alcuni servizi alternativi [servizi a chiamata] possono essere proposte dagli enti delle tariffe specifiche. Per quanto riguarda l'adeguamento delle tariffe si seguiranno le indicazioni riportate nella Delibera n. 49 del 17 giugno 2015 dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti. Al fine di agevolare il nuovo sistema tariffario occorre che i nuovi contratti [e, ancor prima i capitolati di gara] prevedano una rete di vendita regionale.
2. **modalità di servizio più idonee alla domanda.** Modalità di servizio più rispondenti alla domanda determinano, anche, una diminuzione del costo operativo del servizio totale offerto: sarà compito delle aziende ricercare un'organizzazione tale da garantire dei costi inferiori a quelli standard. Il Costo, assunto dal Ministero per misurare il raggiungimento dell'obiettivo R/C, non tiene conto dei costi effettivi del servizio svolto ma del "costo standard" legato alle modalità di svolgimento del servizio [gomma, ferro, metropolitana...]
3. **dimensione ottimale dei servizi.** Al fine di consentire una maggiore efficienza delle aziende, gli eventuali lotti per bacino da mettere a gara, ad esclusione di quelli dedicati alle aree a domanda debole, devono avere una dimensione di almeno 4 M di vetture*km.
4. **integrazione dei servizi.** L'intermodalità deve essere uno degli obiettivi finali da raggiungere con le future gare per l'affidamento dei servizi: i servizi integrati sono in grado di incrementare in maniera sostanziale i ricavi da traffico e di garantire efficacia ed attrattività al sistema del trasporto pubblico locale. I nodi di interscambio sono funzionali al raggiungimento di una significativa percentuale di intermodalità; pertanto è necessario che l'assetto organizzativo dei servizi tenga conto dei nodi esistenti [Movicentro] e di eventuali implementazioni.

All'Agenzia viene demandato il compito, nel limite delle risorse disponibili, di individuare una metodologia condivisa per definire in maniera appropriata la modalità economicamente più efficace per soddisfare la domanda pubblica presente sul territorio.

5. **gestione più efficace dei servizi.** Per il comune raggiungimento degli obiettivi posti dal legislatore nazionale, occorre un efficace coordinamento delle politiche e azioni necessarie a garantire una più semplice gestione del trasporto pubblico, quali: l'efficientamento degli orari di apertura/chiusura degli istituti scolastici e programmazione dei giorni di rientro; l'accessibilità al tpl in casi di individuazione di nuovi sedi o rilocalizzazioni di sedi di uffici pubblici, ospedali, istituti scolastici, centri di terziario; le azioni per migliorare la **velocità commerciale** e la qualità dei servizi offerti [realizzazione di corsie preferenziali, sistemi di gestione semaforica a favore del tpl, provvedimenti quali la realizzazione di ZTL, zone pedonali, programmazione della chiusura dei centri urbani in occasione di manifestazioni supportata da un coordinato sistema di parcheggi di attestamento e interscambi, road pricing temperati da clausole che garantiscano il diritto alla mobilità]; l'offerta di **servizi complementari e alternativi** [il bike-sharing come modalità complementare ai servizi di tpl; l'organizzazione di servizi alternativi, anche a chiamata, per le aree a domanda debole] che possano contribuire a sottrarre utenza al trasporto privato a favore del tpl o di sistemi di trasporto più sostenibili; interventi per la limitazione al traffico privato, incentivazioni del car-pooling [anche sotto forma di incentivi di accesso ad aree riservate] e regolamentazione della logistica urbana che contribuiscono ad una maggiore sostenibilità della mobilità in ambito urbano.
6. **innovazione e interoperabilità tariffaria.** Al fine di non creare disagi per l'utenza tutti i servizi devono essere accessibili mediante l'utilizzo di titoli di viaggio integrati sia dal punto di vista tariffario che tecnologico (Bip). La tecnologia Bip permetterà di verificare costantemente sia la qualità del servizio offerto, in termini di regolarità e occupazione, sia le linee di desiderio degli utenti del tpl regionale. Tutte le aziende hanno il compito di rendere disponibili i dati, quelli raccolti dal sistema Bip e quelli definiti utili a tale scopo dai regolamenti regionali in materia, pena il blocco dei pagamenti.
7. **programmazione dei servizi ferroviari.** A garanzia dell'attuale impianto del servizio ferroviario regionale, già ridimensionato da recenti interventi di razionalizzazione, qualsiasi intervento di riorganizzazione dei servizi dovrà assicurare, sulle linee attualmente attive, servizi adeguati nelle fasce di maggior domanda.
La programmazione annuale e le revisioni orarie, prima della loro effettiva trasmissione al gestore, sono sottoposte alla Regione per verifica di coerenza con gli indirizzi e i principi generali della vigente programmazione.
In linea generale, anche in presenza di aumenti di costi o di altre necessità di razionalizzazione, andranno garantiti prioritariamente il servizio pendolare e scolastico; pertanto, il ridimensionamento di servizi ferroviari dovrà essere circoscritto agli orari di morbida. Nelle fasce orarie a minor domanda, il servizio potrà essere espletato anche tramite servizi automobilistici, da armonizzare il più possibile con il principio del cadenzamento orario così come adottato nei corrispondenti servizi ferroviari. Onde adeguare i corrispettivi, i servizi dovranno essere programmati con treni di capacità non eccedente rispetto ai tassi di frequentazione rilevati e preventivati. Eventuali revisioni al

ribasso dei corrispettivi o altre risorse provenienti da razionalizzazioni potranno essere utilizzate, previo parere favorevole della Regione, per il potenziamento dei servizi ferroviari secondo le seguenti priorità: a) A tutela dei collegamenti in fasce orarie ad alta domanda, il potenziamento dei servizi dovrà essere prioritariamente programmato a soddisfazione delle esigenze di mobilità pendolare e scolastica, con particolare attenzione alle linee regionali veloci e all'adeguamento dei collegamenti agli orari di studio e di lavoro. B) In considerazione dei numerosi tagli già subiti dal servizio ferroviario regionale, l'estensione dei servizi dovrà prioritariamente riguardare, ovunque necessario, le linee secondarie. C) Su iniziativa della Regione, recuperi frutto di ribasso di corrispettivi o altri risparmi potranno inoltre essere utilizzati per la riapertura di linee sospese, tramite interlocuzione specifica con i soggetti territoriali e secondo processi partecipativi che saranno oggetto di apposite linee di indirizzo. D) Estensioni di servizi transfrontalieri, frutto di accordo fra Stati o fra Regioni di paesi confinanti, potranno essere programmate su iniziativa della Regione anche al fine di favorire la composizione dei contenziosi sulle convenzioni transfrontaliere..

Nel perimetro individuato dai suddetti criteri, la programmazione di bacino rappresenta la sede prioritaria per la definizione operativa dei servizi di trasporto pubblico locale e della loro modalità di effettuazione in relazione alla domanda.

8. **rinnovo del parco rotabile per servizi accessibili e di qualità.** La possibilità di acquisire utenza al trasporto collettivo con la qualità offerta ed il contenimento dei costi di gestione sono le premesse indispensabili per assegnare un nuovo ruolo al trasporto pubblico, limitare il ricorso alla mobilità privata e conseguentemente ridurre l'inquinamento e la congestione delle aree urbane. La riqualificazione dei servizi di trasporto pubblico locale si ottiene anche attraverso il rinnovo del materiale rotabile – con l'introduzione di mezzi ecocompatibili, con motorizzazioni capaci di ridurre consumi ed emissioni in atmosfera e dotazioni tecnologiche atte a favorire l'accessibilità al servizio per categorie svantaggiate – ed il miglioramento delle strutture e delle tecnologie funzionali al servizio. Si intende proseguire l'impegno a sostegno degli investimenti per la sostituzione degli autobus maggiormente inquinanti, in particolare di quelli con motorizzazione omologata sino allo standard Euro2, con mezzi a basso impatto ambientale o, quando alimentati a gasolio, caratterizzati da standard ecologici elevati (Euro6), anche al fine di migliorare o perlomeno mantenere l'età media del parco mezzi circolante.

3.1 Indirizzi per l'affidamento dei servizi

In coerenza con gli indirizzi settoriali comunitari e nazionali, la Regione Piemonte individua nello strumento della gara ad evidenza pubblica e, in senso più esteso, degli affidamenti tramite comparazione fra offerte, la via privilegiata per introdurre elementi di competitività e contendibilità nell'ambito del trasporto pubblico locale, con l'obiettivo di qualificare i servizi e di assicurarne la compatibilità finanziaria.

Eccezioni a tale principio sono da prevedersi, per quanto attiene ai servizi ferroviari, per la gestione di aree a forte complessità – quali quelle metropolitane – e a fronte di prospettive di integrazione fra differenti soluzioni di mobilità che risultino particolarmente vantaggiose in termini di programmazione e di economie di gestione. Tali eccezioni vanno in ogni caso considerate di carattere provvisorio e gestite come fasi propedeutiche a future procedure di gara. In questo senso, la durata temporale di tali affidamenti deve essere definita in modo da favorire, all'interno

dei bacini ottimali individuati dalla Giunta regionale, l'allineamento ad un'unica data delle scadenze dei contratti di servizio afferenti ai bacini stessi.

La definizione del disegno o progetto di gara o di affidamento del servizio rappresenta il nodo decisivo per garantire nel lungo termine l'efficacia e l'efficienza del sistema.

Per rispondere più efficacemente agli indirizzi di cui al precedente punto 4., la Regione Piemonte promuove, incentiva e valorizza, ovunque possibile, l'avvio di gare o di affidamenti che portino a gestioni integrate ferro/gomma.

L'integrazione ferro/gomma, dal punto di vista gestionale, comporterebbe:

- l'esercizio dei servizi ad opera di un solo soggetto, in grado di rispondere alla domanda di trasporto operando nei singoli contesti con i mezzi, il materiale rotabile e le modalità più idonee alle caratteristiche della domanda;
- la formazione e la qualificazione del personale, anche per la gestione flessibile di diverse modalità di trasporto.

In caso di gare "integrate" occorrerà ridefinire l'attuale assetto organizzativo dei bacini e individuare idonee modalità di affidamento. Gli enti affidanti, per la gestione delle procedure di affidamento, potranno avvalersi della società di committenza regionale.

Nel corso del 2016 e i primi mesi del 2017 molti contratti arriveranno alla loro naturale scadenza. Anche al fine di dare indicazioni utili agli attuali Enti affidanti si ritiene opportuno indicare in 12 mesi dall'approvazione del Programma Triennale dei Servizi il termine ultimo per l'avvio delle procedure di affidamento dei servizi. L'Agenzia, come previsto dallo Statuto in essere, potrà essere delegata dagli Enti competenti a tale funzione.

Le misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relative alle gare - assunte dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti con delibera n. 49 del 17 giugno 2015 al fine di dettare una disciplina uniforme degli aspetti regolatori delle procedure di gara bandite dagli enti affidanti i servizi di trasporto pubblico di passeggeri svolti su strada e su ferrovia di cui al D.Lgs n. 422/1997 e al Regolamento CE n. 1370/2007 - costituiscono indirizzo di riferimento in materia.

3.1.1 Definizione del capitolato speciale d'appalto

Il capitolato speciale d'appalto dovrà prevedere un sistema di determinazione dei corrispettivi che tenga conto di una quota non superiore al 65% direttamente commisurata alla quantità di servizi (veicoli*km) e di una restante quota commisurata alla qualità dei servizi e al raggiungimento degli obiettivi precedentemente indicati.

Il programma di esercizio relativo ai servizi oggetto di affidamento non dovrà essere rigido e predefinito, ma consentire una certa flessibilità nella definizione dei servizi offerti, in particolar modo per le fasce orarie a bassa domanda.

3.1.2 Valutazione delle offerte

In merito all'individuazione dei criteri di aggiudicazione, l'Autorità di Regolazione dei Trasporti dispone che gli enti affidanti tengano conto, oltre che del valore dell'offerta economica [criterio prevalente], anche del grado di innovatività dell'offerta in relazione, tra l'altro:

- agli investimenti sul materiale rotabile, con particolare riferimento a quelli con basso impatto ambientale;
- al miglioramento della qualità del servizio erogato e all'utilizzo di appositi strumenti di rendicontazione;

- ad eventuali servizi aggiuntivi offerti;
- nonché a politiche tariffarie.

La Regione ritiene che, nella valutazione delle offerte, si debba tener conto anche:

- della capacità degli operatori di rispondere in misura puntuale alle esigenze dei territori con servizi in grado di dare alle soluzioni di trasporto la dovuta flessibilità operativa, attestata anche mediante progetti di rete e soluzioni innovative di gestione della mobilità, la cui misurabilità prescindano dal mero criterio di attribuzione e contribuzione chilometrica;
- delle caratteristiche di prossimità territoriale degli operatori, intesa come adeguata vicinanza di sportelli, sedi operative, informative ed amministrative, ai cittadini dei luoghi serviti, a specifica tutela delle fasce deboli e a garanzia dell'economicità e della rapidità delle operazioni di controllo e monitoraggio;
- del rispetto degli accordi sottoscritti, a tutela dell'occupazione, fra Regione ed organizzazioni sindacali.

L'Autorità di Regolazione dei Trasporti prevede inoltre che gli enti affidanti favoriscano:

- l'adozione di misure di efficace contrasto all'evasione ed elusione tariffaria;
- l'applicazione di sistemi di Intelligent Technology System, ivi compresa l'adozione del sistema regionale di bigliettazione elettronica Bip e di altre tecnologie innovative a bordo;
- la previsione di misure a tutela dei passeggeri a mobilità ridotta.

3.1.3 Contratti di servizio

L'esercizio dei servizi di trasporto pubblico locale, con qualsiasi modalità effettuati e in qualsiasi forma affidati, è regolato mediante contratti di servizio.

Ai sensi della l.r. 1/2000 s.m.i. l'Agenzia della mobilità piemontese stipula i contratti di servizio con i soggetti aggiudicatari o affidatari, a seguito dell'espletamento di gare con procedura ad evidenza pubblica o di altra forma di affidamento prevista dalla normativa comunitaria e nazionale vigente.

Considerato che alcuni contratti relativi a servizi di trasporto pubblico locale sono in corso di esecuzione e presentano scadenze differite nel tempo, si ritiene opportuno prevedere gare per bacino che "inglobino" i contratti in essere sino alla loro scadenza naturale, con la conseguenza che i gestori attuali diventeranno, per questo lasso di tempo, meri fornitori di servizi per conto del nuovo aggiudicatario.

In conformità con l'attuale assetto organizzativo per bacini e con le decisioni che saranno assunte dalla programmazione regionale in relazione ai lotti di gara, i contratti relativi ai servizi ferroviari, in fase di rinnovo, dovranno prevedere lotti di servizi che possano eventualmente essere affidati anche in tempi diversi rispetto alla scadenza contrattuale.

3.2 Indirizzi per il monitoraggio e controllo

In linea con gli indirizzi per la programmazione europea, l'azione dell'Amministrazione regionale si sviluppa nell'ambito di un percorso che ha come riferimento la puntuale e costante verifica dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi prefissati. In questo contesto assumono particolare rilievo i temi del monitoraggio dei servizi e del controllo con il fine di garantire una maggiore flessibilità del sistema - adeguando, sulla base dei dati e delle informazioni raccolte, la programmazione -

assicurare una maggior rispondenza dell'offerta di servizi alla domanda di mobilità espressa dal territorio, tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali.

3.2.1 Il monitoraggio

Con riferimento all'art. 16 bis – D.Lgs 95/2012, che detta i criteri per il trasferimento del FNT - i gestori dei servizi di TPL hanno l'obbligo di trasmettere i dati economici e trasportistici all'Osservatorio nazionale sulle politiche del TPL ed alle Regioni; nello specifico il D.Lgs prevede che i contributi pubblici ed i corrispettivi dei contratti di servizio non possono essere erogati alle aziende esercenti servizi di trasporto pubblico e ferroviario che non adempiono all'obbligo di trasmissione.

Un ruolo in materia è affidato all'Osservatorio regionale [articolo 13, l.r. 1/2000] che analizza le caratteristiche della domanda e dell'offerta ed il flusso della spesa di esercizio, elabora e aggiorna gli indicatori di efficacia, di efficienza e di qualità dei servizi offerti, compresi quelli definiti a livello nazionale, utili per la definizione degli strumenti di programmazione regionale e di bacino; l'Osservatorio regionale si coordina con gli osservatori nazionali.

Per rispondere a detti mandati, nell'ambito dei contratti di servizio e dei documenti correlati devono trovare compiuta definizione:

- **il tema del “debito informativo”**: occorre definire le caratteristiche dei dati richiesti, la tempistica di trasmissione, i livelli di governo e di responsabilità connessi; devono, inoltre, essere previste le azioni opportune in caso di inadempienza. I dati che costituiscono il “debito informativo” sono classificati e raccolti avendo a riferimento i loro caratteri di necessità, completezza e infungibilità e tenendo conto inoltre delle esigenze di semplificazione e di ottimizzazione delle rilevazioni. Il debito informativo si configura quale obbligo per le aziende, per gli enti soggetti di delega e per l'Agenzia della Mobilità Piemontese, ciascuno per la parte di rispettiva competenza. Costituiscono in ogni caso debito informativo i dati di cui all'Allegato A alla deliberazione dell'Autorità di regolazione dei trasporti n. 49 del 17 giugno 2015 e quelli comunque necessari alla predisposizione dei documenti di gara per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico. E' organizzato il raccordo su base regionale del debito informativo, di cui all'art.1 del DPCM 13 marzo 2013, per il soddisfacimento dell'obiettivo di cui al punto e) dell'art.16 bis del d.l. 6 luglio 2012 n. 95 come modificato dall'articolo 1, comma 301, della legge 24 dicembre 2012, n. 228.

- **il completamento del sistema di bigliettazione elettronica BIP** e l'attività connessa al Centro Servizi Regionale (CSR-BIP): le aziende di trasporto già dotate di sistema BIP forniranno i dati raccolti nel formato e con le caratteristiche individuate con apposito provvedimento regionale;

- **l'implementazione del sistema informativo (DB Omnibus)**: questo tema costituisce un obiettivo strategico per le aziende non ancora dotate di BIP e per gli enti che gestiscono i contratti come supporto per la gestione della programmazione e della consuntivazione del servizio.

3.2.2 Il controllo della qualità dei servizi offerti

Il tema della tutela del consumatore pone l'Amministrazione regionale quale garante, nei confronti dei cittadini, delle modalità di effettuazione del servizio di TPL. La legge 24 dicembre 2007 n. 244 (Finanziaria 2008), che, all'art. 2, c. 461, prevede specifici obblighi per gli Enti volti, in sede di

stipula dei contratti di servizio, a tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali nonché a garantire la qualità, l'universalità e l'economicità delle relative prestazioni. Per valutare il grado di fruibilità del servizio costituisce elemento di rilievo l'esperienza degli utenti.

Pertanto, devono essere individuati:

- **indicatori** in grado di misurare l'attrattività complessiva del sistema, partendo anche dalle esigenze degli utenti siano essi pendolari, viaggiatori occasionali o anche solo potenziali, in relazione a:

- a. accessibilità e fruibilità delle fermate e del servizio;
- b. intermodalità e organizzazione dei punti di interscambio;
- c. comunicazione e informazione al pubblico

- **forme di controllo** [con il coinvolgimento diretto delle strutture regionali e/o di soggetti esterni appositamente selezionati,] sulle modalità di effettuazione dei servizi anche in termini di qualità e accessibilità; tali verifiche potranno essere disposte in collaborazione con le organizzazioni di rappresentanza degli utenti attraverso la sottoscrizione di appositi protocolli.

- **forme di misurazione del grado di soddisfazione** degli utenti: prevedendo, in diversi sedi e anche con modalità innovative, il coinvolgimento degli stakeholder in tutte le fasi di redazione, verifica, monitoraggio e revisione della programmazione di area; promuovendo la redazione da parte dei gestori della Carta della Qualità dei servizi redatta secondo le norme vigenti.

Di particolare interesse, in termini di qualità servizio offerto, risultano:

- a. gli standard di qualità e di quantità relativi alle prestazioni erogate [affidabilità, puntualità, modalità di interscambio];
- b. le modalità di accesso alle informazioni;
- c. sviluppare e pubblicizzare un processo per quanto possibile semplificato per la gestione dei reclami e dei rimborsi, così da fornire risposte certe agli utenti.

Per lo sviluppo delle attività di valutazione è attivato un sistema di raccolta ed elaborazione delle segnalazioni di disservizio e sono altresì promossi accordi con le principali associazioni rappresentative degli utenti con particolare riferimento a quelle di tutela dei diversamente abili, per la valutazione congiunta dei livelli di servizio effettivamente realizzati.

- **informazione adeguata**: occorre rendere disponibili, anche attraverso un portale unico e in corrispondenza dei principali punti di accesso alla rete, informazioni sugli orari di servizio.

Le azioni sopra descritte devono trovare corrispondenza nell'ambito dei contratti di servizio e impegnare le aziende e gli enti gestori dei contratti in un'adeguata e proficua collaborazione, anche attraverso la promozione di un processo di formazione continua del personale per migliorare, in particolare, l'approccio sui temi della sicurezza e accessibilità dell'utenza, sia a bordo che a terra.

Sono da prevedersi specifici impegni con riguardo:

- agli obiettivi di efficienza ed efficacia nella produzione del servizio conformemente alle indicazioni del programma triennale vigente;
- ai fattori di qualità e comfort e gli standard qualitativi minimi del servizio, in termini di regolarità e puntualità, velocità commerciale, affidabilità del servizio, informazione ai clienti in tempo reale, rispetto dell'ambiente, età dei veicoli, manutenzione, comfort e pulizia dei veicoli e delle fermate, sicurezza, comportamento del personale;

- all'obbligo per tutti i gestori di trasmettere i dati tecnici ed economico-finanziari necessari per l'esercizio della funzione di valutazione e controllo in capo all'amministrazione regionale;
- alle modalità di tutela della funzione regionale nel caso di mancato rispetto degli impegni assunti.

4. Risorse

L'attuale assetto organizzativo dei servizi di trasporto che vede l'Agenzia della Mobilità Piemontese, insieme agli Enti gestori dei Bacini di Trasporto, nel ruolo di programmatore dei servizi di trasporto pubblico locale sia su gomma che su ferro, fa prevedere la possibilità di efficientare ulteriormente i servizi secondo gli indirizzi dati nel Capitolo 3. Tale efficientamento deve seguire l'andamento delle disponibilità di bilancio che la Regione può assicurare nel corso del prossimo triennio.

Per quanto sopra, nel 2016 e nel 2017 è indispensabile proseguire una razionalizzazione dei costi dei servizi di TPL che porti ad una riduzione della spesa preventivata per il 2015 e ad una conseguente riduzione dei finanziamenti regionali.

Nel 2018, anno in cui si potrà ritenere raggiunto un primo efficientamento ottimale dei servizi e in fase di superamento le difficoltà finanziarie della Regione, si prevede che le risorse regionali destinate al TPL rimarranno costanti rispetto all'anno precedente.

Per quanto sopra e alla luce degli indirizzi individuati dalla giunta con DGR 12 – 2217 del 12 ottobre 2015, l'ammontare complessivo dei finanziamenti per il triennio di programmazione è così articolabile:

Anno 2016: 533 M€

Anno 2017: 520 M€

Anno 2018: 520 M€

Le penalità annuali, eventualmente contestate dal MIT alla Regione per il mancato raggiungimento degli obiettivi posti dal sopra citato DPCM, si tradurranno in una conseguente riduzione delle risorse sopra riportate.

L'Agenzia deve rendicontare alla Regione, in concomitanza con la predisposizione del bilancio di previsione, le risorse che lo Stato le ha versato direttamente nell'anno fiscale precedente a titolo di rimborso IVA, e le risorse non erogate alle aziende esercenti, in virtù delle clausole previste dai contratti di servizio per penalità e mancata produzione.

Tali risorse dovranno essere utilizzate nell'anno in corso per il pagamento di servizi già programmati. Gli avanzi di amministrazione andranno a detrazione del finanziamento regionale previsto per l'anno successivo.

4.1 Ripartizione

La ripartizione delle risorse per bacino e per modalità, al netto delle risorse da assegnare al CCNL autoferrotranviari, sarà determinata dall'Agenzia partendo dall'attuale riparto storico tenendo conto dei criteri riportati nel precedente capitolo 3.

4.2 Risorse per investimenti

Si intende finanziare gli investimenti per il rinnovo del materiale rotabile destinato ai servizi di trasporto pubblico locale principalmente attraverso il ricorso alle risorse nazionali stanziata dalla legge di stabilità 2015 (n.d.r. tabella E annessa alla legge 23 dicembre 2014 n. 190 che ha rifinanziato gli interventi previsti dall'articolo 1, comma 83, della legge 27 dicembre 2013 n. 147).

Le risorse per gli investimenti relativi al rinnovo ed al potenziamento del materiale rotabile per i servizi di trasporto pubblico locale potranno essere erogate sotto forma di contributi in conto capitale o, qualora si proceda all'introduzione del principio del costo standard per la quantificazione delle compensazioni degli obblighi di servizio assolti dagli operatori e dei corrispettivi da porre a base d'asta delle procedure concorsuali di affidamento dei servizi, in conto ammortamento.