

## **MOBIMART PLUS**

### **Mobilità e bigliettazione intelligente mare terra**

#### **Componente T1**

**Analisi AS IS dei sistemi tariffari applicati e della normativa di riferimento a livello di regioni dello spazio di cooperazione**

#### **Attività T1.3**

**Identificazione dei vincoli normativi e pianificatori**

#### **Prodotto T1.3.1**

**Rapporto sul quadro normativo e pianificatorio di riferimento**

## Sommario

PREMESSA .....	4
1. QUADRO NORMATIVO INERENTE AI SISTEMI DI APPALTO DEI SERVIZI DI MOBILITÀ.....	5
1.1 SCALA EUROPEA.....	5
1.2 SCALA NAZIONALE.....	12
1.3 SCALA REGIONALE .....	19
2. QUADRO NORMATIVO INERENTE AI CONTRATTI DI SERVIZIO .....	21
2.1 SCALA EUROPEA .....	21
2.2 SCALA NAZIONALE.....	24
2.3 SCALA REGIONALE .....	29
3. QUADRO PIANIFICATORIO ESISTENTE ALLE DIVERSE SCALE TERRITORIALI .....	30
3.1 PIANO TERRITORIALE REGIONALE (PTR).....	30
3.2 PIANO REGIONALE INTEGRATO DI INFRASTRUTTURE, MOBILITÀ E TRASPORTI (PRIIMT).....	31
3.3 PIANIFICAZIONE DI SETTORE A SCALA LOCALE .....	43
4. ACCORDI CON LE AZIENDE DI TRASPORTO (SCALA LOCALE) .....	52
5. ACCORDI IN ESSERE A LIVELLO SOVRAREGIONALE .....	54
6. CONCLUSIONI E OPPORTUNITÀ .....	55

## Indice delle figure

Figura 1 Rappresentazione georeferenziata della matrice OD di passeggeri ferroviari.....	33
Figura 2 Andamento traffico passeggeri, Porti di Genova, Savona, La Spezia.....	34
Figura 3 Movimentazione passeggeri crociere e traghetti su base mensile.....	35
Figura 4 Rappresentazione georeferenziata della matrice origine-destinazione del TPL automobilistico .	36
Figura 5 Passeggeri in partenza ed in arrivo all'aeroporto di Genova.....	38
Figura 6 Modalità di arrivo all'Aeroporto di Genova.....	39
Figura 7 Gli obiettivi del Piano .....	40
Figura 8 Azioni strategiche individuate per Obiettivo.....	42

## Indice delle tabelle

Tabella 1 Principali relazioni ferroviarie .....	33
Tabella 2 Ripartizione per provincia passeggeri TPL su strada .....	36
Tabella 3 Dati riepilogativi sul servizio per ATO .....	37
Tabella 4 SWOT Analysis Sistema Integrato dei Trasporti Liguri.....	39
Tabella 5 Gestori del Trasporto Pubblico per province.....	52

## Premessa

Al fine di comprendere come si strutturi il *framework* normativo all'interno del quale si andrà ad agire nell'ambito del presente progetto *Mobimart +*, è di fondamentale rilevanza indagare quali siano i riferimenti alle diverse scale per quanto concerne le tematiche dell'appalto e dell'affidamento dei servizi di mobilità, nonché la sfera dei contratti di servizio, fino ad approfondire la conoscenza relativa agli accordi al momento in essere tra i diversi soggetti che operano nel settore dei trasporti con riferimento allo scenario regionale ligure.

Questo aspetto riveste un ruolo ancora più determinante se si pensa al fatto che esso costituisce di fatto la "chiave di lettura" che permette di rendere comparabili le realtà dei diversi *partners*, sia a livello regionale-rimanendo in ambito italiano- che, soprattutto, a scala nazionale, trattandosi di un progetto transfrontaliero che coinvolge soggetti sia sul versante francese che su quello italiano e che, conseguentemente, impone di confrontarsi con approcci anche profondamente differenti. Appare evidente che la ricognizione della normativa di riferimento, in questo caso, si rivela essere addirittura essenziale proprio per cogliere quelle che sono le condizioni al contorno che definiscono il margine di intervento.

In particolare, in accordo con la metodologia proposta, si approfondiranno le cornici normative in merito alle seguenti tematiche:

- Sistemi di appalto dei servizi di mobilità;
- Contratti di servizio.

Tale ricognizione procederà a cascata a partire dai riferimenti a scala comunitaria, per passare poi all'analisi del quadro nazionale e regionale ligure.

Il mosaico così delineato sarà poi integrato da una panoramica di ciò che viene proposto dagli strumenti di pianificazione a scala regionale e locale in materia di trasporti e mobilità, così da disporre di una descrizione di maggiore dettaglio dell'indirizzo che le amministrazioni del territorio hanno impresso a tale settore strategico.

Infine si propone un ulteriore *focus* in merito agli accordi presenti, a scala locale e sovraordinata, tra le aziende di trasporto e i diversi soggetti coinvolti nell'ambito dei servizi di mobilità.

# 1. Quadro normativo inerente ai sistemi di appalto dei servizi di mobilità

La prima tematica che si intende approfondire è dunque quella dei sistemi di appalto per quanto concerne i servizi di mobilità.

## 1.1 Scala Europea

In questo caso, a scala europea, i principali riferimenti sono di fatto cinque: i primi due costituiscono un rimando di carattere più generale, mentre i seguenti tre consentono di addentrarsi maggiormente nella specifica tematica.

Al Titolo VI del **Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)** viene infatti disciplinata la politica dei trasporti dell'Unione per quanto concerne i suoi principi fondamentali.

Il presente trattato, tuttavia, pur definendo le condizioni di massima per l'erogazione di servizi che siano concorrenziali, non discriminatori su base territoriale per quanto riguarda l'erogazione, ma soprattutto la tariffazione del servizio stesso, non presenta particolari *focus* relativi ai meccanismi di appalto ed affidamento.

Un secondo riferimento è senza dubbio costituito dal **Libro Bianco dei Trasporti** del 2011. Anche in questo caso la dimensione è, coerentemente con la natura stessa del documento, quella della definizione di principi guida in grado di orientare la politica europea e nazionale degli Stati Membri verso un sistema dei trasporti maggiormente sostenibile, meno impattante e più inclusivo; in grado di incidere sulle condizioni di reale accessibilità del territorio europeo, senza gravare ulteriormente sull'ambiente per quanto concerne la produzione di emissioni inquinanti ed il consumo di risorse.

Il riferimento più specifico e stringente al questa scala è invece costituito dal **Regolamento UE 1370/2007**.

Tale regolamento disciplina infatti i *servizi di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia per definire con quali modalità le autorità competenti possono intervenire, nel rispetto del diritto comunitario, nel settore dei trasporti pubblici di passeggeri per garantire la fornitura di servizi di interesse generale che siano, tra l'altro, più numerosi, più sicuri, di migliore qualità o offerti a prezzi inferiori a quelli che il semplice gioco delle forze del mercato consentirebbe di fornire.*

In particolare, l'articolo 5 del presente regolamento viene dedicato all' *aggiudicazione di contratti di servizio pubblico.*

Al paragrafo 2, il regolamento puntualizza che *a meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale, le autorità competenti a livello locale, si tratti o meno di un'autorità singola o di un*

*gruppo di autorità che forniscono servizi integrati di trasporto pubblico di passeggeri, hanno facoltà di fornire esse stesse servizi di trasporto pubblico di passeggeri o di procedere all'aggiudicazione diretta di contratti di servizio pubblico a un soggetto giuridicamente distinto su cui l'autorità competente a livello locale, o, nel caso di un gruppo di autorità, almeno una di esse, esercita un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi. In caso di servizio pubblico ferroviario di passeggeri, il gruppo di autorità di cui al primo comma può essere composto soltanto da autorità competenti a livello locale la cui zona di competenza geografica non è estesa al territorio nazionale. Il servizio di trasporto pubblico di passeggeri o il contratto di servizio pubblico di cui al primo comma possono coprire soltanto le esigenze di trasporto di agglomerati urbani o di zone rurali o di entrambi.*

Tuttavia, per poter così procedere si richiede che:

- l'autorità competente a livello locale dimostri di disporre di tale livello di controllo, ed eserciti un'influenza pubblica dominante, considerando elementi come il livello della sua rappresentanza in seno agli organi di amministrazione, di direzione o vigilanza, le relative disposizioni negli statuti, l'assetto proprietario, l'influenza e il controllo effettivi sulle decisioni strategiche e sulle singole decisioni di gestione;
- l'operatore interno eserciti le proprie attività di trasporto pubblico di passeggeri all'interno del territorio dell'autorità competente a livello locale, pur con eventuali linee in uscita o altri elementi secondari di tali attività che entrano nel territorio di autorità competenti a livello locale vicine, e non partecipi a procedure di gara per la fornitura di servizi di trasporto pubblico di passeggeri organizzate fuori del territorio dell'autorità competente a livello locale;

Un'alternativa possibile concerne poi il fatto che l'autorità competente si rivolga ad un terzo diverso da un operatore interno per aggiudicare i contratti di servizio pubblico mediante una procedura di gara.

*La procedura di gara è equa, aperta a tutti gli operatori e rispetta i principi di trasparenza e di non discriminazione. Dopo la presentazione delle offerte e un'eventuale preselezione, il procedimento può dar luogo a negoziati, nel rispetto dei suddetti principi, allo scopo di determinare il modo migliore per soddisfare requisiti elementari o complessi.*

Tuttavia, a meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale, relativamente ai contratti di servizio pubblico per il trasporto pubblico ferroviario di passeggeri aggiudicati mediante una procedura di gara, l'autorità competente ha facoltà di aggiudicare direttamente, per un periodo limitato, nuovi contratti qualora essa ritenga che l'aggiudicazione diretta sia giustificata da circostanze eccezionali.

Quali:

- *vi sono alcune gare pubbliche già gestite dall'autorità competente o da altre autorità competenti che potrebbero influenzare il numero e la qualità delle offerte che saranno probabilmente ricevute se il contratto è aggiudicato mediante procedura di gara,*
- *sono necessarie modifiche dell'ambito di applicazione di uno o più contratti di servizio pubblico per ottimizzare la prestazione di servizi pubblici. L'autorità competente adotta una decisione motivata e ne informa la Commissione, senza indebito ritardo.*

*La durata dei contratti aggiudicati in conformità del presente paragrafo è proporzionata alla circostanza eccezionale e in ogni caso non è superiore a cinque anni. L'autorità competente pubblica detti contratti.*

Inoltre, il presente regolamento, consente, a meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale, che l'autorità competente aggiudichi direttamente i contratti di servizio pubblico:

- a) il cui valore annuo medio stimato è inferiore a 1 000 000 EUR o, nel caso di contratto di servizio pubblico che include servizi di trasporto pubblico ferroviario di passeggeri, inferiore a 7 500 000 EUR;*
- b) che riguardano la prestazione di servizi di trasporto pubblico di passeggeri inferiore a 300 000 chilometri l'anno o, nel caso di contratto di servizio pubblico che include servizi di trasporto pubblico di passeggeri ferroviario, inferiore a 500 000 chilometri l'anno. Qualora un contratto di servizio pubblico sia aggiudicato direttamente a una piccola o media impresa che ha in esercizio non più di 23 veicoli stradali, dette soglie possono essere aumentate a un valore annuo medio stimato inferiore a 2 000 000 EUR oppure alla prestazione di servizi di trasporto pubblico di passeggeri inferiore a 600 000 chilometri l'anno.*

Inoltre, l'autorità competente ha facoltà di aggiudicare direttamente i contratti di servizio pubblico inerenti a servizi di trasporto pubblico ferroviario di passeggeri:

- a) qualora consideri l'aggiudicazione diretta giustificata dalle pertinenti caratteristiche strutturali e geografiche del mercato e della rete interessati, e in particolare la loro dimensione, le caratteristiche della domanda, la complessità della rete, l'isolamento dal punto di vista tecnico e geografico e i servizi che rientrano nel contratto;*
- b) qualora tale contratto si traduca in un miglioramento della qualità dei servizi o dell'efficienza, o di entrambi, in termini di costi rispetto al contratto di servizio pubblico aggiudicato in precedenza. Su tale base, l'autorità competente pubblica una decisione motivata e ne informa la Commissione entro un mese dalla pubblicazione. L'autorità competente può procedere all'aggiudicazione del contratto. Qualora decida di aggiudicare direttamente un contratto di servizio pubblico, l'autorità competente*

*stabilisce requisiti di prestazione misurabili, trasparenti e verificabili. Tali requisiti sono inclusi nel contratto. Tra i requisiti di prestazione figurano, in particolare, la puntualità dei servizi, la frequenza delle operazioni ferroviarie, la qualità del materiale rotabile e la capacità di trasporto di passeggeri. Il contratto include indicatori specifici di prestazione che consentono all'autorità competente di effettuare una valutazione periodica. Esso comprende altresì misure effettive e dissuasive da imporre laddove l'impresa ferroviaria non soddisfi i requisiti di prestazione.*

- c) *qualora tali contratti riguardino l'esercizio di soli servizi di trasporto ferroviario di passeggeri da parte di un operatore che gestisce simultaneamente tutta o gran parte dell'infrastruttura ferroviaria su cui i servizi sono prestati, qualora tale infrastruttura ferroviaria sia esclusa dall'ambito di applicazione degli articoli della Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio.*

*Per aumentare la concorrenza nel settore, le autorità competenti hanno facoltà di aggiudicare a imprese ferroviarie diverse contratti di servizio di trasporto pubblico ferroviario di passeggeri che riguardano parti della stessa rete o un complesso di collegamenti. A tal fine, prima di indire la procedura di gara, le autorità competenti possono decidere di limitare il numero di contratti che possono essere aggiudicati a una stessa impresa ferroviaria.*

Tale disciplina, tuttavia, si configura come residuale rispetto a quanto viene definito dalle **Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE** che costituiscono il riferimento più puntuale in merito alle procedure di affidamento dei servizi sia per quanto concerne i settori speciali che quelli ordinari.

In particolare, la Direttiva 2004/17/CE ha lo scopo di coordinare *le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali.*

All'articolo 5, il campo di azione della presente Direttiva viene così definito: *si applica alle attività relative alla messa a disposizione o alla gestione di reti destinate a fornire un servizio al pubblico nel campo del trasporto ferroviario, tranviario, filoviario, mediante autobus, sistemi automatici o cavo. Nei servizi di trasporto, si considera esistere una rete se il servizio viene fornito alle condizioni operative stabilite dalla competente autorità di uno Stato membro, quali le condizioni relative alle tratte da servire, alla capacità di trasporto disponibile o alla frequenza del servizio.*

Il secondo titolo di tale documento costituisce poi il vero e proprio *focus* sulle procedure di appalto.

Tale sezione disciplina in maniera puntuale gli *step* da seguire, a partire dalla pubblicazione degli avvisi, fino alla ricezione delle offerte ed all'aggiudicazione vera e propria, nonché gli importi soglia e le specifiche tecniche.

Si puntualizza altresì quali siano i criteri di aggiudicazione:



- a) *quando l'appalto è aggiudicato all'offerta economicamente più vantaggiosa dal punto di vista dell'ente aggiudicatore, diversi criteri collegati con l'oggetto dell'appalto in questione, quali i termini di consegna o di esecuzione, il costo di utilizzazione, l'economicità, la qualità, il carattere estetico e funzionale e le caratteristiche ambientali, il pregio tecnico, il servizio post vendita e l'assistenza tecnica, l'impegno in materia di pezzi di ricambio, la sicurezza di approvvigionamento e i prezzi;*
- b) *esclusivamente il prezzo più basso.*

*L'ente aggiudicatore precisa la ponderazione relativa attribuita a ciascuno dei criteri scelti per determinare l'offerta economicamente più vantaggiosa. Tale ponderazione può essere espressa prevedendo una forcella in cui lo scarto tra un minimo e un massimo deve essere appropriato. Se, a giudizio dell'ente aggiudicatore, la ponderazione non è possibile, per motivi che possono essere dimostrati, l'ente aggiudicatore indica i criteri in ordine decrescente di importanza. Tale ponderazione relativa o tale ordine di importanza sono precisati all'occorrenza nell'avviso con cui si indice la gara, nell'invito a confermare l'interesse, nell'invito a presentare offerte o a negoziare o nel capitolato d'onori.*

Tale Direttiva definisce altresì le caratteristiche ed i contenuti che i documenti di gara devono presentare, ed annovera gli enti aggiudicatori dei servizi di trasporto per ciascuno degli Stati Membri.

Si prevede poi la possibilità di ricorrere a procedure aperte, ristrette e negoziate in alcuni casi specifici:

- a) *quando, in risposta a una procedura con indizione di una gara, non sia pervenuta alcuna offerta o alcuna offerta appropriata o alcuna candidatura, purché le condizioni iniziali dell'appalto non siano sostanzialmente modificate;*
- b) *quando un appalto è destinato solo a scopi di ricerca, di sperimentazione, di studio o di sviluppo e non per rendere redditizie o recuperare spese di ricerca e di sviluppo, purché l'aggiudicazione dell'appalto non pregiudichi l'indizione di gare per appalti successivi che perseguano, segnatamente, questi scopi;*
- c) *quando, per ragioni di natura tecnica o artistica ovvero attinenti alla tutela di diritti esclusivi, l'appalto possa essere affidato unicamente ad un operatore economico determinato;*
- d) *nella misura strettamente necessaria, quando per l'estrema urgenza derivante da eventi imprevedibili per l'ente aggiudicatore i termini stabiliti per le procedure aperte, ristrette o per le procedure negoziate con previa indizione di gara originarie non possono essere rispettati;*

- e) *nel caso di appalti di forniture per consegne complementari effettuate dal fornitore originario e destinate o al rinnovo parziale di forniture o di impianti di uso corrente, o all'ampliamento di forniture o impianti esistenti, qualora il cambiamento di fornitore obbligherebbe l'ente aggiudicatore ad acquistare materiale con caratteristiche tecniche differenti, il cui impiego o la cui manutenzione comporterebbero incompatibilità o difficoltà tecniche sproporzionate;*
- f) *per lavori o servizi complementari, non compresi nel progetto inizialmente aggiudicato e nel contratto iniziale, i quali siano divenuti necessari, per circostanze imprevedute, all'esecuzione dell'appalto;*
- g) *nel caso di appalti di lavori, per nuovi lavori che consistano nella ripetizione di opere simili affidate dagli stessi enti aggiudicatori all'impresa titolare del primo appalto, purché i nuovi lavori siano conformi a un progetto di base, aggiudicato con un appalto in seguito all'indizione di una gara;*
- h) *quando si tratta di forniture quotate e acquistate in una borsa di materie prime;*
- i) *per gli appalti da aggiudicare in base a un accordo quadro, purché sia soddisfatta la condizione;*
- j) *per gli acquisti d'opportunità, quando è possibile, approfittando di un'occasione particolarmente vantaggiosa ma di breve durata, acquistare forniture il cui prezzo è sensibilmente inferiore ai prezzi normalmente praticati sul mercato;*
- k) *per l'acquisto di forniture a condizioni particolarmente vantaggiose presso un fornitore che cessa definitivamente l'attività commerciale o presso curatori o liquidatori di un fallimento, di un accordo con i creditori o di procedure analoghe previste dalle leggi e regolamenti nazionali;*
- l) *quando l'appalto di servizi in questione consegue a un concorso di progettazione organizzato secondo il disposto della presente direttiva e debba, in base alle norme vigenti, essere aggiudicato al vincitore o ad uno dei vincitori di tale concorso; in tal caso, tutti i vincitori del concorso di progettazione debbono essere invitati a partecipare ai negoziati.*

Accanto a tali procedure di natura più tradizionale, la Direttiva annovera anche un istituto più innovativo: l'Accordo Quadro.

Esso si configura come un accordo concluso tra uno o più enti aggiudicatori e uno o più operatori economici e il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste.

Tale istituto consente di snellire le procedure, soprattutto nel caso di acquisti frequenti e ripetitivi.

Per quanto concerne poi la Direttiva 2004/18/CE, il campo di applicazione viene così definito: *coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi.*

Appare dunque evidente come tale disposizione costituisca il riferimento più ampio relativo alle procedure da applicare ai settori ordinari.

La struttura e le indicazioni fornite ricalcano di fatto quanto richiamato per i settori speciali nella Direttiva 2004/17/CE, con l'inserimento però di un nuovo istituto: il Dialogo Competitivo.

Il Dialogo Competitivo viene definito come *una procedura alla quale qualsiasi operatore economico può chiedere di partecipare e nella quale l'amministrazione aggiudicatrice avvia un dialogo con i candidati ammessi a tale procedura al fine di elaborare una o più soluzioni atte a soddisfare le sue necessità e sulla base della quale o delle quali i candidati selezionati saranno invitati a presentare le offerte.*

Tale opzione si prevede nel caso di appalti particolarmente complessi per cui si prevede *che il ricorso alla procedura aperta o ristretta non permetta l'aggiudicazione dell'appalto. L'unico criterio per l'aggiudicazione dell'appalto pubblico è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa.*

La procedura prevede che le amministrazioni aggiudicatrici pubblicano un bando di gara in cui rendono noti le loro necessità e le loro esigenze. Si avvia poi con i candidati selezionati *un dialogo finalizzato all'individuazione e alla definizione dei mezzi più idonei a soddisfare le proprie necessità. Nella fase del dialogo esse possono discutere con i candidati selezionati tutti gli aspetti dell'appalto. Durante il dialogo le amministrazioni aggiudicatrici garantiscono la parità di trattamento di tutti gli offerenti.*

Si può poi decidere di svolgere la procedura per *fasi successive in modo da ridurre il numero di soluzioni da discutere durante la fase del dialogo applicando i criteri di aggiudicazione precisati nel bando di gara o nel documento descrittivo* ed il dialogo procede finché l'amministrazione *non è in grado di individuare, se del caso dopo averle confrontate, la o le soluzioni che possano soddisfare le sue necessità.*

A conclusione della procedura, *dopo aver dichiarato concluso il dialogo e averne informato i partecipanti, le amministrazioni aggiudicatrici li invitano a presentare le loro offerte finali in base alla o alle soluzioni presentate e specificate nella fase del dialogo. Tali offerte devono contenere tutti gli elementi richiesti e necessari per l'esecuzione del progetto.* A patto che non si modifichino *gli elementi fondamentali dell'offerta o dell'appalto quale posto in gara la cui variazione rischi di falsare la concorrenza o di avere un effetto discriminatorio.*

Si possono infine prevedere premi o pagamenti ai partecipanti al dialogo.

## 1.2 Scala Nazionale

Passando poi alla ricognizione dei riferimenti normativi su scala nazionale, sono presenti numerosi richiami alla tematica dell'aggiudicazione dei servizi di mobilità.

In particolare, il primo di essi è senza dubbio rappresentato dal **Decreto Legislativo 422/1997**. In questo caso l'ambito è quello del *conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale*.

Se la prima sezione riguarda quindi propriamente la suddivisione di funzioni e competenze tra i diversi livelli di amministrazione pubblica, sottolineando il ruolo centrale del soggetto regionale in termini di amministrazione e programmazione del trasporto pubblico -fatta eccezione per i servizi considerati di interesse nazionale- e riservando un certo margine per gli enti locali in nome del principio di sussidiarietà per la definizione di soluzioni *situ-specifiche*; la seconda concerne invece gli aspetti organizzativi del servizio di TPL.

In questo senso, non solo vengono definiti i servizi minimi e gli obblighi di servizio, ma all'articolo 18 si puntualizzano altresì i principi per l'affidamento dei servizi di trasporto: *l'esercizio dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale, con qualsiasi modalità effettuati e in qualsiasi forma affidati, è regolato mediante contratti di servizio di durata non superiore a nove anni. L'esercizio deve rispondere a principi di economicità ed efficienza, da conseguirsi anche attraverso l'integrazione modale dei servizi pubblici di trasporto... Allo scopo di incentivare il superamento degli assetti monopolistici e di introdurre regole di concorrenzialità nella gestione dei servizi di trasporto regionale e locale, per l'affidamento dei servizi le regioni e gli enti locali si attengono ai principi dell'articolo 2 della legge 14 novembre 1995, n. 481, garantendo in particolare:*

- a) *il ricorso alle procedure concorsuali per la scelta del gestore del servizio sulla base degli elementi del contratto di servizio di cui all'articolo 19 e in conformità alla normativa comunitaria e nazionale sugli appalti pubblici di servizio. Alle gare possono partecipare i soggetti in possesso dei requisiti di idoneità morale, finanziaria e professionale richiesti, ai sensi della normativa vigente, per il conseguimento della prescritta abilitazione all'autotrasporto di viaggiatori su strada. La gara è aggiudicata sulla base delle migliori condizioni economiche e di prestazione del servizio, nonché dei piani di sviluppo e potenziamento delle reti e degli impianti, oltre che della fissazione di un coefficiente minimo di utilizzazione per la istituzione o il mantenimento delle singole linee esercite. Il bando di gara deve garantire che la disponibilità a qualunque titolo delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziale per l'effettuazione del servizio non costituisca, in alcun modo, elemento discriminante per la valutazione delle offerte dei concorrenti. Il bando di gara deve altresì assicurare che i beni di cui al periodo precedente siano, indipendentemente da chi ne abbia, a*

*qualunque titolo, la disponibilità, messi a disposizione del gestore risultato aggiudicatario a seguito di procedura ad evidenza pubblica;*

- b) l'esclusione, in caso di gestione diretta o di affidamento diretto dei servizi da parte degli enti locali a propri consorzi o aziende speciali, dell'ampliamento dei bacini di servizio rispetto a quelli già gestiti nelle predette forme;*
- c) la previsione, nel caso di cui alla lettera b), dell'obbligo di affidamento da parte degli enti locali tramite procedure concorsuali di quote di servizio o di servizi speciali, previa revisione dei contratti di servizio in essere;*
- d) l'esclusione, in caso di mancato rinnovo del contratto alla scadenza o di decadenza dal contratto medesimo, di indennizzo al gestore che cessa dal servizio;*
- e) l'indicazione delle modalità di trasferimento, in caso di cessazione dell'esercizio, dal precedente gestore all'impresa subentrante dei beni essenziali per l'effettuazione del servizio e del personale dipendente...*

*Le regioni e gli enti locali, nelle rispettive competenze, incentivano il riassetto organizzativo e attuano, entro e non oltre il 31 dicembre 2000, la trasformazione delle aziende speciali e dei consorzi in società di capitali, ovvero in cooperative a responsabilità limitata, anche tra i dipendenti, o l'eventuale frazionamento societario derivante da esigenze funzionali o di gestione. Di tali società, l'ente titolare del servizio può restare socio unico per un periodo non superiore a due anni. Ove la trasformazione di cui al presente comma non avvenga entro il termine indicato, provvede il sindaco o il presidente della provincia nei successivi tre mesi. In caso di ulteriore inerzia, la regione procede all'affidamento immediato del relativo servizio mediante le procedure concorsuali...Le regioni prevedono un periodo transitorio, da concludersi comunque entro il 31 dicembre 2007, nel corso del quale vi è la facoltà di mantenere tutti gli affidamenti agli attuali concessionari ed alle società derivanti dalle trasformazioni di cui al comma 3, ma con l'obbligo di affidamento di quote di servizio o di servizi speciali mediante procedure concorsuali, previa revisione dei contratti di servizio in essere se necessaria; le regioni procedono altresì all'affidamento della gestione dei relativi servizi alle società costituite allo scopo dalle ex gestioni governative...*

*Ferme restando le procedure di gara ad evidenza pubblica già avviate o concluse, le regioni possono disporre una eventuale proroga dell'affidamento, fino a un massimo di due anni, in favore di soggetti che, entro il termine del periodo transitorio di cui al comma 3-bis, soddisfino una delle seguenti condizioni:*

- a) per le aziende partecipate da regioni o enti locali, sia avvenuta la cessione, mediante procedure ad evidenza pubblica, di una quota di almeno il 20 per cento del capitale sociale ovvero di una quota di almeno il 20 per cento dei servizi eserciti*

*a società di capitali, anche consortili, nonché a cooperative e consorzi, purché non partecipate da regioni o da enti locali;*

- b) si sia dato luogo ad un nuovo soggetto societario mediante fusione di almeno due società affidatarie di servizio di trasporto pubblico locale nel territorio nazionale ovvero alla costituzione di una società consortile, con predisposizione di un piano industriale unitario, di cui siano soci almeno due società affidatarie di servizio di trasporto pubblico locale nel territorio nazionale. Le società interessate dalle operazioni di fusione o costituzione di società consortile devono operare all'interno della medesima regione ovvero in bacini di traffico uniti da contiguità territoriale in modo tale che tale nuovo soggetto unitario risulti affidatario di un maggiore livello di servizi di trasporto pubblico locale, secondo parametri di congruità definiti dalle regioni.*

Tale disciplina è stata poi integrata dal **Decreto Legislativo 78/2009** che, all'articolo 4-bis nelle disposizioni riguardanti il trasporto pubblico asserisce che *al fine di promuovere l'efficienza e la concorrenza nei singoli settori del trasporto pubblico, le autorità competenti, devono aggiudicare tramite contestuale procedura ad evidenza pubblica almeno il 10 per cento dei servizi oggetto dell'affidamento a soggetti diversi da quelli sui quali esercitano il controllo analogo. Alle società che...risultano aggiudicatarie di contratti di servizio al di fuori di procedure ad evidenza pubblica è fatto divieto di partecipare a procedure di gara per la fornitura di servizi di trasporto pubblico locale organizzate in ambiti territoriali diversi da quelli in cui esse operano.* E dall'articolo 61 della **Legge 99/2009** che riconosce in ambito nazionale l'utilizzo di tutte e tre le modalità di affidamento previste dalla disciplina europea, concedendo espressamente alle autorità competenti, la facoltà di aggiudicare direttamente i contratti di servizio, anche in deroga alla disciplina di settore, avvalendosi delle previsioni dell'articolo 5, paragrafi 2, 4, 5 e 6, e dell'articolo 8, paragrafo 2, del Regolamento 1370/2007.

Un ulteriore aggiornamento è stato poi rappresentato dal **Decreto Legge 138/2011** che, all'articolo 3-bis disciplina la materia degli *ambiti territoriali e dei criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali.*

*A tutela della concorrenza e dell'ambiente, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo o designando gli enti di governo degli stessi. La dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali di norma deve essere non inferiore almeno a quella del territorio provinciale. Le regioni possono individuare specifici bacini territoriali di dimensione diversa da quella provinciale, motivando la scelta in base a criteri di differenziazione territoriale e socio-economica*

*e in base a principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio... Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente...*

Viene altresì ricordato come gli enti di governo debbano redigere un'apposita relazione prescritta dall'articolo 34, comma 20, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221 (poi oggetto di ulteriore aggiornamento con il DL 145/2013). Nella menzionata relazione, gli enti di governo danno conto della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e ne motivano le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio. Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, la relazione deve comprendere un piano economico-finanziario che contenga anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, con la specificazione, nell'ipotesi di affidamento in house, dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio.

Nel caso di affidamento in house, gli enti locali proprietari procedono, contestualmente all'affidamento, ad accantonare pro quota nel primo bilancio utile, e successivamente ogni triennio, una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il triennio nonchè a redigere il bilancio consolidato con il soggetto affidatario in house.

*In sede di affidamento del servizio mediante procedura ad evidenza pubblica, l'adozione di strumenti di tutela dell'occupazione costituisce elemento di valutazione dell'offerta.*

*Si puntualizza inoltre che, nel caso sia subentrato un altro operatore economico succeduto al concessionario iniziale, in via universale o parziale, a seguito di operazioni societarie effettuate con procedure trasparenti, comprese fusioni o acquisizioni, fermo restando il rispetto dei criteri qualitativi stabiliti inizialmente, prosegue nella gestione dei servizi fino alle scadenze previste. In tale ipotesi, anche su istanza motivata del gestore, il soggetto competente accerta la persistenza dei criteri qualitativi e la permanenza delle condizioni di equilibrio economico-finanziario al fine di procedere, ove necessario, alla loro rideterminazione, anche tramite l'aggiornamento del termine di scadenza di tutte o di alcune delle concessioni in essere.*

Ai bacini di mobilità viene poi dedicato un focus specifico all'interno del **Decreto Legge 50/2017**, riguardante le *disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo*. Tra i numerosi aspetti che affronta, infatti, tale decreto dedica uno degli articoli appartenenti alla sezione Trasporti ed Infrastrutture (l'articolo 48) alla perimetrazione dei bacini di mobilità.

Tale aspetto risulta di fondamentale importanza, se si pensa che la definizione di servizi sostenibili economicamente ed in grado di rispondere alle reali esigenze di un territorio non può prescindere dall'approfondita conoscenza della domanda di trasporto espressa dal bacino di riferimento.

*Al suddetto articolo si afferma che i bacini di mobilità per i servizi di trasporto pubblico regionale e locale e i relativi enti di governo, sono determinati dalle regioni e dalle Province autonome di Trento e Bolzano... nell'ambito della pianificazione del trasporto pubblico regionale e locale, sulla base di analisi della domanda che tengano 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. I bacini comprendono un'utenza minima di 350.000 abitanti ovvero inferiore solo se coincidenti con il territorio di enti di area vasta o di città metropolitane...*

*La determinazione dei bacini di mobilità avviene in base a una quantificazione ovvero una stima della domanda di trasporto pubblico locale e regionale con tutte le modalità che si intende soddisfare, avvalendosi di matrici origine/destinazione per l'individuazione della rete intermodale dei servizi di trasporto pubblico di linea e non, nonché delle fonti informative presenti all'interno dell'Osservatorio...Gli operatori già attivi nel bacino sono tenuti a fornire le informazioni e i dati rilevanti in relazione ai servizi effettuati entro e non oltre sessanta giorni dalla richiesta di regioni ed enti locali, che adottano adeguate garanzie di tutela e riservatezza dei dati commerciali sensibili. Ai fini dello svolgimento delle procedure di scelta del contraente per i servizi di trasporto locale e regionale, gli enti affidanti, con l'obiettivo di promuovere la più ampia partecipazione alle medesime, articolano i bacini di mobilità in più lotti, oggetto di procedure di gara e di contratti di servizio, tenuto conto delle caratteristiche della domanda e salvo eccezioni motivate da economie di scala proprie di ciascuna modalità e da altre ragioni di efficienza economica, nonché relative alla specificità territoriale dell'area.*

Tale Decreto inoltre ribadisce il ruolo dell'Autorità di Regolazione nella definizione di *standard* relativi alla documentazione ed alle procedure di affidamento dei servizi di TPL: *con riferimento al trasporto pubblico locale l'Autorità definisce anche gli schemi dei contratti di servizio per i servizi esercitati da società in house o da società con prevalente partecipazione pubblica. Sia per i bandi di gara che per i predetti contratti di servizio esercitati in house o affidati direttamente l'Autorità determina la tipologia di obiettivi di efficacia e di efficienza che il gestore deve rispettare, nonché*



gli obiettivi di equilibrio finanziario; per tutti i contratti di servizio prevede obblighi di separazione contabile tra le attività svolte in regime di servizio pubblico e le altre attività».

Con riferimento alle procedure di scelta del contraente per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale l'Autorità di regolazione dei trasporti detta regole generali in materia di:

a) svolgimento di procedure che prevedano la facoltà di procedere alla riscossione diretta dei proventi da traffico da parte dell'affidatario, che se ne assume il rischio di impresa, ferma restando la possibilità di soluzioni diverse con particolare riferimento ai servizi per i quali sia prevista l'integrazione tariffaria tra diversi gestori e che siano suddivisi tra più lotti di gara;

b) obbligo, per chi intenda partecipare alle predette procedure, del possesso, quale requisito di idoneità economica e finanziaria, di un patrimonio netto pari almeno al quindici per cento del corrispettivo annuo posto a base di gara, nonché dei requisiti di cui all'articolo 18 del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422;

c) adozione di misure in grado di garantire all'affidatario l'accesso a condizioni eque ai beni immobili e strumentali indispensabili all'effettuazione del servizio, anche relative all'acquisto, alla cessione, alla locazione o al comodato d'uso a carico dell'ente affidante, del gestore uscente e del gestore entrante, con specifiche disposizioni per i beni acquistati con finanziamento pubblico e per la determinazione nelle diverse fattispecie dei valori di mercato dei predetti beni;

d) in alternativa a quanto previsto sulla proprietà dei beni strumentali in applicazione della lettera c), limitatamente all'affidamento di servizi di trasporto pubblico ferroviario, facoltà per l'ente affidante e per il gestore uscente di cedere la proprietà dei beni immobili essenziali e dei beni strumentali a soggetti societari, costituiti con capitale privato ovvero con capitale pubblico e privato, che si specializzano nell'acquisto dei predetti beni e di beni strumentali nuovi per locarli ai gestori di servizi di trasporto pubblico locale e regionale, a condizioni eque e non discriminatorie;

e) in caso di sostituzione del gestore a seguito di gara, previsione nei bandi di gara del trasferimento del personale dipendente dal gestore uscente al subentrante con l'esclusione dei dirigenti e nel rispetto della normativa europea in materia, applicando in ogni caso al personale il contratto collettivo nazionale di settore. Gli importi accantonati per il trattamento di fine rapporto relativo ai dipendenti del gestore uscente che transitano alle dipendenze del soggetto subentrante sono versati all'INPS dal gestore uscente.

Parallelamente nella **Delibera 48/2017** l'Autorità di Regolazione dei Trasporti dedica una sezione alle definizioni di *ambito di servizio pubblico*, *bacino di mobilità* e *domanda potenziale*, ed una ai *criteri di identificazione dei lotti dei servizi di trasporto da affidare in regime di esclusiva*.

Nella prima, corrispondente all'azione 1 annoverata dal documento, si richiamano i seguenti concetti:

L'Ambito di servizio pubblico è l'insieme dei servizi di trasporto pubblico di persone, di linea e non di linea, resi con diverse modalità che il soggetto competente individua, anche in assenza di compensazione degli operatori, per soddisfare obblighi di servizio pubblico ed esigenze essenziali di mobilità dei cittadini. 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 del trasporto pubblico regionale e locale di cui agli articoli 14 e 16 del d.lgs. n. 422/1997 sulla base di una analisi della domanda potenziale di mobilità, della struttura orografica, del grado di urbanizzazione e dell'articolazione produttiva del territorio di riferimento.

Per l'analisi della domanda potenziale di mobilità, si fa riferimento alle sue caratteristiche socioeconomiche, demografiche e comportamentali, misurate attraverso indagini e/o simulazioni periodiche effettuate direttamente dal soggetto competente o sulla base di dati e informazioni rese disponibili da soggetti terzi. Il soggetto competente traccia la distribuzione temporale e spaziale della domanda potenziale e rileva le motivazioni di viaggio, la disponibilità a pagare dei soggetti di indagine e, in generale, le loro preferenze. Per tenere conto anche della domanda effettiva, il soggetto competente utilizza informazioni derivanti dall'osservazione delle serie storiche dei passeggeri trasportati e dei dati di traffico relativi alle tratte destinate al soddisfacimento di parte o di tutta la domanda rilevata, ivi compresi il numero di biglietti venduti ed i relativi ricavi... La scelta della metodologia di indagine e/o simulazione è effettuata dai soggetti competenti sentite le associazioni dei consumatori, secondo criteri di proporzionalità rispetto agli esiti attesi ed in coerenza con gli strumenti di programmazione del trasporto pubblico regionale e locale, di cui agli articoli 14 e 16 del d.lgs. n. 422/1997.

Per quanto concerne invece l'identificazione dei lotti dei servizi di trasporto, all'azione 6, si afferma che:

*Al fine di favorire la più ampia partecipazione degli operatori, in condizioni di efficienza, il lotto dei servizi di trasporto da affidare in regime di esclusiva è individuato analizzando la dimensione minima ottimale di produzione del servizio, alla quale conseguono economie di scala e di densità da parte degli operatori ed il numero di concorrenti che possono partecipare alle procedure di affidamento dei servizi... Il numero di partecipanti potenziali alle predette procedure di affidamento è verificato in base a una preventiva analisi di mercato che accerti, anche sulla base di apposite manifestazioni di interesse, il numero di imprese che posseggono i requisiti per l'esercizio dei servizi previsti e che siano nelle condizioni di presentare un'offerta, con riferimento, in particolare, alla proprietà e disponibilità di materiale rotabile e di infrastrutture strumentali all'effettuazione del servizio. A tale fine, anche in caso di affidamento diretto o in house, è utilizzata la consultazione dei soggetti portatori di interesse... di cui alla Misura 2, punto 6, della Delibera n. 49/2015 ART,*

*in esito alla quale è prodotta un'apposita relazione nella quale il soggetto competente illustra e motiva anche le opzioni di finanziamento degli obblighi di servizio pubblico di cui alla precedente Misura 4, punti 7 e 8, ed i fattori di mercato considerati ai fini del dimensionamento dei lotti da affidare. In tal caso è prevista una unica relazione da redigere prima della pubblicazione del bando di gara o Allegato alla Delibera n.48/2017 del 30 marzo 2017 8 dell'invio della lettera di invito o prima dell'atto di affidamento diretto o in house. La relazione è preventivamente trasmessa all'Autorità per l'espressione di un parere da rilasciare entro 45 giorni dal ricevimento della medesima, decorsi i quali, in caso di sua mancata emissione, l'atto può procedere il suo iter... Al fine di migliorare le condizioni di contendibilità, nel caso in cui il soddisfacimento delle esigenze di mobilità essenziali della popolazione all'interno di un Ambito richieda l'approntamento di più modalità di servizi di trasporto di linea suscettibili di essere affidati in esclusiva, sono individuati più lotti.*

*Allo stesso, nel caso in cui vengano presentate un'unica offerta o manifestazione di interesse valide, il bando o la lettera di invito prevedono che il soggetto competente rivaluti in autotutela la scelta in merito alla definizione dei lotti. In tali ipotesi, l'eventuale esercizio dei poteri in autotutela può avere luogo entro e non oltre l'apertura delle offerte... il lotto deve consentire la partecipazione di una pluralità di operatori in possesso dei requisiti minimi richiesti. Il disegno del servizio geografico e/o modale del lotto da affidare deve comprendere, altresì, tutti i beni strumentali...*

*Il lotto da affidare può coincidere con una porzione dei servizi compresi nell'Ambito o, nel caso in cui esso includa solo l'insieme di servizi di trasporto pubblico di linea che possono essere affidati in regime di esclusiva a fronte di una compensazione finanziaria a copertura degli obblighi di servizio pubblico, con tutti i servizi compresi nell'Ambito. Il lotto da affidare non dovrebbe coincidere con un intero Bacino di mobilità.*

### **1.3 Scala Regionale**

Per quanto concerne l'ambito regionale ligure, il riferimento è senza dubbio rappresentato dalla **Legge Regionale 33/2013** (poi in parte aggiornata dalla **Legge Regionale 19/2016**), che riordina la *disciplina del sistema di trasporto pubblico regionale e locale e del Piano regionale integrato delle infrastrutture, della mobilità e dei trasporti (PRIIMT)*.

In particolare, focalizzando l'attenzione sul tema dell'affidamento del servizio, l'articolo 14 riassume quanto segue:

*Gli enti di governo, anche attraverso Agenzie Locali di Mobilità, espletano le procedure per l'affidamento del servizio di trasporto pubblico regionale e locale, limitatamente all'ambito di*

competenza... Gli enti affidanti ricorrono a procedure di affidamento che tengano conto dei costi standard o efficienti e secondo il modello di remunerazione a costo netto per almeno l'80% del servizio, al fine di garantire gli obiettivi di efficacia e di efficienza del sistema, attraverso una gestione dei servizi improntata alla sostenibilità economica e finanziaria ed al miglioramento della qualità... La durata dell'affidamento è commisurata all'entità e alla durata degli investimenti previsti dal contratto di servizio nel rispetto della normativa vigente in materia... Gli enti affidanti definiscono lotti di gara di dimensioni che garantiscano la più ampia partecipazione alle procedure di affidamento, secondo modalità non discriminatorie... individuano i beni essenziali e i beni indispensabili all'esercizio del trasporto pubblico, sia mobili, mobili registrati ed immobili, da mettere a disposizione del nuovo gestore aggiudicatario del servizio, individuato ai sensi del comma 1, e assicurano il subentro del nuovo operatore nel rispetto della normativa comunitaria e statale e delle prescrizioni emanate dalla competente Autorità di regolazione dei trasporti... sia mediante il trasferimento della proprietà di beni, sia mediante la locazione o l'affitto degli stessi.

## 2. Quadro normativo inerente ai contratti di servizio

Una volta approfondita e richiamata la disciplina relativa all'affidamento dei servizi di trasporto pubblico alle diverse scale, è senza dubbio necessario concentrare l'attenzione su quelli che sono i riferimenti normativi che regolano la materia dei contratti di servizio.

Appare evidente come, in molti casi, i riferimenti normativi possano essere i medesimi, visto che si tratta il più delle volte di testi che riguardano la disciplina del trasporto pubblico nel suo complesso.

### 2.1 Scala Europea

In questo senso, se si considera la scala comunitaria, il primo riferimento di significativa rilevanza il materia è senza dubbio rappresentato ancora una volta dal **Regolamento 1370/2007**.

In particolare, tale regolamento definisce il *contratto di servizio pubblico* come uno o più atti giuridicamente vincolanti che formalizzano l'accordo tra un'autorità competente e un operatore di servizio pubblico mediante il quale all'operatore stesso è affidata la gestione e la fornitura dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri soggetti agli obblighi di servizio pubblico; il contratto può, altresì, secondo l'ordinamento giuridico degli Stati membri, consistere in una decisione adottata dall'autorità competente:

— che assume la forma di un atto individuale di natura legislativa o regolamentare, oppure

— che specifica le condizioni alle quali l'autorità competente fornisce essa stessa i servizi o ne affida la fornitura a un operatore interno.

Successivamente agli articoli 3 e 4, tale argomento viene approfondito. L'articolo 3, concernente *contratti di servizio pubblico e norme generali* richiama che:

*l'autorità competente che decide di concedere all'operatore che ha scelto un diritto di esclusiva e/o una compensazione di qualsivoglia natura a fronte dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico deve farlo nell'ambito di un contratto di servizio pubblico e che gli obblighi di servizio pubblico finalizzati a stabilire tariffe massime per tutti i passeggeri o per alcune categorie di passeggeri possono anch'essi essere disciplinati da norme generali.*

Si ricorda inoltre che l'autorità competente compensa gli operatori di servizio pubblico per l'effetto finanziario netto, positivo o negativo, sui costi sostenuti e sui ricavi originati dall'assolvimento degli obblighi tariffari stabiliti da norme generali, secondo modalità che impediscano una compensazione eccessiva. Ciò lascia impregiudicato il diritto delle autorità competenti di integrare gli obblighi di servizio pubblico stabilendo tariffe massime nei contratti di servizio pubblico... gli

Stati membri possono escludere dall'ambito di applicazione del presente regolamento le norme generali relative alla compensazione finanziaria per gli obblighi di servizio pubblico che fissano le tariffe massime per scolari, studenti, apprendisti e persone a mobilità ridotta.

Il successivo articolo, invece, viene dedicato ai contenuti obbligatori dei contratti di servizio, i quali:

- a) prevedono con chiarezza gli obblighi di servizio pubblico definiti nel presente regolamento e specificati conformemente all'articolo 2 bis che l'operatore di servizio pubblico deve assolvere e le zone geografiche interessate;
- b) stabiliscono in anticipo, in modo obiettivo e trasparente: i) i parametri in base ai quali deve essere calcolata l'eventuale compensazione; e ii) la natura e la portata degli eventuali diritti di esclusiva concessi, in modo da impedire una compensazione eccessiva. Nel caso di contratti di servizio pubblico non aggiudicati a norma dell'articolo 5, paragrafi 1, 3 o 3 ter tali parametri sono determinati in modo tale che la compensazione corrisposta non possa superare l'importo necessario per coprire l'effetto finanziario netto sui costi sostenuti e sui ricavi originati dall'assolvimento dell'obbligo di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi ricavi trattenuti dall'operatore di servizio pubblico, nonché di un profitto ragionevole;
- c) definiscono le modalità di ripartizione dei costi connessi alla fornitura di servizi. Tali costi possono comprendere, in particolare, le spese per il personale, per l'energia, gli oneri per le infrastrutture, la manutenzione e la riparazione dei veicoli adibiti al trasporto pubblico, del materiale rotabile e delle installazioni necessarie per l'esercizio dei servizi di trasporto di passeggeri, i costi fissi e un rendimento adeguato del capitale.

I contratti di servizio pubblico e le norme generali definiscono le modalità di ripartizione dei ricavi derivanti dalla vendita dei titoli di viaggio che possono essere trattenuti dall'operatore del servizio pubblico, riversati all'autorità competente o ripartiti fra di loro.

Tale regolamento stabilisce poi la durata di tali contratti, che non può superare 10 anni per i servizi di trasporto con autobus e 15 anni per i servizi di trasporto di passeggeri per ferrovia o altri modi di trasporto su rotaia. La durata dei contratti di servizio pubblico relativi a più modi di trasporto è, al massimo, di 15 anni se i trasporti per ferrovia o altri modi di trasporto su rotaia rappresentano oltre il 50 % del valore dei servizi di cui trattasi... Se necessario, tenuto conto delle modalità di ammortamento dei beni, la durata del contratto di servizio pubblico può essere prorogata, al massimo, del 50 % se l'operatore del servizio pubblico fornisce beni di entità significativa in rapporto all'insieme dei beni necessari per la fornitura dei servizi di trasporto di passeggeri

oggetto del contratto di servizio pubblico e prevalentemente finalizzati ai servizi di trasporto di passeggeri previsti dal contratto. Se i costi derivanti dalla particolare situazione geografica lo giustificano, la durata dei contratti di servizio pubblico di cui al paragrafo 3 nelle regioni ultraperiferiche può essere prorogata al massimo del 50 %. Se l'ammortamento del capitale in relazione all'investimento eccezionale in infrastrutture, materiale rotabile o veicoli lo giustifica e se il contratto di servizio pubblico è aggiudicato mediante una procedura di gara equa, un contratto di servizio pubblico può essere concluso per una durata superiore. Per garantire la trasparenza in questo caso, l'autorità competente trasmette alla Commissione, entro un anno dalla stipula del contratto, il contratto di servizio pubblico e gli elementi che ne giustificano la durata superiore.

Qualora le autorità competenti impongano all'operatore di servizio pubblico, in conformità del diritto nazionale, di conformarsi a taluni parametri qualitativi e sociali, ovvero di stabilire criteri sociali e qualitativi, tali parametri e criteri sono indicati nei documenti di gara e nei contratti di servizio pubblico.

Nell'ambito dei contratti di servizio, il Regolamento, richiama anche gli obblighi che essi impongono al soggetto contraente, tra cui quello di fornire all'autorità competente le informazioni essenziali per l'aggiudicazione dei contratti di servizio pubblico, garantendo nel contempo la legittima protezione delle informazioni commerciali riservate. Le autorità competenti mettono a disposizione di tutte le parti interessate le informazioni pertinenti per la predisposizione dell'offerta in una procedura di gara, garantendo nel contempo la legittima protezione delle informazioni commerciali riservate. Affinché le parti interessate siano in grado di elaborare piani d'attività con cognizione di causa, le informazioni indicano la domanda di passeggeri, le tariffe, i costi e ricavi inerenti al trasporto pubblico di passeggeri oggetto della gara e i dettagli delle specifiche d'infrastruttura pertinenti e necessari all'esercizio dei veicoli o del materiale rotabile. I gestori dell'infrastruttura ferroviaria sostengono le autorità competenti nella messa a disposizione di tutte le pertinenti specifiche dell'infrastruttura.

Una particolare attenzione è poi dedicata al tema del subappalto: i documenti di gara e i contratti di servizio pubblico sono trasparenti quanto alla possibilità e all'estensione del subappalto. In caso di subappalto, l'operatore al quale, ai sensi del presente regolamento, sono affidate la gestione e la prestazione di un servizio pubblico di trasporto di passeggeri è tenuto a fornire direttamente una parte importante del servizio di trasporto pubblico. Un contratto di servizio pubblico comprendente allo stesso tempo progettazione, costruzione e gestione di un servizio pubblico di trasporto di passeggeri può prevedere il subappalto integrale per la gestione di tali servizi. Il contratto di servizio pubblico determina, in conformità della legislazione nazionale e comunitaria, le condizioni applicabili al subappalto.

## 2.2 Scala Nazionale

Ancora una volta il *framework* normativo generale riguardante il Trasporto Pubblico Locale, in ambito nazionale, è rappresentato dal **Decreto Legislativo 422/1997** che, all'articolo 19 introduce la disciplina concernente i contratti di servizio.

Innanzitutto si richiama la loro finalità primaria: *i contratti di servizio assicurano la completa corrispondenza fra oneri per servizi e risorse disponibili, al netto dei proventi tariffari e sono stipulati prima dell'inizio del loro periodo di validità. Per i servizi ferroviari i contratti di servizio sono stipulati sette mesi prima dell'inizio del loro periodo di validità, al fine di consentire la definizione degli orari nazionali.*

Successivamente, il focus viene posto sui contenuti di tale contrattualità:

- a) *il periodo di validità;*
- b) *le caratteristiche dei servizi offerti ed il programma di esercizio;*
- c) *gli standard qualitativi minimi del servizio, in termini di età, manutenzione, confortevolezza e pulizia dei veicoli, e di regolarità delle corse;*
- d) *la struttura tariffaria adottata ed i criteri di aggiornamento annuale;*
- e) *l'importo eventualmente dovuto dall'ente pubblico all'azienda di trasporto per le prestazioni oggetto del contratto e le modalità di pagamento, nonché eventuali adeguamenti conseguenti a mutamenti della struttura tariffaria;*
- f) *le modalità di modificazione del contratto successivamente alla conclusione;*
- g) *le garanzie che devono essere prestate dall'azienda di trasporto;*
- h) *le sanzioni in caso di mancata osservanza del contratto;*
- i) *la ridefinizione dei rapporti, con riferimento ai lavoratori dipendenti e al capitale investito, dal soggetto esercente il servizio di trasporto pubblico, in caso di forti discontinuità nella quantità di servizi richiesti nel periodo di validità del contratto di servizio;*
- j) *l'obbligo dell'applicazione, per le singole tipologie del comparto dei trasporti, dei rispettivi contratti collettivi di lavoro, così come sottoscritti dalle organizzazioni sindacali nazionali maggiormente rappresentative e dalle associazioni datoriali di categoria;*

In particolare, *gli importi possono essere soggetti a revisione annuale con modalità determinate nel contratto stesso allo scopo di incentivare miglioramenti di efficienza. I suddetti importi*



*possono essere incrementati in misura non maggiore del tasso programmato di inflazione, salvo l'eventuale recupero delle differenze in caso di rilevante scostamento dal tasso effettivo di inflazione, a parità di offerta di trasporto.*

*Infine si richiama che i contratti di servizio pubblico devono avere caratteristiche di certezza finanziaria e copertura di bilancio e prevedere un progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi, rapporto che, al netto dei costi di infrastruttura, dovrà essere pari almeno allo 0,35 a partire dal 1 gennaio 2000... La soglia minima del rapporto di cui al precedente periodo può essere rideterminata per tenere conto del livello della domanda di trasporto e delle condizioni economiche e sociali.*

Una volta definiti dunque i contenuti di massima, un ulteriore riferimento in merito ai contratti di servizio può essere rappresentato dal **Decreto Legge 50/2017**. In particolare, all'articolo 27, riguardante le *misure sul trasporto locale*, vengono analizzate le modalità di ripartizione delle risorse ministeriali tra i diversi soggetti regionali.

Il suddetto riparto è operato sulla base dei seguenti criteri:

- a) suddivisione tra le regioni di una quota pari al dieci per cento dell'importo del Fondo sulla base dei proventi complessivi da traffico e dell'incremento dei medesimi registrato. Negli anni successivi, la quota è incrementata del cinque per cento dell'importo del Fondo per ciascun anno fino a raggiungere il venti per cento dell'importo del predetto Fondo;
- b) suddivisione tra le regioni di una quota pari, per il primo anno, al dieci per cento dell'importo del Fondo in base a quanto previsto dal decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di determinazione dei costi standard, di cui all'articolo 1, comma 84, della legge 27 dicembre 2013, n. 147. Negli anni successivi la quota è incrementata del cinque per cento dell'importo del Fondo per ciascun anno fino a raggiungere il venti per cento dell'importo del predetto Fondo. Nel riparto di tale quota si tiene conto della presenza di infrastrutture ferroviarie di carattere regionale;
- c) suddivisione della quota residua del Fondo, sottratto quanto previsto dalle lettere a) e b), secondo le percentuali regionali di cui alla tabella allegata al decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze dell'11 novembre 2014; definizione dei livelli adeguati di servizio di cui al comma 6 che, a decorrere dal secondo anno successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sostituiscono le predette percentuali regionali, comunque entro i limiti di spesa complessiva prevista dal Fondo stesso;
- d) riduzione in ciascun anno delle risorse del Fondo da trasferire alle regioni qualora i servizi di trasporto pubblico locale e regionale non risultino affidati con procedure di

evidenza pubblica entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento, ovvero ancora non ne risulti pubblicato alla medesima data il bando di gara, nonché nel caso di gare non conformi alle misure di cui alle delibere dell'Autorità di regolazione dei trasporti.

*Si ricorda inoltre che i costi standard determinati in applicazione del decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di cui all'articolo 1, comma 84, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e gli indicatori programmatici ivi definiti con criteri di efficienza ed economicità sono utilizzati dagli enti che affidano i servizi di trasporto pubblico locale e regionale come elemento di riferimento per la quantificazione delle compensazioni economiche e dei corrispettivi da porre a base d'asta, determinati ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, e delle normative europee sugli obblighi di servizio pubblico, con le eventuali integrazioni che tengano conto della specificità del servizio e degli obiettivi degli enti locali in termini di programmazione dei servizi e di promozione dell'efficienza del settore... Al fine di consentire il conseguimento degli obiettivi di copertura dei costi con i ricavi da traffico, le regioni e gli enti locali modificano i sistemi tariffari e i livelli delle tariffe anche tenendo conto del principio di semplificazione, dell'applicazione dell'indicatore della situazione economica equivalente, dei livelli di servizio e della media dei livelli tariffari europei, del corretto rapporto tra tariffa e abbonamenti ordinari, dell'integrazione tariffaria tra diverse modalità e gestori. Le disposizioni del precedente periodo si applicano ai contratti di servizio stipulati successivamente alla data di adozione dei provvedimenti tariffari; si applicano inoltre ai contratti di servizio in essere alla medesima data solo in caso di aumenti maggiori del doppio dell'inflazione programmata, con conseguente riduzione del corrispettivo del medesimo contratto di importo pari al 70 per cento dell'aumento stimato dei ricavi da traffico conseguente alla manovra tariffaria.*

Tale decreto introduce altresì specifiche di natura più prettamente tecnologica che devono essere contemplate nella stesura dei contratti di servizio: esse riguardano da un lato le tipologie di veicoli, i contratti di servizio relativi all'esercizio dei servizi di trasporto pubblico stipulati successivamente al 31 dicembre 2017 non possono prevedere la circolazione di veicoli a motore adibiti al trasporto pubblico regionale e locale appartenenti alle categorie M2 o M3, alimentati a benzina o gasolio con caratteristiche antinquinamento Euro 0 o Euro 1; e, dall'altra, la loro attrezzatura: i veicoli per il trasporto pubblico regionale e locale devono essere dotati di sistemi elettronici per il conteggio dei passeggeri o di altre tecnologie utili per la rilevazione della domanda, ai fini della determinazione delle matrici origine/destinazione, e che le flotte automobilistiche utilizzate per i servizi di trasporto pubblico regionale e locale siano dotate di sistemi satellitari per il monitoraggio elettronico del servizio.

Infine il presente decreto stabilisce che i contratti di servizio che le regioni e gli enti locali sottoscrivono, successivamente alla predetta data, per lo svolgimento dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale prevedono, a carico delle imprese, l'onere per il mantenimento e per il rinnovo del materiale rotabile e degli impianti, con esclusione delle manutenzioni straordinarie degli impianti e delle infrastrutture di proprietà pubblica e secondo gli standard qualitativi e di innovazione tecnologica a tal fine definiti dagli stessi enti affidanti, ove non ricorrano alla locazione senza conducente. I medesimi contratti di servizio prevedono inoltre la predisposizione da parte delle aziende contraenti di un piano economico-finanziario che, tenendo anche conto del materiale rotabile acquisito con fondi pubblici, dimostri un impiego di risorse per il rinnovo del materiale rotabile, mediante nuovi acquisti, locazioni a lungo termine o leasing, nonché per investimenti in nuove tecnologie, non inferiore al 10 per cento del corrispettivo contrattuale. I medesimi contratti di servizio prevedono l'adozione, a carico delle imprese che offrono il servizio di trasporto pubblico locale e regionale, di sistemi di bigliettazione elettronica da attivare sui mezzi immatricolati.

Parallelamente la **Delibera ART 48/2017** puntualizza come i contratti di servizio rivestano un ruolo cruciale soprattutto in rapporto alla previsione di servizi flessibili o innovativi a supporto ed integrazione della tradizionale offerta di trasporto pubblico (con particolare riferimento alle cosiddette aree a domanda debole).

Essi rappresentano altresì lo strumento di regolazione e compensazione nei confronti del soggetto erogatore del servizio qualora i proventi tariffari ottenuti applicando le tariffe non assicurino la totale copertura dei costi efficienti, che, in ogni caso, non possono eccedere quanto necessario per coprire i costi netti originati dall'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei ricavi generati da tali obblighi, nonché di un congruo utile.

La delibera prevede altresì altre possibili soluzioni di copertura dei costi. In particolare, i soggetti competenti possono in effetti utilizzare a tale scopo le risorse derivanti dall'applicazione di:

- i) *tasse di scopo;*
- ii) *prelievi o maggiorazioni di oneri dovuti dagli operatori di servizi di trasporto o servizi ad essi complementari autorizzati in regime di mercato, appositamente previste per trasferire gli effetti finanziari di rete positivi ai servizi gravati da obblighi di servizio pubblico.*

*Con riferimento al secondo caso, i proventi ottenuti dal sovrapprezzo possono essere utilizzati in misura non eccedente ai costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, per i servizi universali di trasporto ferroviario di interesse nazionale soggetti a OSP tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.*

*Una gestione commerciale, al di fuori dei vincoli cui è assoggettato un contratto di servizio, può consentire di offrire servizi differenziati, anche in combinazioni con altri, a prezzi commisurati alla disponibilità a pagare degli utenti potenziali e ad altre caratteristiche, di effettuare discriminazioni tariffarie e pratiche di revenue management connesse a politiche di prezzo dinamiche. A queste politiche dovrebbe corrispondere un gettito tariffario significativamente aumentato – rispetto a quello conseguibile in regime OSP – al quale commisurare i prelievi ipotizzati nella Misura ai fini del finanziamento degli OSP, anche nell'ipotesi che esse si risolvano in un incremento della mobilità collettiva, a danno di quella privata.*

*Il fatto che siano anche i servizi commerciali a finanziare, sia pure indirettamente gli OSP, permette di comprendere meglio anche la definizione di Ambito proposta, in quanto si intende che la coincidenza tra l'insieme dei servizi che finanziano gli OSP e l'oggetto dei contratti di servizio non è sempre verificata, potendosi anche prendere in adeguata considerazione servizi non inclusi in un contratto di servizio, ma che in forma indiretta, attraverso appositi prelievi, contribuiscono all'equilibrio economico degli stessi.*

*La presente delibera prevede dunque che, quando il soggetto competente motivi adeguatamente di non poter ricorrere alle modalità di finanziamento incrociato e/o alternativo ipotizzate, incluso il riconoscimento del diritto di esclusiva, possano essere inclusi in un contratto di servizio servizi a remuneratività positiva, suscettibili di essere gestiti in regime di libero mercato. Tale disposizione, che va letta in congiunzione con le precedenti, afferma il principio che i servizi a vocazione commerciale, di norma non rivolti a un'utenza pendolare o alla quale non occorre garantire condizioni di affordability delle tariffe dovrebbero essere inclusi nei contratti di servizio per le finalità prima esplicitate connesse all'efficienza allocativa solo se opportunamente motivati. La loro esclusione dall'oggetto del contratto di servizio non pregiudica in ogni caso la possibilità di assoggettare gli stessi a forme di contribuzione o di prelievo volte al finanziamento di almeno parte degli obblighi di servizio pubblico. I servizi che è possibile includere con opportuna motivazione nei contratti di servizio sono, tra gli altri, i servizi di trasporto "diretti" che collegano i centri urbani con una o più infrastrutture di trasporto, connessa o facente parte di una rete di rilevanza nazionale che si presterebbero ad essere offerti a prezzi di mercato in regime di concorrenza. E' in ogni caso da considerare che tali servizi potrebbero presentare caratteristiche completamente diverse dagli altri servizi inclusi nel contratto di servizio, anche per le caratteristiche del materiale rotabile utilizzato e, quindi, insieme non in grado di generare economie di scala. È inoltre possibile considerare in tale contesto i servizi di trasporto di linea, in ambito comunale e intercomunale, per i quali i Comuni possono permettere che siano svolti, in tutto il territorio o in tratte e per tempi predeterminati, anche da soggetti in possesso dei necessari requisiti tecnico-professionali e, pertanto, non in regime di esclusiva.*

Il **Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 157/2018**, infine, fornisce le indicazioni operative in merito alla stima dei costi standard unitari nonché agli indicatori programmatici da considerare nella predisposizione dei contratti di servizio come *elemento di riferimento per la quantificazione delle compensazioni economiche e dei corrispettivi da porre a base d'asta*.

## 2.3 Scala Regionale

Il riferimento a scala regionale, come ricordato in precedenza, è poi rappresentato dalla **Legge Regionale 33/2013**, poi aggiornata dalla **Legge Regionale 19/2016**. In particolare, alla materia dei contratti di servizio, viene dedicato l'articolo 15.

Tale articolo, dopo aver puntualizzato il ruolo principale svolto dal contratto di servizio:

*l'esercizio dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale è regolato mediante contratto di servizio, stipulato nel rispetto della normativa comunitaria e statale e delle prescrizioni emanate dalla competente Autorità di regolazione dei trasporti*

e le sue caratteristiche inderogabili:

*il contratto deve mantenere l'equilibrio economico per tutta la durata dell'affidamento e deve garantire il raggiungimento di obiettivi di efficienza durante tutto il periodo*

ne specifica i contenuti essenziali:

- a) *l'importo dovuto per le prestazioni del contratto a fronte degli obblighi di servizio e le relative modalità di erogazione;*
- b) *le modalità di modifica dei servizi e delle condizioni economiche;*
- c) *i servizi sub-affidati secondo quanto stabilito dall'articolo 17;*
- d) *gli obiettivi di efficienza e le penalità in caso di mancato rispetto degli impegni assunti;*
- e) *gli standard qualitativi minimi del servizio, gli indicatori per la loro misurazione ed i criteri per il relativo monitoraggio che devono essere recepiti nella Carta della Mobilità;*
- f) *le modalità di attuazione del controllo attraverso il monitoraggio della domanda, dell'offerta e degli standard di qualità dei servizi;*
- g) *l'obbligo di provvedere alla certificazione dei bilanci e di tenere la contabilità separata;*
- h) *le modalità di trasmissione dei dati necessari alla programmazione regionale;*
- i) *le modalità per garantire il diritto alla mobilità delle persone disabili.*

### 3. Quadro pianificatorio esistente alle diverse scale territoriali

Dopo aver richiamato ed approfondito quello che è il quadro normativo alle diverse scale relativamente ai sistemi di appalto dei servizi di trasporto ed ai contratti di servizio, può risultare di particolare interesse aggiungere un'ulteriore tessera a tale mosaico andando ad analizzare quelle che sono le previsioni degli strumenti di pianificazione del territorio.

In particolare si decide di procedere su una doppia scala, partendo dalla ricognizione delle previsioni degli strumenti regionali, in particolare il Piano Territoriale Regionale-PTR ed il Piano Regionale Integrato di Infrastrutture, Mobilità e Trasporti, per poi scendere a livello locale con gli strumenti più prettamente dedicati alle tematiche di mobilità e trasporti a scala provinciale o comunale.

#### 3.1 Piano Territoriale Regionale (PTR)

Regione Liguria si sta dotando di un Piano Territoriale Regionale, il cui documento preliminare è stato recentemente approvato nel Febbraio del 2020 (attualmente nel marzo 2022 il PTR è stato adottato e si trova ora in fase di pubblicazione). Tale strumento strategico, interpreta il contesto ligure come un intarsio di tre componenti e definisce dunque altrettanti approcci strategici da perseguire:

- Liberare l'entroterra;
- Ingranare la città;
- Avere cura della costa.

A monte ancora di tale suddivisione, tuttavia emergono dalla trattazione alcuni processi evolutivi e macro-tendenze sociodemografiche ed ambientali, che per la loro rilevanza condizionano lo sviluppo territoriale, quali:

- La crisi demografica in atto e tendenziale in termini di perdita di abitanti e di invecchiamento;
- L'abbandono delle pratiche agricole e la conseguente inarrestabile avanzata del bosco;
- L'obsolescenza del patrimonio abitativo con particolare riferimento alle prestazioni tecnologiche ed energetiche;
- L'inadeguatezza della dotazione dei servizi e dell'apparato infrastrutturale che minano in prospettiva la competitività del sistema Liguria;
- La domanda di innovazione, di connettività, di razionalità e di multi-funzionalità;

- La forte pressione insediativa esercitata sulla costa a fronte di un entroterra sempre più marginalizzato;
- I mutamenti climatici in atto che tendono a evidenziare progressivamente alcuni elementi di fragilità dell'assetto territoriale.

Trattandosi però di un documento strategico di ampio respiro, (peraltro non ancora giunto alla fase di approvazione definitiva), i cenni alla tematica della mobilità e del trasporto pubblico risultano piuttosto limitati e generali e si traducono nella promozione delle forme di mobilità maggiormente sostenibili, nel potenziamento ed ammodernamento delle infrastrutture regionali e nell'implementazione del grado di accessibilità dell'entroterra, come premessa ad un nuovo percorso di rivitalizzazione economica e sociale

Per una trattazione più specifica e settoriale si rimanda infatti all'elaborazione del Piano Regionale Integrato di Infrastrutture, Mobilità e Trasporti (PRIIMT).

### **3.2 Piano Regionale Integrato di Infrastrutture, Mobilità e Trasporti (PRIIMT)**

Tale strumento è stato introdotto dalla LR 33/2013, come strumento strategico di indirizzo e coordinamento per la politica regionale avente ad oggetto l'assetto delle infrastrutture, lo sviluppo sostenibile della mobilità e l'efficientamento del sistema del trasporto pubblico regionale e locale. In particolare, il Documento Propedeutico è stato approvato nel 2021 con Delibera della Giunta Regionale 1165/2021.

Tale dispositivo di legge regionale ne individua altresì le principali finalità:

- a) definire gli obiettivi e le azioni strategiche volti a superare le condizioni di carenza strutturale e funzionale dell'assetto delle infrastrutture liguri, promuovendo l'integrazione delle politiche regionali in materia, rispetto alle iniziative infrastrutturali strategiche di interesse comunitario e nazionale, nonché rispetto agli interventi di competenza dei gestori delle infrastrutture, dell'ANAS e degli enti locali;
- b) migliorare le condizioni di connettività con le altre regioni e con i paesi europei per perseguire la competitività e lo sviluppo socio-economico, anche mediante lo sviluppo della rete delle piste ciclabili regionali in connessione con gli altri sistemi di trasporto pubblico;
- c) potenziare le condizioni di accessibilità del territorio e di riassetto del sistema delle infrastrutture, con particolare riguardo alle situazioni di criticità, attraverso azioni

- di integrazione e coordinamento con le reti infrastrutturali di competenza statale e con quelle di competenza regionale e locale, per conseguire migliori condizioni di vivibilità per i cittadini, anche mediante elaborazione di piani di mobilità alternativa;
- d) realizzare una rete integrata ed efficiente di infrastrutture e servizi per la mobilità sostenibile di persone e di merci mediante lo sviluppo dell'integrazione modale, l'uso di piattaforme informative digitali, nonché mediante il consolidamento di piattaforme logistiche oltre appennino correlate al sistema della portualità commerciale;
- e) efficientare i costi esterni del sistema dei servizi del trasporto pubblico regionale e locale, anche mediante il riequilibrio e l'integrazione delle modalità di trasporto, lo sviluppo della rete ferroviaria, la promozione dell'uso dei mezzi pubblici e di mobilità condivisa e la realizzazione di migliori condizioni di sicurezza e di qualità, nonché la diffusione delle tecnologie per l'informazione e la comunicazione e la promozione di interventi di ricerca e innovazione per incrementare la qualità del sistema complessivo della mobilità e dei trasporti.

Per entrare maggiormente nel dettaglio, il Documento Preliminare di PRIIMT fornisce altresì una ricognizione del quadro relativo al trasporto passeggeri e merci in Liguria strutturato secondo le sue principali componenti:

- Trasporto ferroviario;
- Trasporto marittimo;
- Trasporto su strada;
- Trasporto aereo.

Focalizzandosi poi sul segmento passeggeri, è possibile rilevare i seguenti elementi:

### Trasporto Ferroviario

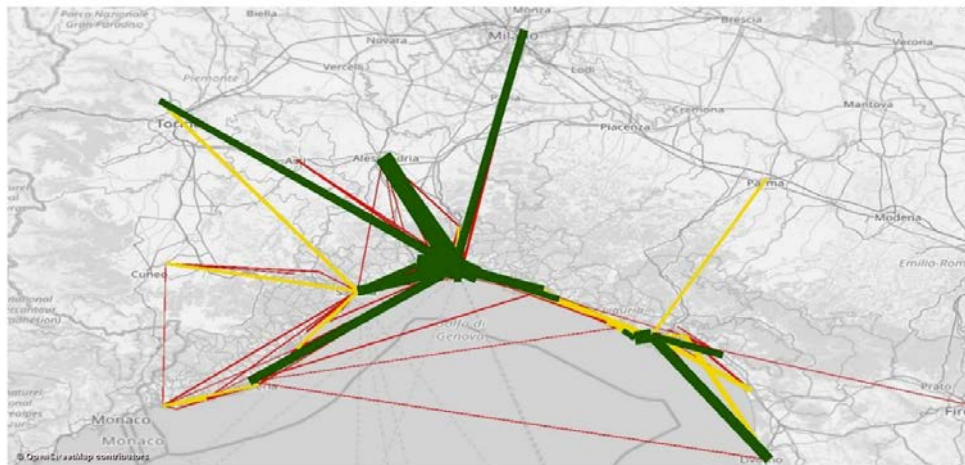
A partire dalle rilevazioni di frequentazione (saliti e discesi alle stazioni) di ciascun treno regionale operante sul territorio della Regione Liguria, considerando in particolare i treni di competenza di: Regione Liguria, Regione Lombardia, Regione Piemonte, Regione Toscana e MIT (abbonati IC e FB, con titoli "Tutto Treno"), è stato possibile elaborare il dato di frequentazione tramite modelli gravitazionali al fine di consentire la stima di una matrice origine-destinazione dei passeggeri ferroviari<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> L'elaborazione è stata effettuata per ciascun singolo treno e successivamente aggregata. Il numero di passeggeri presentato è il dato giornaliero medio.



Figura 1 Rappresentazione georeferenziata della matrice OD di passeggeri ferroviari



Fonte: Piano Regionale Integrato delle Infrastrutture, Mobilità e Trasporti PRIIMT

Da tali elaborazioni, appare chiaro che le relazioni aventi i volumi principali (superiori a 1.000 passeggeri) siano concentrate nel nodo di Genova, nei collegamenti Genova-Savona e Genova-Imperia, nel collegamento La Spezia-Cinque Terre e nei collegamenti tra Genova e Piemonte/Lombardia e tra La Spezia e Toscana.

Tabella 1 Principali relazioni ferroviarie

Origine	Destinazione	N. Spostamenti
Genova	Alessandria	5.877
Genova	Savona	4.497
Genova	Chiavari	3.392
La Spezia	Riomaggiore	2.504
Genova	Torino+Valle d'Aosta	1.892
Genova	Rapallo	1.805
Genova	Imperia	1.690
Genova	Lombardia Centrale	1.611
La Spezia	Massa Carrara	1.317
La Spezia	Toscana Costiera	814
La Spezia	Vernazza	579
La Spezia	Lucca	553
Riomaggiore	Vernazza	541

Fonte: Piano Regionale Integrato delle Infrastrutture, Mobilità e Trasporti PRIIMT

E' poi possibile analizzare quelle che sono le principali relazioni ferroviarie, da cui emerge la rilevanza del numero di spostamenti completamente interni al territorio regionale (82,4%, pari ad oltre 131.00 passeggeri/giorno).

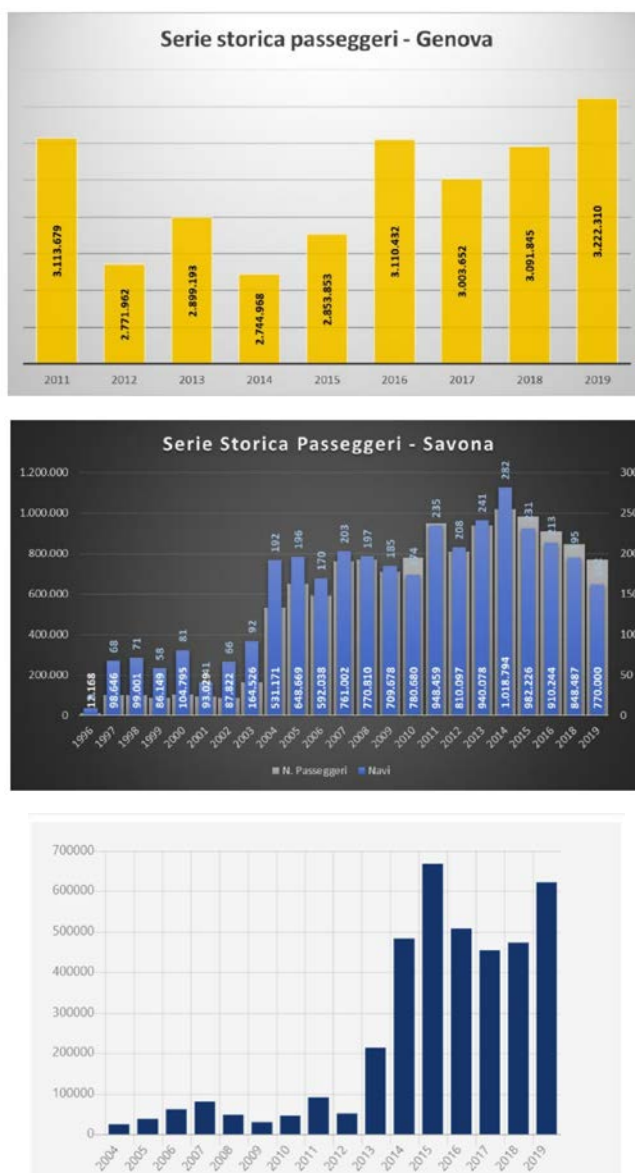
### Trasporto Marittimo

Per quanto concerne il trasporto marittimo di passeggeri, si tratta di uno punti di forza del sistema portuale regionale, con i tre principali porti (Genova, Savona e La Spezia) che, insieme, costituiscono il 21,4% della movimentazione passeggeri su scala nazionale, nell'ambito delle crociere (dato 2018-Fonte: Risposte Turismo 2019).

Il sistema portuale ligure si posiziona quindi secondo a livello nazionale per movimentazione dei passeggeri, dopo il Lazio, e terzo per numero di "toccate nave", con il 15,3% del totale nazionale.

Considerando poi la crescita delle movimentazioni di crocieristi, nel decennio 2009-2018, il Porto di Savona registra una crescita del 20%, il porto di Genova del 51% e La Spezia del 1345%. Considerando poi sia la componente crocieristica che quella relativa ai traghetti, il PRIIMT riporta i seguenti andamenti per le tre realtà portuali regionali:

Figura 2 Andamento traffico passeggeri, Porti di Genova, Savona, La Spezia

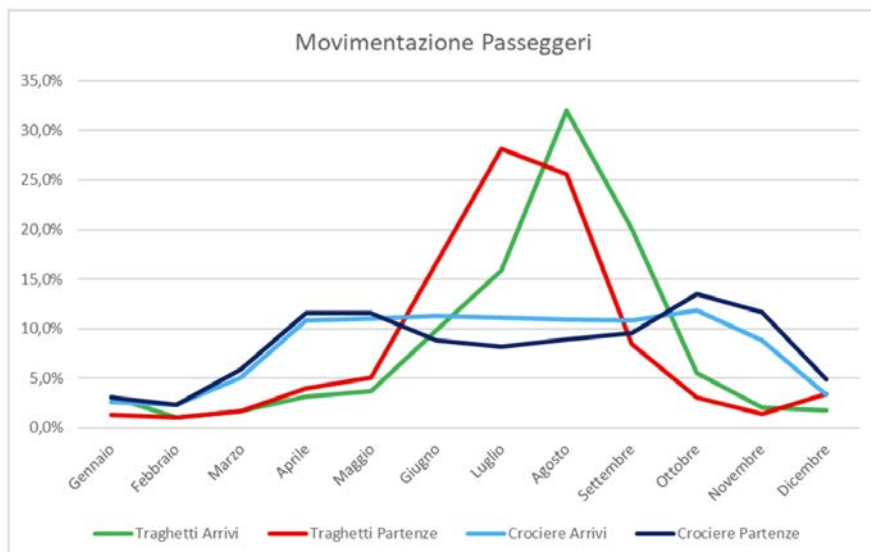


Fonte: Piano Regionale Integrato delle Infrastrutture, Mobilità e Trasporti PRIIMT

In particolare, emerge che:

- la movimentazione crocieristica è distribuita durante tutto l'anno, con il periodo di massima affluenza individuabile tra aprile e novembre, ovvero su 8 mesi;
- la movimentazione di passeggeri sui traghetti è invece concentrata soprattutto nel periodo estivo, tra giugno e settembre, con residui di flussi prevalentemente rappresentati da movimentazione di mezzi pesanti nelle altre stagioni.

Figura 3 Movimentazione passeggeri crociere e traghetti su base mensile



Fonte: Piano Regionale Integrato delle Infrastrutture, Mobilità e Trasporti PRIIMT

### Trasporto su Strada

Pur dedicando il documento una corposa sezione alla componente privata del trasporto stradale, in questa sede si decide di focalizzare l'attenzione sulle forme di trasporto collettivo, concentrandosi dunque sulla quota di Trasporto Pubblico Locale Automobilistico.

La domanda analizzata dal piano risale a rilevazioni del *periodo marzo-aprile 2014 in contemporanea su tutto il territorio regionale da parte dei diversi gestori dei servizi, nell'ambito della redazione della documentazione dello studio denominato "Elaborazione di uno studio per l'individuazione di un programma di esercizio di trasporto gomma-ferro che, in riferimento all'intero territorio regionale, risulti consono a soddisfare le esigenze di mobilità dei cittadini", propedeutico al bando di gara regionale del TPL.*

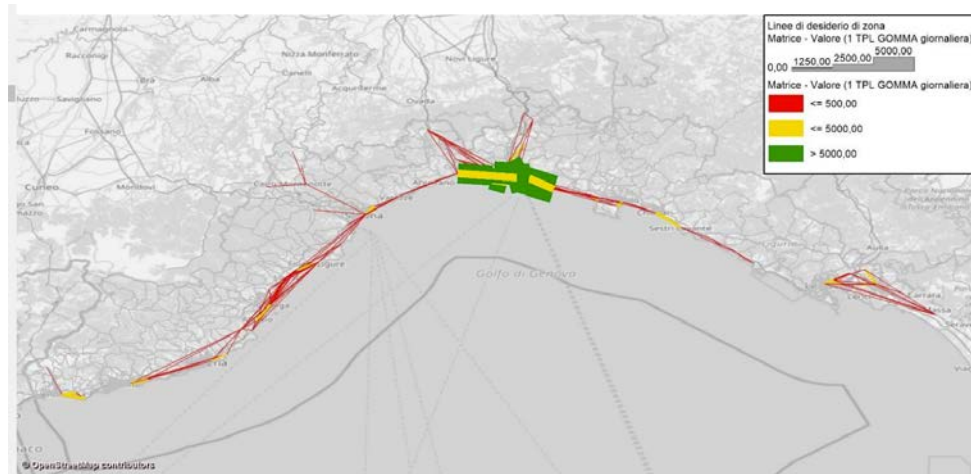
La domanda totale di TPL automobilistico complessivamente consiste in 737.500 spostamenti giornalieri. Il dato relativo all'ambito della Città Metropolitana di Genova risulta pari a 589.000 spostamenti (tale dato appare tuttavia sovrastimato rispetto alla matrice elaborata dal Comune di Genova, che stima il totale degli spostamenti con TPL automobilistico pari a 304.000).

Tabella 2 Ripartizione per provincia passeggeri TPL su strada

Ambito Territoriale	Tipologia Servizio	N. Passeggeri	Totale Ambito
Città Metropolitana di Genova	Extraurbano	37.154	589.866
	Urbano	552.712	
Provincia di Imperia	Extraurbano	23.731	33.120
	Urbano Imperia	3.499	
	Urbano Sanremo	5.890	
Provincia di Savona	Extraurbano	22.045	45.746
	Urbano-Suburbano	23.701	
Provincia della Spezia	Extraurbano	23.710	68.816
	Urbano-Suburbano	45.106	
<b>Subtotale Extraurbani</b>		<b>106.640</b>	
<b>Subtotale Urbani-Suburbani</b>		<b>630.908</b>	
<b>TOTALE TPL Automobilistico</b>		<b>737.548</b>	

Fonte: Piano Regionale Integrato delle Infrastrutture, Mobilità e Trasporti PRIIMT

Figura 4 Rappresentazione georeferenziata della matrice origine-destinazione del TPL automobilistico



Fonte: Piano Regionale Integrato delle Infrastrutture, Mobilità e Trasporti PRIIMT

Per quanto concerne i soggetti coinvolti, il Documento Preliminare di Piano annoverava cinque gestori del servizio di trasporto pubblico su strada, che tuttavia, al momento della stesura del presente studio, sono ridotti a quattro:

- AMT (Azienda Mobilità e Trasporti S.p.a.) che opera nell'area della Città Metropolitana di Genova;
- RT (Riviera Trasporti S.p.a.) che offre il proprio servizio nel territorio dell'Ente di area vasta di Imperia;
- ATC (ATC Esercizio S.p.a.) che svolge il servizio nel territorio dell'Ente di area vasta di La Spezia;

- TPL (TPL Linea s.r.l.) che gestisce il servizio nel territorio dell'Ente di area vasta di Savona.

Tale sistema di trasporto su gomma conta oltre 19.800 fermate su tutto il territorio regionale. Di queste, il 32% è concentrato nella macro zona del Genovesato, seguita dal Tigullio (18%), dal Sanremese-Intemelio e dal Savonese, in entrambe le quali ricade circa l'11% delle fermate. In attuazione della Legge Regionale 33/2013, sono stati poi individuati quattro Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) quali bacini di mobilità entro i quali organizzare l'offerta dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale al fine di favorire il miglioramento del servizio, la razionalizzazione e l'efficacia della spesa. I 4 Ambiti regionali sono:

- ATO di Genova, coincidente col territorio della Città Metropolitana di Genova;
- ATO di Imperia, coincidente col territorio dell'Ente di area vasta di Imperia;
- ATO di La Spezia, coincidente col territorio dell'Ente di area vasta di La Spezia;
- ATO di Savona, coincidente col territorio dell'Ente di area vasta di Savona.

Tabella 3 Dati riepilogativi sul servizio per ATO

	Servizio Urbano	Servizio Extraurbano	TOTALE ATO
Gestore	AMT	ATP	
Num. Linee	127	154	281
Num. Percorsi	637	1.781	2.418
Num. Corse/anno	3.956.184	750.840	4.707.024
Percorrenze/anno (vett*km)	23.334.835	8.909.643	32.244.478

	Servizio Urbano	Servizio Extraurbano	TOTALE ATO
Gestore		RT	
Num. Linee	36	38	74
Num. Percorsi	143	274	417
Num. Corse/anno	188.524	257.534	446.058
Percorrenze/anno (vett*km)	1.338.984	4.270.585	5.609.569

	Servizio Urbano	Servizio Extraurbano	TOTALE ATO
Gestore		ATC ESERCIZIO	
Num. Linee	37	79	116
Num. Percorsi	383	1.006	1.389
Num. Corse/anno	401.009	483.249	884.258
Percorrenze/anno (vett*km)	2.844.008	6.289.300	9.133.308

	Servizio Urbano	Servizio Extraurbano	TOTALE ATO
Gestore		TPL LINEA	
Num. Linee	15	68	83
Num. Percorsi	114	629	743
Num. Corse/anno	152.347	472.845	625.192
Percorrenze/anno (vett*km)	1.466.871	6.864.647	8.331.518

Fonte: Osservatorio Regionale dei Trasporti

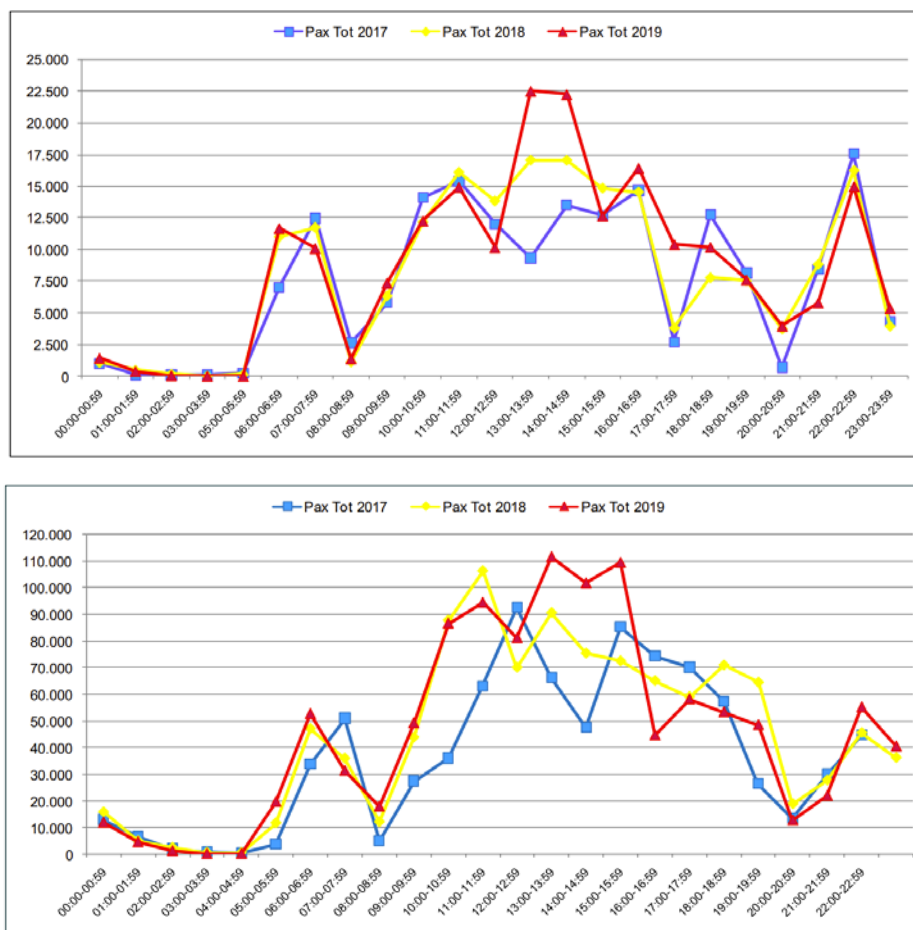
### Trasporto Aereo

Per quanto riguarda la domanda di trasporto aereo in Liguria, essa risulta essere in crescita nel corso degli ultimi anni, anche grazie allo sviluppo del settore crocieristico.

Il dato presentato è relativo alle movimentazioni passeggeri dell'Aeroporto di Genova. Tra il 2017 ed il 2019 si è assistito ad una crescita dei passeggeri all'Aeroporto di Genova, il principale della regione, di oltre il 23%, pari ad ulteriori 300.000 passeggeri, raggiungendo nel 2019 un valore che superava il milione e mezzo.

Si evidenzia altresì una distribuzione spiccatamente stagionale, con una netta prevalenza del periodo estivo.

Figura 5 Passeggeri in partenza ed in arrivo all'aeroporto di Genova



Fonte: Piano Regionale Integrato di Infrastrutture, Mobilità e Trasporti PRIIMT

Le principali relazioni sono rivolte a mete europee, in particolare, si evidenziano i collegamenti con Roma Fiumicino, Londra, Monaco di Baviera e Napoli che superano i 100.000 viaggiatori annui.

Infine appare di particolare interesse rilevare quali sono le modalità di raggiungimento dell'Aeroporto di Genova da parte degli utenti.

Figura 6 Modalità di arrivo all'Aeroporto di Genova



Fonte: Monitoraggio 2019 Carta dei Servizi dell'Aeroporto di Genova

Ad integrazione di tale quadro, l'analisi del sistema infrastrutturale ligure comprende anche i seguenti impianti, perlopiù ricadenti all'interno dell'ambito urbano genovese:

- Ferrovia a cremagliera Principe – Granarolo;
- Metropolitana di Genova;
- Funicolari;
- Ascensori.

A valle di tale studio, il PRIIMT propone un'analisi SWOT del sistema integrato dei trasporti liguri nel loro complesso:

Tabella 4 SWOT Analysis Sistema Integrato dei Trasporti Liguri

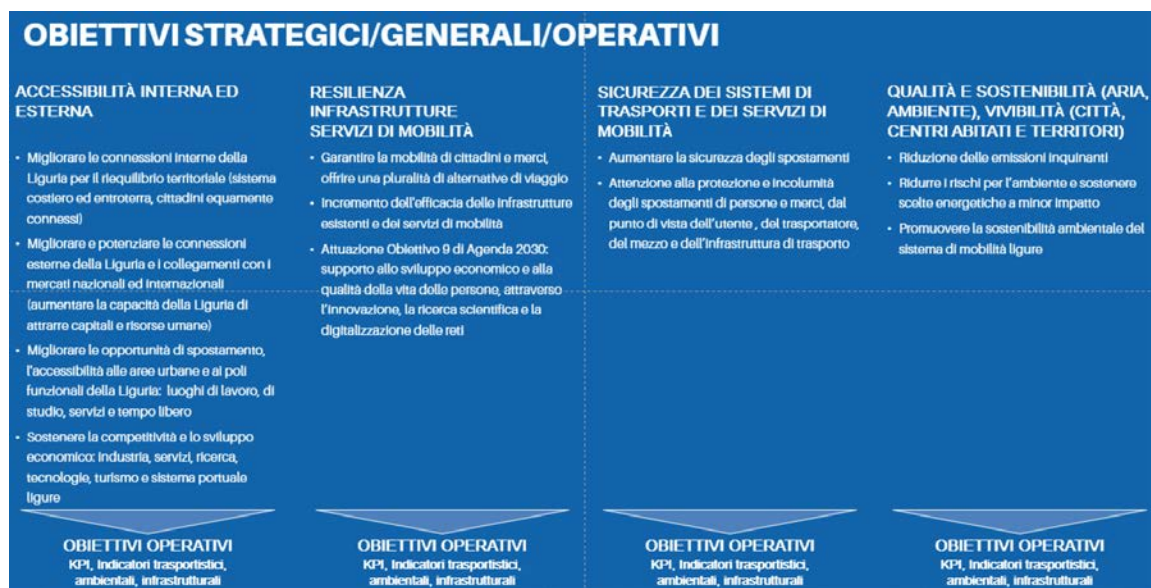
Sistema integrato	Punti di forza	Punti di debolezza
<b>FATTORI INTERNI</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elevata quota modale per la mobilità dolce ed il trasporto pubblico</li> <li>• Dimensione complessiva della mobilità contenuta</li> <li>• Sufficiente dotazione infrastrutturale</li> <li>• Mobilità di breve-medio raggio</li> <li>• Dinamicità del sistema portuale</li> <li>• Quadro programmatico delle opere definito</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orografia del territorio limitante</li> <li>• Concentrazione delle residenze e delle attività lungo la costa</li> <li>• Saturazione delle infrastrutture ferroviarie e viarie nei principali nodi</li> <li>• Accessibilità ai porti (lato terra) limitata</li> <li>• Elevata stagionalità dei flussi di mobilità</li> <li>• Elevati flussi di attraversamento</li> <li>• Sicurezza degli spostamenti</li> <li>• Manutenzione delle infrastrutture</li> </ul>
<b>FATTORI ESTERNI</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Potenziamento dei servizi di trasporto pubblico e realizzazione di servizi ed infrastrutture per la mobilità sostenibile</li> <li>• Individuazione di nuove soluzioni infrastrutturali per l'incremento della resilienza del sistema</li> <li>• Sistema dei trasporti relativamente semplice</li> <li>• Incremento dell'accessibilità a tutti i principali nodi (urbani) della rete, nonché a tutti i poli attrattivi/generativi (porti, aeroporti, servizi sanitari, ecc.)</li> <li>• Accelerazione del potenziamento della rete infrastrutturale viaria e ferroviaria</li> <li>• Incremento dello shift modale anche per le merci</li> <li>• Rinnovo delle infrastrutture ed incremento della resilienza del sistema di mobilità</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Variazioni al contesto possono modificare il riparto modale con tempi di recupero lunghi (es. emergenza Covid)</li> <li>• Mancata resilienza delle infrastrutture in caso di eventi straordinari</li> <li>• Investimenti onerosi per la realizzazione di opere infrastrutturali</li> <li>• Tempi di realizzazione delle opere infrastrutturali</li> <li>• Limitazione delle possibilità di intervento a causa dell'orografia e della distribuzione di residenze e attività</li> <li>• La resilienza ferroviaria è estremamente limitata</li> <li>• Incrementi dei flussi, anche solo stagionali, generano impatti rilevanti sulla saturazione delle infrastrutture</li> <li>• Elevato impatto ambientale degli spostamenti di attraversamento</li> <li>• Ridotta sicurezza degli spostamenti a causa del fattore umano e elevato rischio per il sistema sanitario</li> <li>• Rischio elevato di failure per le infrastrutture e importanti ripercussioni sul sistema</li> </ul>

Fonte: Piano Regionale Integrato di Infrastrutture, Mobilità e Trasporti PRIIMT

Appare evidente da tale quadro che il contesto ligure presenti dunque diversi elementi di forza dal punto di vista dell'integrazione del sistema di mobilità regionale, soprattutto per quanto concerne le componenti maggiormente orientate alla sostenibilità. Tuttavia, il contesto geografico ed infrastrutturale pongono diverse sfide dal punto di vista della resilienza del sistema e dell'accessibilità della sua continua innovazione.

Non è un caso che gli obiettivi strategici individuati dal Piano siano i seguenti:

Figura 7 Gli obiettivi del Piano



Fonte: Piano Regionale Integrato di Infrastrutture, Mobilità e Trasporti PRIIMT

- a) **Migliorare l'accessibilità interna ed esterna:** *la connettività della Liguria con l'esterno (le regioni oltre appennino e il sud dell'Europa), per rafforzarne la competitività e lo sviluppo socioeconomico, e le connessioni interne per assicurare la libertà di movimento e la piena fruizione del territorio costiero e dell'entroterra. L'obiettivo è di concorrere al miglioramento delle connessioni esterne, componenti vitali per il sistema economico ligure, completando il disegno infrastrutturale di collegamento con le principali aree di mercato nazionali ed europee. Lo sviluppo di tali connessioni deve avvenire puntando ad un sostanziale riequilibrio modale (trasferimento di persone e merci dalla modalità stradale a quella ferroviaria) sostenendo la Liguria nel suo percorso di crescita economica eliminando le criticità strutturali e ambientali.*
- b) **Assicurare la resilienza delle infrastrutture e dei servizi di mobilità:** *il Piano deve confrontarsi con le criticità che puntualmente o in modo esteso si possono verificare in occasione di particolari eventi. Evidenti sono gli effetti dovuti agli avvenimenti climatici (per intensità degli eventi e ricorrenza) o alle occasionali interruzioni. Il tema della resilienza ha, inoltre, rilevanti connessioni con la sicurezza e il Piano ha dunque l'ambizione di*

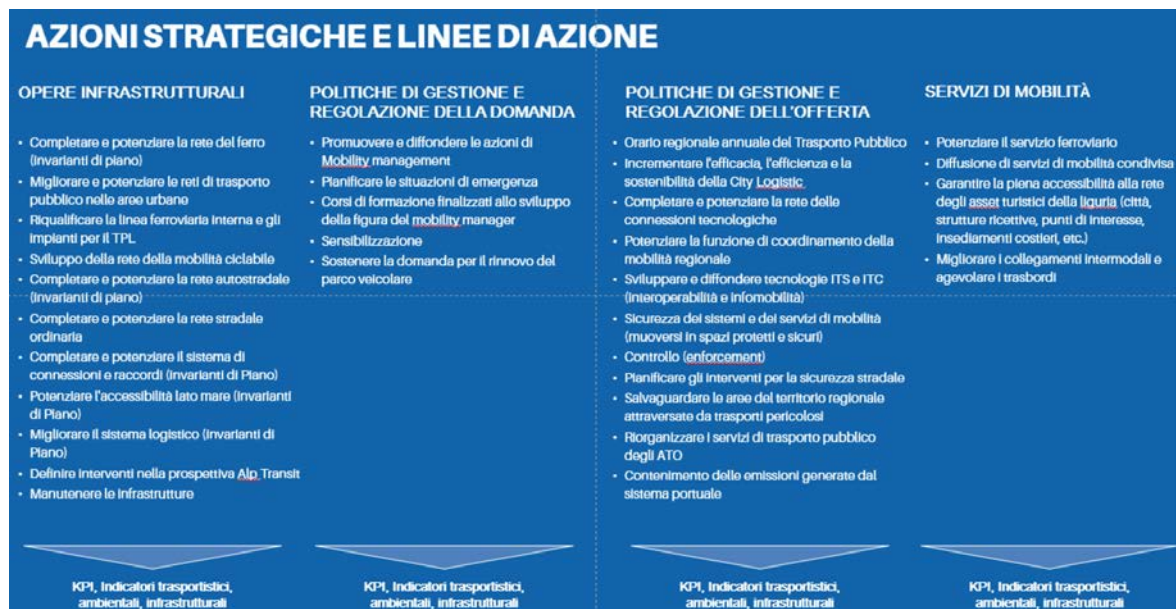


*tracciare linee di intervento capaci di garantire maggiore sicurezza di viaggio per persone e merci, assicurare e garantire la mobilità anche in occasione di quegli eventi che possono compromettere la continuità del sistema infrastrutturale e dei servizi. L'obiettivo è individuare iniziative in grado di garantire la tenuta delle reti e di offrire una pluralità di alternative di viaggio. Il tema di fondo è pertanto l'integrazione delle infrastrutture, dei sistemi di trasporto e dei servizi di mobilità. Integrazione che si presenta con una vasta gamma di accezioni: integrazione tra modi di trasporto, tra reti lunghe e reti corte (ovvero tra spostamenti di lunga percorrenza e su scala regionale/locale), integrazione tra operatori della mobilità e dei trasporti, integrazione tariffaria, integrazione tra livelli di pianificazione/programmazione dei trasporti, integrazione tra infrastrutture e servizi, integrazione con il paesaggio, l'ambiente e il territorio, integrazione con le scelte insediative, integrazione con i sistemi socioeconomici. Altro tema fondamentale ai fini della resilienza e della sicurezza è l'implementazione di un sistema di monitoraggio delle infrastrutture.*

- c) **Aumentare la sicurezza dei sistemi di trasporti e dei servizi di mobilità:** *scopo del Piano è garantire qualità e sicurezza dei trasporti, della mobilità, resilienza delle reti e dei servizi. Migliorare, quindi, la sicurezza di passeggeri e merci e consentire spostamenti in ambiti protetti (stazioni, fermate, aree di sosta, nodi di interscambio, mezzi, etc.).*
- d) **Aumentare le condizioni di sicurezza per la mobilità debole:** *Tutelare e proteggere la comunità dai possibili rischi e impatti e salvaguardare il territorio dai trasporti di merci pericolose. Ridurre il numero di incidenti, delle vittime e dei feriti, agendo sulle diverse componenti che ne sono possibili cause: infrastrutture (progettazione, realizzazione, manutenzione e gestione del traffico), uomo (educazione e formazione), veicolo (nuove tecnologie). In questo ambito e per questi fini si rileva l'importanza dello sviluppo e della diffusione delle tecnologie, dei sistemi intelligenti di trasporto (ITS) e di comunicazione (ITC) che si possono applicare ai veicoli e di cui si possono dotare le infrastrutture.*
- e) **Migliorare la qualità e la sostenibilità (aria, ambiente), la vivibilità del territorio (città, centri abitati e territori):** *promuovere e diffondere le iniziative per la sostenibilità ambientale del sistema ligure della mobilità e dei trasporti al fine di migliorare la qualità dei luoghi e degli ambienti urbani e per mitigare gli impatti sul territorio e sul sistema paesaggistico ambientale. Si tratta di iniziative mirate al riequilibrio modale, ovvero al trasferimento degli spostamenti merci e passeggeri dalla modalità privata alla modalità pubblica (soprattutto ferroviaria, ma anche trasporto pubblico automobilistico), alla mobilità collettiva e condivisa, alla mobilità ciclabile che nel Piano Regionale della Mobilità Ciclabile trova le linee di sviluppo. Il modello proposto dal Piano è una mobilità multimodale garantita da una offerta integrata di diversi servizi di mobilità e modi di trasporto.*

Da tali obiettivi strategici, discendono alcuni pacchetti di azioni associati ad un doppio scenario: uno di breve termine al 2030 ed uno di lungo periodo oltre quella data.

Figura 8 Azioni strategiche individuate per Obiettivo



Fonte: Piano Regionale Integrato di Infrastrutture, Mobilità e Trasporti PRIIMT

In particolare, lo scenario di riferimento individuato dal Piano, seleziona alcune di queste linee di azione come prioritarie:

- Completare e potenziare la rete del ferro;
- Migliorare e potenziare le reti di trasporto pubblico nelle aree urbane;
- Sviluppo della rete della mobilità ciclabile integrata con il territorio e le altre modalità di trasporto;
- Completare e potenziare la rete autostradale;
- Completare e potenziare la rete stradale ordinaria;
- Completare e potenziare il sistema di connessioni e raccordi portuali ed aeroportuali;
- Potenziare l'accessibilità lato mare;
- Migliorare il sistema logistico;
- Sostenere la domanda per il rinnovo del parco veicolare.

### 3.3 Pianificazione di settore a scala locale

Al fine di puntualizzare come tali strategie di carattere generale possano poi ricadere sul territorio, può risultare di particolare interesse l'approfondimento delle strategie proposte dagli strumenti di pianificazione di settore a scala locale.

Per questo, considerando i quattro ambiti costituiti, di fatto, dalle tre realtà provinciali di Imperia, La Spezia e Savona, cui si aggiunge la Città Metropolitana di Genova, si decide di richiamare gli obiettivi dei quattro strumenti di riferimento. In particolare, solo Genova (per questioni di popolosità, lo strumento risulta infatti prioritario per le realtà urbane sopra i 100 000 abitanti) si è a momento dotata di un vero e proprio Piano Urbano per la Mobilità Sostenibile nel 2019 (attualmente in fase di monitoraggio ed aggiornamento). Savona si è dotata, a livello comunale, di un Piano Urbano della Mobilità e del Traffico; Spezia nel 2018 ha approvato, sempre a livello comunale, un documento che riunisce il Piano Urbano della Mobilità Sostenibile al Piano Urbano del Traffico ed infine Imperia dispone al momento del solo Quadro Strutturale della Mobilità contenuto all'interno del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale.

Si decide quindi, per ognuno, di richiamare alcuni elementi relativi al sistema della mobilità ed al suo grado di integrazione.

#### - **PUMS Genova**

Nel 2019 la Città Metropolitana di Genova si è dotata di un Piano Urbano per la Mobilità Sostenibile.

Tale strumento, che si applica di fatto all'intera estensione che, prima della riforma del 2014, copriva la Provincia di Genova, individua in particolare quattro macro-obiettivi:

- A. Efficacia ed efficienza del sistema di mobilità;**
- B. Sostenibilità energetica ed ambientale;**
- C. Sicurezza della mobilità stradale;**
- D. Sostenibilità socio-economica.**

Per ciascuno di essi, si identificano poi diversi obiettivi strategici:

#### **A. Efficacia ed efficienza del sistema di mobilità:**

A1. Miglioramento del TPL

A2. Riequilibrio modale della mobilità

A3. Riduzione della congestione

A4. Miglioramento dell'accessibilità di persone e merci

A5. Miglioramento dell'integrazione tra lo sviluppo del sistema della mobilità e l'assetto e lo sviluppo del territorio (insediamenti residenziali e previsioni urbanistiche di poli attrattori commerciali, culturali, turistici)

A6. Miglioramento della qualità dello spazio stradale ed urbano

A7. Efficientare la logistica urbana

## **B. Sostenibilità energetica ed ambientale**

B1. Riduzione del consumo di carburanti tradizionali diversi dai combustibili alternativi

B2. Miglioramento della qualità dell'aria

B3. Riduzione dell'inquinamento acustico

B4. Migliorare le performance energetiche ed ambientali del parco veicolare passeggeri e merci

## **C. Sicurezza della mobilità stradale**

C1. Riduzione dell'incidentalità stradale

C2. Diminuzione sensibile del numero generale degli incidenti con morti e feriti

C3. Diminuzione sensibile dei costi sociali derivanti dagli incidenti

C4. Diminuzione sensibile del numero degli incidenti con morti e feriti tra gli utenti deboli (pedoni, ciclisti, bambini e over 65)

## **D. Sostenibilità socio-economica**

D1. Miglioramento della inclusione sociale

D2. Aumento della soddisfazione della cittadinanza

D3. Aumento del tasso di occupazione

D4. Riduzione dei costi della mobilità (connessi alla necessità di usare il veicolo privato)

D.5 Garantire l'accessibilità alle persone con mobilità ridotta

Tali obiettivi confluiscono dunque nelle seguenti strategie:

**STRATEGIA 1:** INTEGRARE I SISTEMI DI TRASPORTO E DARE COERENZA AL SISTEMA DELLA SOSTA PUNTANDO SULL'INTERSCAMBIO MODALE

**STRATEGIA 2:** RAFFORZARE IL TRASPORTO PUBBLICO E MIGLIORARE LA QUALITÀ DEL SERVIZIO

**STRATEGIA 3:** INTEGRARE LA MOBILITÀ DOLCE CON GLI ALTRI SISTEMI DI TRASPORTO

**STRATEGIA 4:** SVILUPPARE NUOVI SISTEMI DI SHARING, MOBILITY MANAGEMENT E SOLUZIONI SMART: INFOMOBILITY

**STRATEGIA 5: RINNOVARE IL PARCO CON INTRODUZIONE DI MEZZI A BASSO IMPATTO AMBIENTALE, SVILUPPARE LA MOBILITÀ ELETTRICA**

**STRATEGIA 6: UNA NUOVA LOGISTICA DELLE MERCI URBANE**

**STRATEGIA 7: ADEGUARE LA RETE E DIFFONDERE LA CULTURA DELLA SICUREZZA DELLA MOBILITÀ E DELLA MOBILITA' SOSTENIBILE**

Appare dunque evidente che all'interno di tale documento, l'integrazione rivesta un ruolo fondamentale, sia in termini infrastrutturali, che in termini di gestione e tariffari.

La scommessa è dunque quella di dare maggiore coerenza al sistema della mobilità urbana, dal TPL al sistema della sosta, alla mobilità dolce, alle soluzioni in *sharing*, così da predisporre un'offerta che riesca a presentarsi come alternativa realmente competitiva rispetto al mezzo privato.

Le azioni del PUMS per il Comune di Genova devono prevedere parcheggi di interscambio che colleghino i grandi flussi di traffico privato (soprattutto autostradale) alle linee di forza del trasporto pubblico: parcheggi ad alta capacità in corrispondenza dei grandi flussi veicolari (principali caselli autostradali e grandi direttrici urbane) e rete di parcheggi di minore capacità negli innesti possibili alla rete delle linee di forza.

Occorre garantire integrazioni funzionali fra i trasporti pubblici e fra trasporto pubblico e privato (es. tariffe agevolate per i parcheggi di interscambio e della mobilità condivisa per gli utilizzatori del trasporto pubblico, specialmente in abbonamento).

In particolare, all'interno della sezione dedicata si afferma che: *le integrazioni tariffarie fra trasporti pubblici e fra trasporto pubblico e privato si potranno basare su un sistema di pagamento elettronico unificato per il pagamento integrato del trasporto pubblico, dei parcheggi e della mobilità condivisa, allo scopo di facilitare l'utilizzo del TP all'utente del veicolo privato e favorire l'interconnessione fra trasporti diversi (Mobility as a Service); con vantaggi in termini di rapido incarrozzamento, lotta all'evasione, profilazione dell'utenza (e miglioramento del servizio); il sistema consentirà anche l'acquisto di altri servizi comunali (e non) e di gestire sistemi premiali di incentivi a comportamenti virtuosi (con premi in corse, parcheggi, ingressi gratuiti a musei, sconti in esercizi convenzionati, etc.).*

*Deve essere infine assicurata una elevata "qualità" (fluidità, velocità, comfort) dei nodi di interscambio: garantire una percorrenza pedonale rapida (obiettivo 5 minuti ) sicura e confortevole.*

Inoltre, con specifico riferimento alla componente di TPL, al fine di *affrontare la criticità connessa alla storica suddivisione delle reti di trasporto, interconnesse solo a livello di orario ma ancora prive di unificazione tariffaria*, si ricorda come sia stata raggiunta una piena integrazione tra treno e gomma in ambito urbano del Comune di Genova (cui oggi si aggiunge il fatto che sia lo stesso gestore ad operare nell'intera area metropolitana).

Tuttavia, attualmente le proposte tariffarie dei vari gestori evidenziano la tendenza ad introdurre nuove offerte soluzioni di viaggio mono-modali, soprattutto in ambito urbano di Genova. In merito occorre richiamare l'attività in corso da parte della Regione Liguria finalizzata all'adozione di un sistema di bigliettazione elettronica che dovrebbe consentire l'introduzione di un unico supporto con le funzioni di "borsellino" con cui poter effettuare i pagamenti per singole tratte di spostamento. Tale sistema dovrebbe facilitare la creazione di offerte integrate tra le varie Aziende. L'ambizioso obiettivo finale dovrebbe essere quello di consentire all'utenza di pagare per lo "spostamento" la medesima tariffa indipendentemente dalla/e modalità utilizzata/e. Nel breve periodo l'obiettivo sarà quello di procedere a successive integrazioni in modo da realizzare un unico sistema tariffario dell'Ambito Metropolitano. Tale azione è imprescindibile dalla collaborazione con i concessionari del servizio sia per la definizione dei livelli tariffari che per le modalità di clearing (ripartizione degli introiti). La riorganizzazione e la maggiore integrazione delle reti di trasporto, limitando la necessità che tutti gli operatori raggiungano contemporaneamente i poli di attrazione della domanda di trasporto, l'intensificazione delle linee di penetrazione e di adduzione favorisce l'attuazione e l'ottimizzazione del sistema tariffario integrato.

#### - **PUMT Savona**

Nel 2010 il Comune di Savona si è dotato di un Piano Urbano di Mobilità e Traffico. Tale strumento si configura dunque per un carattere maggiormente operativo rispetto a quello genovese, in grado di incidere più puntualmente sulle dinamiche di viabilità urbane.

Nell'ambito di tale documento vengono tuttavia individuate alcune strategie prevalenti:

#### **Un nuovo rapporto tra mobilità, qualità urbana ed ambiente**

*In primo luogo si tratta di individuare un modello di intervento che fronteggi la scarsità di suolo che caratterizza Savona, come del resto si avverte nelle altre città liguri: si tratta di una sfida determinante, se si pensa quanto diverso sia l'ingombro fisico di un autoveicolo nel circolare e nel sostare rispetto ai modi alternativi a disposizione. La tipologia, l'assetto di rete e la conformazione delle infrastrutture per la mobilità hanno un'elevata influenza sulla percezione del tessuto urbano. Vincere la sfida della scarsità di suolo significa dunque aprire una nuova prospettiva di qualità urbana degli spazi aperti, stradali o pedonali, antropizzati o naturali che siano.*

#### **Tutela della sicurezza stradale e prestazioni dei modi di trasporto**

*Legata alla contesa sullo spazio fisico vi è una seconda sfida che il P.U.M.T. mira ad affrontare, quella per la sicurezza stradale. Infrastrutture e sistemi di trasporto che privilegiano la velocità di transito richiedono spazio; viceversa, infrastrutture e sistemi che privilegiano la compatibilità ambientale e la sicurezza tendono a risparmiare spazio. Il P.U.M.T. è ritenuto la sede ideale per*

*individuare i requisiti prestazionali di infrastrutture e sistemi di trasporto senza rinunciare alla sicurezza della mobilità.*

### **Mobilità sostenibile = abitabilità della città**

*Una terza sfida è rappresentata dall'abitabilità della città per le fasce vulnerabili.*

### **Un ruolo per la ciclabilità e la pedonalità**

*Quanto detto circa le sfide che il P.U.M.T. intende assumere sul terreno della qualità urbana, della sicurezza e dell'abitabilità complessiva significa anche attribuire un ruolo alla ciclabilità ed alla pedonalità. Per un territorio ampiamente pianeggiante e di clima spesso mite com'è quello di Savona, la ciclabilità appare come una risorsa non ignorabile; significa aprire nuove opportunità alla popolazione, stimolare le nuove generazioni a sperimentare nuove forme di mobilità, offrire a tutti modelli di consumo differenti per la socialità e per le esigenze individuali. Gli effetti di decongestionamento degli spazi di sosta per effetto dell'uso diffuso della bicicletta sono percepibili in molte esperienze di città ciclabili.*

### **Il trasporto collettivo come sistema unitario ed integrato**

*Una quarta sfida assunta dal P.U.M.T è quello di ricercare una soluzione unitaria al problema della mobilità su trasporto collettivo. Se nel recente passato si era privilegiata la strategia della specializzazione dei sistemi di trasporto da adottare a Savona – con il progetto del Metrobus - si ha oggi motivo di ritenere superato quell'orientamento a favore di soluzioni integrate e diffuse, più adatte alle caratteristiche insediative di Savona ed alla sua mobilità contraddistinta da percorsi medio-brevi ed alla presenza dei due poli esterni dell'ospedale a levante e dell'università a ponente, ma anche alla presenza di nuclei a bassa densità difficili da rendere accessibili con servizi ad orari ed itinerari fissi.*

### **L'informazione all'utenza come sostegno alla libertà di muoversi**

*La città della mobilità sostenibile ha cura dell'informazione capillare ed efficace all'utenza. Informare tempestivamente i cittadini circa l'apertura di una nuova linea autobus o la deviazione di una esistente, avvertirli in punti chiave della rete stradale circa le disponibilità di parcheggio che troveranno in destinazione, fornire assistenza via web o sms a richieste di chiarimenti, sono forme di informazione che possono promuovere quella mobilità consapevole che il P.U.M.T. intende perseguire.*

### **Gestione efficiente per contenere i costi dei trasporti**

*Non meno rilevante è l'impegno del P.U.M.T. a perfezionare gli assetti e le forme di gestione del sistema di trasporto collettivo, che dovrà mantenere un bilanciato rapporto ricavi/costi, considerando le ottiche dei differenti attori presenti: Amministrazione, esercente, utenti. Anche a questo fine il P.U.M.T. è costruito sulla base di un confronto fra alternative d'intervento con l'ausilio di appositi strumenti di simulazione. Le possibilità di migliorare l'efficienza e ridurre i costi dei trasporti e della mobilità in genere sono molteplici: la protezione od il preferenziamento semaforico di una corsia bus, l'adozione di veicoli a differente capacità ed alimentazione,*

*l'ottimizzazione degli itinerari e degli orari di servizio, l'innovazione della struttura tariffaria per attrarre nuova clientela sono alcuni esempi di quanto il P.U.M.T. intende analizzare e perfezionare.*

In particolare dunque, è possibile rilevare come nella sezione relativa al Trasporto Pubblico emerge il tema della necessaria integrazione fra reti e servizi. Un'integrazione che passa tramite la realizzazione di parcheggi di interscambio che permettano di passare dal mezzo individuale a quello collettivo, ma anche un'integrazione tra i servizi su gomma e quelli ferroviari (fisica e funzionale) o con ulteriori impianti fissi da ipotizzare (quali impianti a fune o *people-mover*), che passa per l'individuazione di linee di forza con percorrenze protette e di ulteriori linee di adduzione (eventualmente anche a chiamata per far fronte alla domanda debole), nonché un'integrazione tariffaria da implementare a partire dall'abbinamento di servizi su gomma e su ferro.

#### **- PUMS-PUT Spezia**

Il Comune de La Spezia nel 2018 ha elaborato un documento dalla duplice natura: esso contiene infatti le strategie del Piano Urbano della Mobilità Sostenibile accanto alle azioni proposte dal Piano Urbano del Traffico.

Concentrando l'attenzione sul primo strumento che si pone l'obiettivo di definire le strategie di sviluppo della mobilità in ambito urbano, tuttavia, è possibile rilevare come l'integrazione modale dell'offerta di trasporto non figuri ancora tra le priorità.

Tale documento propone infatti strategie per sostenere e promuovere le singole componenti di mobilità sostenibile, dalla ciclabilità, ai servizi di sharing, al TPL. Nonostante ciò, la possibilità di comporre un mosaico che consenta di vedere le singole modalità di trasporto come tasselli in grado di integrarsi e rafforzarsi vicendevolmente non rappresenta ad oggi il *focus* della pianificazione cittadina.

Parlando più prettamente di TPL, il documento individua alcune *linee guida*:

*Un TPL per essere competitivo ed efficace non deve prescindere da 3 parametri fondamentali che lo caratterizzano fortemente, deve risultare infatti: Veloce - Diretto – Frequente.*

*Un TPL veloce prevede*

- *Separazione dal traffico privato: corsie preferenziali*
- *Priorità nelle intersezioni: semafori intelligenti*
- *Percorsi lineari: pianificazione rete TPL e viabilità Coincidenze ridotte al minimo con facilità d'interscambio (distanza, percorso e informazioni)*

*Per un TPL diretto occorrono assi penetrazioni diretti senza tortuosità deviazioni e diramazioni inutili, la permanenza a bordo del mezzo viene percepita dilatata in caso di rallentamenti e deviazioni. Un sistema di TPL è vincente quindi se strutturato su direttrici veloci "di forza" (ad alta frequenza e capacità) su cui convergono le linee minori.*



*Una simile organizzazione è necessaria per:*

- *Mantenere la capillarità del servizio*
- *Aumentare la velocità degli spostamenti*
- *Massimizzare l'utilizzo della capacità disponibile*
- *Ridurre i costi*

*Il servizio deve essere:*

- *Frequente*
- *Cadenzato: consente regolarità e mnemonicità dei passaggi*

*Un sistema di TPL vincente deve includere:*

- *Integrazione dell'orario: cadenzamento e coincidenze (la perdita di tempo per la rottura di carico deve essere la più breve possibile e limitata alle linee a domanda debole)*
- *Integrazione fisica: vicinanza dei mezzi, delle fermate/stazioni e facilità dei percorsi (la rottura di carico deve essere la meno scomoda possibile)*
- *Integrazione tariffaria (la rottura di carico non deve comportare un aggravio di spesa per l'utente) Il TPL, per essere considerato come alternativa e non come obbligo, deve essere facile da utilizzare e conosciuto.*

*Semplicità d'uso implica:*

- *Riconoscibilità dei percorsi e delle fermate*
- *Continuità del servizio*
- *Orari e coincidenze di facile memorizzazione*
- *Chiarezza delle tariffe e facilità di acquisto e di utilizzo del biglietto*
- *Integrazione tariffaria e modale: all'utente interessa spostarsi da A a B, indipendentemente dai vettori coinvolti, nel modo più breve, comodo ed economico*
- *La conoscenza del servizio dipende anche da una corretta ed efficace informazione all'utenza sull'intero sistema TPL, che significa:*
  - *Informazioni presso fermate e stazioni su orari e percorsi delle linee in transito*
  - *Informazioni sugli interscambi e sulla rete: segnaletica, mappe, monitor*
  - *Informazioni sull'acquisto dei titoli di viaggio*
  - *Informazioni integrate sul web*
  - *Promozioni mirate per l'utenza occasionale/potenziale*

*➤ Il sistema bus e fermata*

*Alla base di un TPL efficace e competitivo deve esserci anche un'attenzione particolare sulle caratteristiche del mezzo di trasporto che deve prevedere:*

- *Accessibilità per l'utenza disabili motori (carrozzelle e utenti con difficoltà motorie) attraverso pedane di accesso al mezzo*

- *Indicatore di percorso ampio e colorato per disabili visivi, indicatore di linea acustico, pulsanti interni per richiesta di fermata in braille per disabili uditivi, pannelli prossima fermata, privo di scalini nelle porte di accesso*
- *Privo di scalini interni*
- *Dotazione del maggior numero di sedili posti ad altezza pavimento*
- *Dotazione di posti riservati a persone con ridotta capacità motoria*
- *Dotazione di un ampio numero di corrimani e appoggi*
- *Sicuro e confortevole, ampi spazi interni di transito e dotato di sistema di videosorveglianza interna*
- *Luminoso, riconoscibile ed identificabile in maniera semplice*
- *Una corretta ed efficiente progettazione del sistema fermata deve prevedere:*
- *Area sufficientemente ampia, raggiungibile e protetta dal traffico privato*
- *Area rialzata, confortevole con illuminazione adeguata*
- *Rampe di accesso complanari alla soglia del bus*
- *Accessibilità per l'utenza con disabilità motorie (carrozzelle e utenti con difficoltà motorie)*
- *Accessibilità per disabili visivi attraverso percorsi tattili*
- *Dotata di pensilina per proteggere l'utenza dalle intemperie*
- *Orari, bacheche e pannelli informativi*
- *Dotata di panchine*
- *Riconoscibile, sicura (delimitazione area di attesa)*
- *Identificabile in maniera semplice priva di interferenze con auto in sosta/piste ciclabili*
- *Attenzione alla sicurezza (videosorveglianza, illuminazione)*

*La pratica attuazione dei criteri generali di realizzazione di un percorso TPL veloce ed efficiente dovrà essere realizzato in particolare nella zona più centrale (tra Mazzetta e la Stazione) attraverso la progettazione e realizzazione di un percorso continuo dotato delle caratteristiche sopra riportate tale da poter essere definito una vera e propria busvia*

#### **- PTC Provinciale Imperia Quadro Strutturale-Mobilità**

Per quanto concerne la Provincia di Imperia, non è presente, al momento attuale, uno strumento di settore dedicato alla mobilità. Il riferimento è dunque rappresentato dal Quadro Strutturale della Mobilità contenuto all'interno del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale.

Tuttavia, appare evidente come il *focus* di tale strumento non sia tanto quello della gestione operativa della mobilità, quanto piuttosto quello della manutenzione ed adeguamento infrastrutturale della rete stradale.

Non sono dunque presenti cenni specifici al tema della mobilità nella sua componente di servizi o della loro reciproca integrazione, fatta eccezione per una definizione di obiettivi strategici di ampio respiro: *l'obiettivo da perseguire è quello di un rafforzamento del ruolo del TPL, o, quantomeno, il mantenimento delle attuali quote di mercato. Si rileva che il suo conseguimento è anche contrastato dalla contrazione delle risorse finanziarie assegnabili al TPL.*

*Tale generale obiettivo si particolarizza nei seguenti:*

*a) garantire servizi minimi di accessibilità alle aree interne, sì da evitare di favorire, con ulteriori contrazioni del servizio, il fenomeno di progressiva ulteriore loro marginalizzazione. A tale fine occorrerà prevedere forme di erogazione del servizio a minore costo di esercizio e "personalizzate" rispetto alla limitata dimensione della domanda da queste aree espressa;*

*b) migliorare gli standard prestazionali sulle linee costiere e negli ambiti urbani. L'obiettivo, forse concretamente perseguibile solo in alcune tratte, implica un ripensamento del ruolo e delle modalità di erogazione dei servizi di TPL all'interno del più ampio tema della mobilità. Esso postula la tesi dell'abbandono di una posizione "conservativa" del TPL e la definizione di una strategia aggressiva nei confronti della domanda di mobilità.*

*E' da perseguire l'integrazione dei servizi su ferro e su gomma sì da evitare che alla realizzazione della nuova linea ferroviaria conseguano possibili disservizi nel sistema dei trasporti pubblici. Tale obiettivo richiede l'attestamento nelle stazioni ferroviarie dei servizi di TPL su gomma e la programmazione di orari coordinati, basati sul rispetto delle coincidenze con gli orari dei treni.*

#### 4. Accordi con le aziende di trasporto (scala locale)

Dopo aver richiamato la disciplina normativa in materia di affidamento dei servizi di trasporto e mobilità, nonché quella più strettamente relativa ai contratti di servizio, a valle della ricognizione degli scenari e delle strategie che le amministrazioni intendono perseguire tramite gli strumenti di pianificazione di settore, risulta di cruciale importanza puntualizzare quelli che sono gli accordi attualmente in essere all'interno dell'ambito in esame.

Come è stato richiamato in precedenza infatti, con la Legge Regionale 33/2013, Regione Liguria ha implementato un ampio processo di delega che coinvolge la Città Metropolitana e le Province e una divisione tra le funzioni di programmazione e quelle di gestione dei servizi e definendo gli Ambiti territoriali ottimali (ATO) del trasporto pubblico e i relativi Enti di governo.

Di conseguenza, ad oggi Città Metropolitana e le restanti tre Province costituiscono quattro ATO differenti cui corrispondono altrettanti gestori del trasporto.

*Tabella 5 Gestori del Trasporto Pubblico per province*

Ente di riferimento	Gestore del Trasporto Pubblico
Città Metropolitana di Genova	AMT S.p.a.
Provincia di Imperia	Riviera Trasporti S.r.l
Provincia di Savona	TPL Linea S.r.l
Provincia di La Spezia	ATC Esercizio S.p.a.

*Fonte: Elaborazione degli autori*

Per quanto concerne poi i singoli contratti di servizio, i quattro ambiti risultano essere profondamente diversi.

Nel caso di **Genova**, il **servizio urbano è stato assegnato con affidamento diretto ad AMT S.p.a** nel 2017 (così come con affidamento diretto era stato assegnato il servizio extra-urbano ad ATP Esercizio S.r.l, oggi parte di AMT). Tale procedura ha riguardato separatamente i due lotti, che comprendevano rispettivamente:

LOTTO 1:

- Servizi Urbani su gomma - 23.300.000 km + 700.000 km servizi integrativi;
- Servizio Metropolitana del Comune di Genova – 1.100.000 km;
- Servizi su impianti speciali (Ascensori, funicolari, cremagliera) – 1.050.000 km;
- Servizio Navebus 21.841,02 Mn.

## LOTTO 2:

comprende i seguenti servizi:

- Servizi Extraurbani su gomma – 8.750.000 km;

(Riguarda tutto il territorio dell'ATO di competenza della Città Metropolitana con alcuni servizi effettuati anche al di fuori di essa).

Puntualizzando la motivazione economico-finanziaria della scelta, Città Metropolitana ha ritenuto preferibile *garantire la stabilità del sistema di trasporto pubblico locale offerto ai cittadini*, anche nell'ottica di contenimento dei costi sostenuti dalle Amministrazioni.

Considerando poi l'ambito provinciale di **Imperia**, a seguito di una gara ad evidenza pubblica avvenuta nel 2002, **il contratto è stato progressivamente prorogato** sino ad oggi, anche a seguito di controversie con Regione Liguria che hanno coinvolto il TAR, procedendo via via di fatto per via diretta, senza ripetere alcuna procedura di affidamento.

Per la Provincia di **Savona**, TPL Linea S.r.l è stata oggetto di un **affidamento in house del servizio** nel 2019. Il contratto di servizio è stato poi prorogato nel 2020 e risulta ad oggi ancora in essere. Anche in questo caso l'ambito di riferimento interessa l'intero territorio provinciale.

Per quanto concerne **La Spezia**, infine, l'affidamento del servizio ad ATC Esercizio S.p.a è avvenuto, come nel caso della Provincia di Savona, secondo le modalità **dell'affidamento in house**. Tale soggetto è subentrato ad ATC S.p.a che nel 2009 risultava vincitore della procedura di gara bandita dalla Provincia. Contestualmente, ATC MP S.p.a, a partire dal 2020, ha altresì assunto il ruolo di Agenzia della Mobilità e si occuperà dunque della gestione dei contratti di servizio.

In questo caso, l'ambito di riferimento supera i confini della Provincia di Spezia per estendersi anche a parte di quella di Massa Carrara.

## 5. Accordi in essere a livello sovregionale

L'offerta di Trasporto Pubblico all'interno dell'ambito regionale ligure non è costituita dal solo trasporto su gomma di competenza provinciale, ma risulta anzi incardinato sullo sviluppo della linea ferroviaria costiera che percorre anche alcune delle principali vallate dell'entroterra e costituisce spesso l'unico elemento di collegamento con le realtà regionali confinanti.

In questo caso, il soggetto di riferimento è **Trenitalia S.p.a**, legata da un **contratto di servizio con Regione Liguria**, recentemente rinnovato per il periodo 2018-2032.

Tale contratto per tariffe e condizioni è declinato in base alle specificità locali liguri. In particolare, oltre alle agevolazioni previste per specifiche categorie di utenza, figura all'interno di questa contrattualità l'individuazione di una specifica tariffa per il tratto corrispondente alle Cinque Terre, nonché la definizione di una soluzione integrata con il trasporto urbano AMT per quanto riguarda la municipalità genovese, cui corrisponde una riduzione tariffaria anche del solo servizio su ferro.

## 6. Conclusioni e Opportunità

A conclusione del presente *report*, dunque risulta opportuno puntualizzare alcuni aspetti emersi nel corso della trattazione.

Innanzitutto, è possibile rilevare come il quadro precedentemente delineato in materia di pianificazione di trasporti e mobilità rappresenti una situazione ancora in divenire: sia il Piano Territoriale Regionale -che fornisce le linee di indirizzo- sia il Piano Regionale Integrato di Infrastrutture, Mobilità e Trasporti -che ne costituisce l'attuazione di settore- risultano al momento attuale in *iter* di elaborazione. Appare dunque evidente che il *framework* per quanto concerne il contesto ligure si trovi dunque in una fase di transizione verso una più decisa e strutturata strategia di settore.

Per quanto riguarda poi la Città Metropolitana di Genova occorre ricordare che anche il Piano Urbano della Mobilità Sostenibile appare ora in fase di monitoraggio ed aggiornamento. Ciò appare di estrema rilevanza, se si pensa alla natura stessa di tale strumento ed al potenziale che può avere, non solo per quanto riguarda l'ammodernamento dell'assetto urbano ed infrastrutturale, ma soprattutto in termini di slancio nei confronti di innovazioni già contenute, seppur ancora in fase embrionale, nella precedente versione del documento, quali strumenti di infomobilità ed implementazione di piattaforme di *Mobility-as-a-Service*. Una pianificazione di settore a supporto di tale *upgrade* del sistema di mobilità cittadino costituirebbe infatti senza dubbio una preconditione estremamente favorevole allo sviluppo di soluzioni integrate ed intermodali.

Appare altresì evidente che, sebbene a fronte di un'integrazione ancora piuttosto acerba per quanto concerne l'offerta di trasporto, la presenza di un numero limitato di soggetti operanti nel settore del TPL (uno per provincia, con l'aggiunta del soggetto nazionale per quanto riguarda il settore ferroviario) costituisca un elemento potenzialmente positivo. La presenza di un esiguo numero di interlocutori infatti potrebbe agevolare il dialogo fra le parti in campo verso una maggiore collaborazione ed integrazione funzionale, informativa e tariffaria su scala regionale. In questo senso, appare particolarmente significativa l'esperienza della realtà metropolitana genovese, tra le pochissime Città Metropolitane italiane ad essersi dotata di un unico gestore sia per il servizio urbano che quello extra-urbano.

Tali elementi suggeriscono dunque una chiara predisposizione del contesto ligure nei confronti dell'implementazione di iniziative di mobilità integrata a scala regionale e non solo, in ragione di una disciplina di settore estremamente aggiornata e del numero contenuto di soggetti in gioco; appare altresì evidente che questi stessi elementi probabilmente abbiano ostacolato fino ad ora tali progettualità per la presenza di un *framework* in evoluzione ed una certa inerzia dei pochi

*stakeholders* coinvolti. Si ritiene dunque che una particolare spinta ad innovare possa venire proprio dall'approvazione dei nuovi strumenti strategici e di settore.



## Bibliografia

ATC Esercizio, Carta della Mobilità, 2022

Autorità di Regolazione dei Trasporti, Delibera 48/2017, 2017

Città Metropolitana di Genova, Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta, 2017

Città Metropolitana di Genova, Piano Urbano della Mobilità Sostenibile, 2019

Comune di La Spezia, Piano Urbano della Mobilità Sostenibile/Piano Urbano del Traffico, 2019

Comune di Savona, Piano Urbano di Mobilità e Traffico, 2010

Contratto di Servizio per il trasporto pubblico ferroviario di interesse regionale e locale tra Regione Liguria e Trenitalia S.p.A. Anni 2018-2032, 2018

Contratto di Servizio per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale nel bacino di traffico L-La Spezia, 2009

Decreto Legge 138/2011, 2011

Decreto Legge 50/2017, 2017

Decreto Legislativo 422/1997, 1997

Decreto Legislativo 78/2009, 2009

Legge 99/2009, 2009

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Decreto 157/2018, 2018

Provincia di Imperia, Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, 2009

Provincia di Imperia, Determinazione Dirigenziale N. 215 del 31/03/2022- Assunzione impegno di spesa a seguito del Decreto del Presidente n. 43 del 30/3/2022 oggetto "Affidamento emergenziale in via diretta, ai sensi dell'art. 5, comma 5 del Regolamento CE1370/2007, alla Società Riviera Trasporti S.p.A. del servizio di Trasporto Pubblico Locale nella Provincia di Imperia - anni 2022 - 2023", 2022

Provincia di Savona, Documento Unico di Programmazione 2021/2023, 2021

Regione Liguria, Legge Regionale 33/2013, 2013

Regione Liguria, Legge Regionale 19/2016, 2016

Regione Liguria, Piano Regionale Integrato di Infrastrutture, Mobilità e Trasporti (Documento preliminare), 2021

Regione Liguria, Piano Territoriale Regionale (Documenti preliminari), 2022

Unione Europea, Direttiva 17/2004, 2004

Unione Europea, Direttiva 18/2004, 2004

Unione Europea, Regolamento UE 1370/2007, 2007

Unione Europea, Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), 2007

Unione Europea, Libro Bianco dei Trasporti, 2011