

Consumatori, servizi e utenze: l'era dello scont(r)o?

Rapporto PIT Servizi 2014

Focus Mobilità e trasporti

Rubbettino



Per la stampa di questo libro è stato piantato un albero
www.greenbooks.it

© 2014 - Rubbettino Editore
88049 Soveria Mannelli
Viale Rosario Rubbettino, 10 - tel (0968) 6664201
www.rubbettino.it

Indice

Premessa	7
Capitolo 1. La politica dei trasporti dell'Unione europea	9
1.1 Verso uno spazio europeo unico dei trasporti	11
1.2 Diritti dei passeggeri: a portata di mano?	15
1.3 La mobilità urbana in Europa	19
1.4 Uno «spazio unico dei trasporti»: a che punto siamo?	24
Capitolo 2. Lo scenario nazionale dei trasporti	29
2.1 Il mercato dei trasporti in Italia: una panoramica	29
2.2 Il trasporto pubblico locale	32
2.3 L'Autorità di regolazione dei trasporti	39
2.4 Mobilità urbana e smart city	40
2.5 Verso uno spazio unico dei trasporti: Italia ed Europa a confronto	43
Capitolo 3. I trasporti alla prova del quotidiano: il punto di vista dei consumatori	47
3.1 I settori maggiormente segnalati	47
3.2 Il trasporto aereo	48
3.3 Il trasporto pubblico locale	51
3.4 Il trasporto ferroviario	52
Capitolo 4. Le nostre proposte	54
Ringraziamenti	55

Premessa

La presentazione del rapporto PiT Servizi, quest'anno articolata in quattro rapporti e altrettanti workshop tematici, molto ambiziosa nel voler valorizzare le segnalazioni dei cittadini tramite l'approfondimento sui temi, è giunta alla sua **quattordicesima edizione**. In queste ultime settimane in cui il nostro Paese ospita il semestre europeo, ricordiamo che il servizio di assistenza e consulenza ai cittadini-consumatori, Progetto integrato di Tutela, è stato possibile realizzarlo grazie all'Europa, alla tanta bistrattata Europa. È stato possibile con il contributo sfidante della progettualità e con l'attenzione e lo stimolo che ci arriva dall'Europa, da decenni, sul fronte dei diritti del consumatore.

L'articolo 38 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, approvata a Nizza nel 2000, recitava: «*Nelle politiche dell'Unione è garantito un livello elevato di protezione dei consumatori*», confermando e rafforzando la volontà di mettere al centro di tutte le politiche europee il consumatore. In qualche modo è stato così in questi anni. Ora nuove sfide attendono l'Europa e i Paesi membri, dalla gestione dei flussi migratori ai cambiamenti climatici, dai temi legati all'energia alla globalizzazione economica, con le conseguenze che questo comporta sui mercati.

Appare sempre più evidente che, in un momento in cui l'Europa deve cercare nuove opportunità di crescita, la politica dei consumatori è un settore che può dare un contributo. Più consumatori sono in grado di prendere decisioni informate, tanto maggiore è l'impatto che essi possono avere ai fini del rafforzamento del mercato unico e della stimolazione della crescita.

Tina Napoli
*Responsabile nazionale Politiche dei consumatori
di Cittadinanzattiva*

Capitolo 1. La politica dei trasporti dell'Unione europea

Fin dal Trattato di Roma del 1957 è stato evidente che il settore dei trasporti sarebbe stato il pilastro per la crescita, l'integrazione e lo sviluppo dell'Europa e che il completamento del Mercato interno sarebbe stato subordinato allo sviluppo dei collegamenti, necessari per il conseguimento di tre delle quattro libertà su cui si basa il mercato comune: la libera circolazione di persone, di servizi e di beni.

Alla luce di questo grande rilievo, la politica dei trasporti è stata una delle prime politiche comuni dell'Unione. Negli ultimi 20 anni molto è stato fatto: sono aumentate le tutele dei diritti dei passeggeri in caso di problemi; per chi lavora nei trasporti (piloti di volo, autisti di bus ecc.) sono aumentate le norme di sicurezza per ridurre i rischi professionali e tutelare di conseguenza i viaggiatori; l'aereo è diventato un mezzo più accessibile da quando l'UE ha incoraggiato la concorrenza, fissando al contempo precisi standard di sicurezza per le compagnie aeree; la crescita della rete ferroviaria ad alta velocità (passata da 1.024 km nel 1990 a 6.830 km del 2011) ha reso i viaggi in treno più veloci e brevi; una costante attenzione alla viabilità stradale e alla sicurezza dei veicoli, abbinata all'utilizzo di tecnologie al servizio della sicurezza del traffico, hanno portato al dimezzamento del numero di decessi sulle strade. Anche gli spostamenti in mare hanno registrato significativi miglioramenti in termini di aumento delle merci, diminuzione degli incidenti (nel 2010/2011 sono state riversate in mare 13 mila tonnellate di petrolio a fronte delle oltre 100 mila registrate annualmente nel periodo 1980/1990) e maggiori tutele per chi viaggia e lavora.

L'Unione sta lavorando per creare uno **spazio europeo unico dei trasporti** per tutte le forme di viaggio, con l'obiettivo di moltiplicare le possibilità di viaggiare e di garantire servizi di trasporto di qualità, per i cittadini e le imprese. I cittadini sono il fulcro di questa politica che si prefigge di aiutare e proteggere i viaggiatori, definendone chiaramente i diritti in quanto

passaggeri: l'UE oggi è l'unica regione al mondo in cui i cittadini/viaggiatori godono dei medesimi diritti, indipendentemente dal Paese dell'Unione in cui si viaggia e del vettore scelto (treno, autobus, aereo o nave).

I temi principali su cui, a oggi, si concentra la politica dei trasporti europea¹ riguardano:

- la costruzione di reti di trasporto integrate che combinino diversi mezzi o modi di trasporto;
- il miglioramento della rete infrastrutturale, creando nodi multimodali ed eliminando le strozzature, superando, insomma, l'attuale mosaico mediante dei corridoi che facilitino i collegamenti tra Est e Ovest². L'obiettivo finale è fare in modo che entro il 2050 la maggior parte dei cittadini e delle imprese non disti più di 30 minuti di viaggio da una rete principale;
- l'investimento in ricerca e innovazione per ridurre la dipendenza dei trasporti dal petrolio senza incidere sulle esigenze di mobilità. Riguardo a quest'ultimo punto, si consideri che il settore dei trasporti rappresenta una fonte significativa e crescente di emissioni di gas serra e la Commissione evidenzia come sia necessaria una riduzione di almeno il 60% di tali emissioni, entro il 2050, rispetto ai livelli del 1990³.

Di seguito si forniscono alcuni dati di contesto per fornire una misura dell'importanza del settore dei trasporti.

Attualmente esso impiega 11,2 milioni di persone⁴, contribuisce al pil per circa il 5%, la domanda complessiva di trasporto passeggeri nell'area UE-28 è di 6.391 miliardi di passeggeri km⁵, con una media di circa 12.652 km a persona.

1. Per approfondimenti: Libro bianco «Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile», COM(2011) 144, 2011.

2. Nella nuova politica infrastrutturale l'UE ha deciso di triplicare i fondi destinati ai trasporti: dagli 8 miliardi del periodo 2007-2013 si è passati ai 26 miliardi del periodo 2014-2020 per il nuovo meccanismo *Connecting Europe Facility* (CEF).

3. Comunicazione della Commissione «Una tabella di marcia verso un'economia competitiva a basse emissioni di carbonio nel 2050», COM(2011) 112.

4. Il dato è del 2011 e comprende gli impiegati in attività di stoccaggio, servizi postali/corrieri. Fonte: *EU transport in figures*, Statistical pocketbook 2014, http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2014_en.htm.

5. Il dato si riferisce al 2012. Per passeggeri kilometro (pkm) si intende il numero di passeggeri per km percorsi da ciascuno di essi.

Le famiglie europee spendono circa il 13,5% del bilancio familiare per i trasporti, secondi solo alle spese per la casa. Di questa somma circa il 26% è stata utilizzata per l'acquisto di veicoli, più della metà per sostenere i costi connessi al trasporto individuale (ad esempio l'acquisto di carburante per l'auto), e la restante parte per il trasporto pubblico (treni, autobus, aerei). L'automobile è attualmente il mezzo più usato dagli europei, con una quota modale del 72,2%. La quota dei trasporti aerei è al 9%, autobus e pullman all'8,2%, le ferrovie al 6,5%, mentre tram e metro sono all'1,5%. I trasporti marittimi contribuiscono con uno 0,6%⁶. Rispetto alle precedenti rilevazioni, c'è una riduzione della quota modale dell'auto in favore di un incremento del treno e degli autobus⁷.

1.1 Verso uno spazio europeo unico dei trasporti

Il 28 marzo 2011 la Commissione europea ha pubblicato un libro bianco intitolato: «*Tabella di marcia per uno spazio europeo unico dei trasporti – Verso un sistema di trasporti competitivo ed economico nelle risorse*». Attraverso dieci obiettivi chiave, la Commissione propone una tabella di marcia «Trasporti 2050». Questa strategia globale mira a organizzare un sistema competitivo di trasporti in grado di favorire la mobilità, eliminare i principali ostacoli che sussistono in settori chiave e alimentare la crescita e l'occupazione. L'obiettivo è anche la riduzione della dipendenza dell'Europa nei confronti delle importazioni di petrolio e delle emissioni di carbonio dovute ai trasporti (-60% entro il 2050).

La necessità di dover far fronte alle sempre crescenti esigenze di mobilità dei cittadini, senza per questo sacrificare uno sviluppo che sia sostenibile, ha portato la Commissione alla definizione di questa strategia, legata allo **sviluppo del mercato interno** e all'**apertura alla concorrenza**, elementi per i quali, come si legge nel libro bianco, ancora permangono, a oggi, degli ostacoli tra modi e sistemi nazionali, che sarà necessario eliminare per facilitare il processo di integrazione e far emergere nuovi operatori sia multinazionali che multimodali.

6. A questi mezzi si aggiunge un 2% di quota modale per l'uso delle due ruote.

7. *EU transport in figures*, Statistical pocketbook 2014, http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2014_en.htm.

Realizzare un mercato interno significa favorire l'integrazione dei mercati nazionali e quindi aprirne l'accesso, anche all'infrastruttura, realizzare la compatibilità tecnica ed eliminare gli ostacoli alla concorrenza. Proprio a tal fine, a partire dagli anni Ottanta, si è innescato un **processo di liberalizzazione** del settore a livello europeo, con l'avvio nel trasporto aereo.

L'**aviazione** è stata di fatto il primo modo di trasporto – e in larga misura è tuttora il solo – a beneficiare di un mercato unico pienamente integrato. La liberalizzazione di questo settore prende il via con l'adozione dell'Atto unico europeo del 1986, a cui sono seguiti tre pacchetti di misure riguardanti le licenze dei vettori, l'accesso al mercato e le tariffe. Queste disposizioni, eliminando le restrizioni che limitavano i mercati del trasporto aereo in Europa e impedivano alle compagnie di effettuare investimenti transnazionali, hanno gradualmente trasformato i mercati nazionali protetti dell'aviazione in un mercato unico e competitivo del trasporto aereo. Si consideri che, mentre nel 1992 le rotte europee servite da più di 2 compagnie erano 93, nel 2011 sono diventate 482. In termini di persone trasportate, se tra il 1995 e il 2011 il numero di passeggeri-chilometro nell'UE-27 è aumentato del 22% circa, per il trasporto aereo è stato registrato un incremento superiore al 66%. Nello stesso periodo la quota rappresentata dall'aviazione sul totale del trasporto passeggeri è aumentata dal 6,5% all'8,8%, il che rappresenta la più forte crescita mai registrata fra tutti i modi di trasporto dell'UE⁸.

Attraverso queste tappe l'Unione europea ha realizzato una liberalizzazione estesa del mercato interno dei servizi di trasporto aereo⁹ che ha creato le condizioni per una crescita della concorrenza. Il consumatore, dal canto suo, ha molta più scelta rispetto a venti anni fa e paga tariffe ben più contenute. Per quanto riguarda i **trasporti ferroviari**, l'obiettivo della politica europea è quello di creare uno **spazio ferroviario unico**. Per perseguire questo ambizioso obiettivo è necessaria un'armonizzazione di natura tecnica, amministrativa e di sicurezza. Tutto ciò per garantire l'interoperabilità dei diversi

8. Fonte: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/it/displayFtu.html?ftuld=FTU_5.6.7.html, note sintetiche sull'Unione europea.

9. La sfida successiva in questo ambito è lavorare per decongestionare il traffico aereo, in previsione del raddoppio della domanda di trasporto previsto per il 2020. Proprio alla luce di ciò, nel 2004 è stata lanciata l'ambiziosa iniziativa di creare un cielo unico europeo e razionalizzare la gestione del traffico, attuandola in modo collettivo. Ad esempio, sostituendo i 28 sistemi di gestione dello spazio aereo con un unico per l'intera UE.

sistemi ferroviari nazionali. Tale processo di armonizzazione, ovviamente, deve riguardare anche le misure di protezione ambientale e dei consumatori. Il settore è stato aperto alla concorrenza a partire dal 1991 (direttiva 91/440/CEE), introducendo il principio di separazione della gestione della rete dall'esercizio del trasporto. A oggi sono stati emanati 3 pacchetti, e un quarto, destinato a completare la liberalizzazione del traffico ferroviario, è stato adottato recentemente in prima lettura dal Parlamento europeo. Si tratta in particolare di aprire, al più tardi nel dicembre 2019, i contratti di servizio pubblico sui mercati interni alla concorrenza al fine di migliorare la qualità e l'efficacia dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri.

Un altro tassello per la costruzione di uno spazio unico dei trasporti UE è rappresentato dalla creazione di un mercato liberalizzato del servizio di **trasporto su strada**, «aprendo l'accesso alla professione attraverso l'eliminazione di tutte le restrizioni riguardanti il vettore a motivo della sua nazionalità o del fatto che sia stabilito in uno Stato membro diverso da quello in cui è fornita la prestazione»¹⁰. Dal 1992¹¹ gli operatori europei di autobus e pullman possono effettuare servizi di trasporto passeggeri internazionale tra gli Stati membri.

Per quanto riguarda il **trasporto marittimo**, è nel 1986 che l'Europa adotta un primo pacchetto per liberalizzarlo. In particolare, è con il Regolamento 4055/86 che viene conferito ai cittadini dell'Unione il diritto di trasportare passeggeri o merci via mare da qualsiasi porto di un Paese dell'UE verso qualsiasi porto di un altro Paese dell'UE o di un Paese terzo.

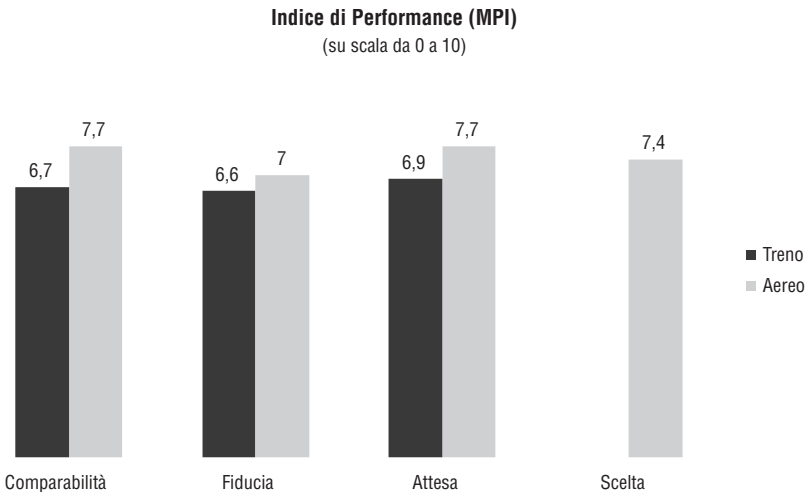
Alla luce di questi sforzi normativi portati avanti dall'Unione, che valutazione danno i cittadini alla performance del mercato dei trasporti? Prendendo in riferimento quanto contenuto nell'indagine «*Monitoring Consumer Markets in the European Union 2013*», è possibile analizzare la posizione del mercato dei trasporti sull'Indice di Performance (MPI)¹². In particolare prenderemo in considerazione il trasporto ferroviario e quello aereo, che insieme mobilitano la maggior parte degli europei (senza considerare, ovviamente, il trasporto individuale).

10. Fonte: Note sintetiche sull'Unione europea, cit.

11. Regolamento (CEE) n. 684/92 del 16 marzo 1992, completato e modificato dal Regolamento (CE) n. 11/98 dell'11 dicembre 1997.

12. Fonte: Commissione europea.

Il punteggio medio conseguito nel 2013 dal mercato dei servizi¹³ è di 75,6. Il punteggio conseguito dal trasporto ferroviario è al di sotto di questa media (72,7), mentre quello aereo è ben al disopra (79,4). Considerando il punteggio sui singoli indicatori di cui si compone l'indice (vedi grafico), si mettono in evidenza le carenze specifiche di ciascun settore, in particolare le difficoltà connesse al settore del **trasporto ferroviario**, che raggiunge punteggi più bassi su ciascun indicatore, denunciando così le maggiori difficoltà, rispetto al trasporto aereo, legate alla comparabilità dei servizi offerti e alla carenza di fiducia nel vedere tutelati i propri diritti, e nel rispetto delle regole da parte degli operatori. Maggiore di quasi il doppio la percentuale di coloro che riscontrano problemi nei servizi acquistati (16% contro il 9% del trasporto aereo).



Fonte: *Monitoring Consumer Markets in the European Union 2013*

Un'indicazione molto interessante è contenuta anche nella seguente tabella. A fronte di un numero minore di disservizi riscontrati nell'ambito

13. Il mercato dei servizi comprende 31 diverse tipologie, di cui 3 riguardano servizi di trasporto (ferroviario, aereo e locale).

del trasporto aereo, si può constatare come il cittadino sia più propenso a dare seguito con reclamo/segnalazione a quanto subito: il 78% dichiara di essersi lamentato ufficialmente. Ciò è indicativo di come sia più facile e immediato per i consumatori accedere a procedure per il reclamo e trova conferma anche nel punteggio più alto attribuito all'indicatore della fiducia. Il processo di liberalizzazione del settore aereo è, del resto, iniziato prima rispetto a quello ferroviario e, anche in termini di regolamenti sulla tutela dei diritti, gode ancora di un certo vantaggio. Inoltre, si consideri che la dimensione della «scelta» nel caso del trasporto ferroviario, così come anche di quello locale, non è rilevata poiché nella maggior parte degli Stati vige ancora un regime di monopolio.

Si è lamentato con qualcuno per la problematica riscontrata?	Trasporto ferroviario	Trasporto aereo
	2013	2013
Sì, ufficialmente con un soggetto terzo	8%	19%
Sì, con il rivenditore/fornitore	42%	59%
Sì, con amici/parenti	41%	36%

Fonte: *Monitoring Consumer Markets in the European Union 2013*

1.2 Diritti dei passeggeri: a portata di mano?

La liberalizzazione del settore dei trasporti ha accresciuto la concorrenza, con benefici per i sempre più numerosi cittadini europei che viaggiano. Tale processo però deve essere accompagnato da un **aumento della qualità del servizio**: i passeggeri hanno il diritto di aspettarsi un servizio di trasporto che garantisca la non discriminazione, l'assistenza in caso di interruzione del viaggio, la trasparenza delle condizioni di viaggio, un trattamento dignitoso e il pieno rispetto dei termini del contratto di trasporto. Stabilire regole certe che garantiscano condizioni uniformi di accesso per i passeggeri e un livello minimo di qualità del servizio rappresenta un requisito imprescindibile per incoraggiare i cittadini a passare dal trasporto privato a quello collettivo, a scegliere un viaggio intermodale come alternativa valida e affidabile rispetto al trasporto privato e individuale. Solo così sarà possibile agevolare la mobilità e realizzare l'integrazione sociale.

Dieci anni fa, nel Libro bianco del 2001, la Commissione ha fissato l'obiettivo di introdurre misure di protezione dei passeggeri in tutti i modi di trasporto. Oggi questo obiettivo è stato conseguito: con l'adozione dei diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus, nel 2011, l'Unione europea dispone ormai di un **insieme integrato e completo di diritti fondamentali dei passeggeri in tutti i modi di trasporto** (aereo, ferroviario, per via navigabile e con autobus)¹⁴. Le regole sui diritti dei passeggeri nell'UE garantiscono un livello minimo di tutela dei cittadini e in tal modo facilitano la **mobilità** e l'**integrazione sociale**, contribuendo a istituire condizioni eque per gli operatori di trasporto appartenenti allo stesso modo di trasporto o a modi diversi.

I diritti dei passeggeri si basano su tre elementi fondamentali: la non discriminazione; l'accuratezza, la tempestività e l'accessibilità delle informazioni; l'immediatezza e la proporzionalità dell'assistenza. I dieci diritti dei passeggeri derivano tutti da questi tre principi fondamentali.

Box diritti dei passeggeri¹⁵

1. **Diritto a non essere discriminati nell'accesso al trasporto:** tutti i passeggeri hanno pari accesso al trasporto e sono tutelati, in particolare, contro le discriminazioni sulla base di nazionalità, residenza o disabilità.
2. **Diritto a mobilità, accessibilità e assistenza senza costi aggiuntivi per i passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta:** i passeggeri a mobilità ridotta hanno il diritto di ricevere assistenza senza costi aggiuntivi durante i viaggi in tutti i modi di trasporto, affinché godano delle medesime possibilità di viaggio accessibili agli altri cittadini.
3. **Diritto all'informazione prima dell'acquisto e nelle varie fasi del viaggio, in particolare in caso di perturbazione:** i passeggeri hanno il diritto di ricevere informazioni corrette sul prezzo del biglietto, sui loro diritti e sulle circostanze attinenti al loro viaggio in modo tempestivo e opportuno prima del viaggio, durante e dopo in caso di perturbazioni.

14. A partire dal 2004 il Parlamento europeo ha emanato una serie di regolamenti per definire i diritti e i doveri dei passeggeri relativi a quattro modi di trasporto: aereo, treno, nave e autobus. Tali regolamenti sono: 261/2004 (aereo), 1371/2007 (treno), 1177/2010 (nave), 181/2011 (autobus).

15. Estratto dalla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio «Una visione europea per i passeggeri: Comunicazione sui diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto» COM(2011) 898.

4. **Diritto a rinunciare al viaggio (rimborso integrale del prezzo del biglietto) qualora il viaggio non sia effettuato come previsto:** in caso di forti ritardi, soppressione o negato imbarco, i passeggeri hanno il diritto al rimborso integrale del prezzo del biglietto.
5. **Diritto all'esecuzione del contratto di trasporto in caso di perturbazioni (riprotezione e cambio di prenotazione):** in caso di forti ritardi, soppressione o negato imbarco, i passeggeri hanno il diritto di ricevere un servizio alternativo di trasporto quanto prima oppure di effettuare un cambio di prenotazione secondo la loro convenienza. Il vettore ha l'obbligo di offrire una scelta immediatamente al verificarsi della perturbazione, in modo chiaro e univoco.
6. **Diritto all'assistenza in caso di forti ritardi alla partenza o in punti di coincidenza:** i passeggeri rimasti bloccati hanno il diritto di ricevere immediatamente un livello minimo di assistenza, sul posto presso terminali/stazioni e/o a bordo mentre aspettano l'inizio o la continuazione del viaggio in ritardo o la riprotezione.
7. **Diritto a una compensazione:** a determinate condizioni in caso di forte ritardo o soppressione e in tutti i casi di negato imbarco nel trasporto aereo, i passeggeri hanno diritto a una compensazione finanziaria standardizzata per il disagio sopportato. Tale compensazione varia in ciascun modo a seconda del tempo perso a causa della perturbazione, della distanza da percorrere e/o del prezzo del biglietto.
8. **Diritto alla responsabilità del vettore per i passeggeri e il loro bagaglio:** a norma delle convenzioni internazionali e della normativa unionale, i vettori sono responsabili per i passeggeri e il loro bagaglio. In caso di morte, lesione e problemi con i bagagli e in alcuni casi di ritardo, i passeggeri possono avere diritto a una compensazione da determinare a seconda dei danni sopportati. Tale compensazione può essere soggetta a limiti di legge.
9. **Diritto a un sistema rapido e accessibile di trattamento dei reclami:** i passeggeri insoddisfatti hanno diritto di inoltrare un reclamo presso il vettore. In caso di non risposta entro un determinato limite di tempo o di insoddisfazione per la risposta ricevuta, i passeggeri hanno il diritto di inoltrare un reclamo presso il competente organismo nazionale responsabile dell'applicazione, che deve trattarlo entro un tempo ragionevole. Esistono procedimenti extragiudiziali e giudiziali previsti dalla normativa unionale e nazionale.
10. **Diritto alla piena ed efficace applicazione della normativa dell'Unione:** i passeggeri hanno il diritto di confidare nella corretta applicazione da parte dei vettori e nell'efficace controllo di osservanza delle norme unionali da parte degli organismi nazionali responsabili dell'applicazione.

Emanare regolamenti e direttive non è purtroppo sufficiente per garantire la realizzazione di uno spazio unico per i diritti, con servizi di qualità e tutela dei cittadini: è necessario sia rendere più efficace l'applicazione della normativa dell'UE sui diritti dei passeggeri che promuoverne la conoscenza, per combattere le pratiche sleali e le irregolarità. Infatti, sebbene la Commissione abbia introdotto misure di protezione uniformi, i cittadini in realtà non risultano esserne consapevoli. Ciò rappresenta un forte vincolo per l'esercizio attivo della tutela in quanto **non può esserci tutela senza informazione**: promuovere il **livello di informazione** dei cittadini è prioritario per favorire la capacità di ciascuno di salvaguardare i propri diritti di passeggeri per quanto riguarda i principali servizi di trasporto, come previsto dai regolamenti emanati per la loro protezione.

Come risulta da un'indagine condotta da Cittadinanzattiva in 8 Stati¹⁶, interrogati sui propri diritti in quanto passeggeri, i cittadini europei sono risultati molto impreparati: ben il 63% ignora cosa fare in caso di imbarco negato sull'aeromobile, il 50% ignora di aver diritto a un rimborso sul prezzo del biglietto del treno per un ritardo di 60 minuti, il 74% ignora il diritto ad avere un rimborso sul prezzo del biglietto dell'autobus (lunga percorrenza) per un ritardo superiore ai 120 minuti; il 75% ignora il diritto ad avere un rimborso sul prezzo del biglietto della nave per un ritardo superiore ai 90 minuti. Si tratta solo di alcuni esempi sui diritti che dovrebbero essere più conosciuti perché corrispondenti, per grandi linee, ai disservizi più segnalati.

La Commissione, consapevole di questa necessità, ha lanciato una campagna informativa¹⁷ sui diritti dei passeggeri, realizzando un'app e appositi materiali informativi.

16. L'indagine «Moving in Europe – data and civic recommendation» rientra nelle attività svolte in seno al progetto europeo «Mobility, a paradigm of European citizenship», realizzato nel 2013, con il contributo della Commissione europea – Programma Europa per i cittadini, in partnership con associazioni appartenenti ad altri 7 Paesi (Bulgaria, Lituania, Romania, Portogallo, Spagna, Serbia, Slovacchia). L'indagine completa è disponibile su www.cittadinanzattiva.it.

17. <http://ec.europa.eu/transport/passenger-rights/it/>.

1.3 La mobilità urbana in Europa

La politica europea dei trasporti punta molto sulla **centralità della mobilità urbana**. Come già sottolineato in precedenza, lo sviluppo di servizi di trasporto efficienti è considerato fondamentale non solo per l'economia, ma anche per la coesione territoriale e sociale.

Come si legge nel libro verde «Verso una nuova cultura della mobilità urbana»¹⁸ la città costituisce l'habitat della maggior parte dei cittadini europei (la maggior parte della popolazione europea vive in centri urbani) ed essi hanno diritto alla migliore qualità della vita possibile.

Nella comunicazione «Europa 2020 – Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva», viene posto l'accento sul valore della coesione sociale, di un'economia più verde, dell'istruzione e dell'innovazione, sottolineandone l'importanza per l'Europa. Tutti questi obiettivi devono essere integrati nella politica europea dei trasporti, che deve essere diretta a garantire una mobilità sostenibile per tutti i cittadini, «*decarbonizzare*» i trasporti e sfruttare le potenzialità offerte dai progressi tecnologici.

L'importanza attribuita alla mobilità urbana è desumibile anche dalla quantità di documenti sul tema redatti dalla Commissione europea¹⁹, attraverso i quali essa suggerisce delle **linee guida** principali per favorirne lo sviluppo. In particolare, si fa riferimento all'importanza della multimodalità dei sistemi di trasporto pubblico locale, alla necessità di un riequilibrio modale dalla gomma al ferro e di pianificare in maniera integrata il sistema dei trasporti; all'importanza di incentivare i sistemi di trasporto intelligenti e non inquinanti per la mobilità urbana e di promuovere la tassazione intelligente per incoraggiare gli utenti a modificare le proprie abitudini.

L'obiettivo delle indicazioni fornite dall'Europa è quello di rendere **sostenibili** i trasporti da un punto di vista **sociale**, contemplando modalità di spostamento che si dimostrano accessibili e praticabili da parte delle persone diversamente abili o a mobilità ridotta, prevedendo scelte alternative per la mobilità e contribuendo a risolvere la congestione del traffico, nonché a migliorare la tutela di chi viaggia; da un punto di vista **ambientale**, ridu-

18. Per approfondimenti: Libro verde «Verso una nuova cultura della mobilità urbana», COM(2007) 551, 2007.

19. Commissione europea (2001), revisionato nel 2006; Commissione europea (2007); Commissione europea (2009). Si veda, infine, Commissione europea (2011).

cendo emissioni inquinanti e rumore; da un punto di vista **economico**, in termini quindi di costi e tariffe da dover sostenere da parte dei cittadini. Sicuramente è importante l'impegno su questo fronte, specialmente alla luce delle condizioni di mobilità urbana di alcuni tra i Paesi UE, tra i quali anche l'Italia. Si consideri infatti che circa la metà degli europei si muove nelle città tutti i giorni (46%) e circa 1 su 4 (26%) qualche volta a settimana. Inoltre, il 38% dichiara di **fare fatica**, spesso e qualche volta, **ad accedere alle attività urbane**. Si tratta ovviamente di un dato di sintesi, che nasconde le criticità di molti Paesi, come ad esempio Malta (74%), la Grecia (65%), Cipro (63%) e l'Italia (59%)²⁰. Questo dato nasconde problemi di inefficienza nella organizzazione della mobilità che sfociano nella congestione e altre distorsioni, tutte a detrimento della qualità della vita dei cittadini.

Diventa necessario pensare a una «nuova cultura della mobilità urbana» e, in questa prospettiva, le città europee devono affrontare cinque sfide, da approcciare in maniera integrata: la congestione del traffico, i problemi ambientali (in termini di emissioni inquinanti e rumore), la pianificazione di un trasporto urbano più intelligente (ITS e interoperabilità), l'accessibilità da parte delle persone a ridotta mobilità, la sicurezza. Per la risoluzione di ciascuna di queste sfide, come si nota nel libro verde, lo sviluppo di un buon sistema di **trasporto pubblico urbano** diventa centrale.

La disciplina europea di riferimento per il servizio di trasporto pubblico locale di passeggeri su strada e per ferrovia è contenuta nel Regolamento (CE) n. 1370/2007, entrato in vigore il 3 dicembre 2009, e direttamente applicabile in tutti gli Stati membri. Con questo regolamento l'Unione intende disciplinare alcune problematiche del settore, connesse principalmente alla tutela e alla promozione della concorrenza nei mercati dei contratti di servizio pubblico. Il regolamento definisce forme e modalità di affidamento dei contratti di servizio pubblico per la fornitura e gestione di servizi di trasporto passeggeri.

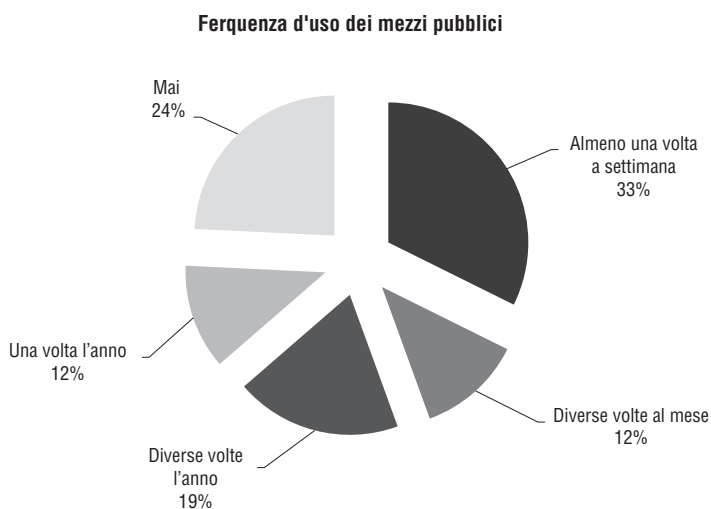
20. Fonte: Speciale Eurobarometro 406, *Attitudes of Europeans towards urban mobility*, dicembre 2013.

1.3.1 *Il trasporto pubblico locale: la valutazione degli europei*

In considerazione della centralità che il trasporto pubblico locale svolge per lo sviluppo della mobilità urbana, è importante considerare la valutazione che ne danno i cittadini europei.

Ecco alcuni dati di sintesi per fornire un quadro di riferimento²¹.

Oltre il 76% della popolazione ha usato, almeno una volta nella vita, un mezzo pubblico e un cittadino su tre li usa almeno una volta a settimana. Il grafico mostra l'informazione di dettaglio circa la **frequenza d'uso dei mezzi pubblici**.



Fonte: Flash Eurobarometer 382b, giugno 2014

La frequenza di utilizzo dei mezzi pubblici varia molto a seconda dei Paesi. In 12 Stati, in particolare, la metà degli intervistati usa trasporti pubblici regolarmente (diverse volte al mese): Lettonia (64%), Romania (63%), Ungheria (62%), Repubblica Ceca (60%), Bulgaria (58%), Lituania (53%),

21. Fonte: Flash Eurobarometer 382b, *Europeans' satisfaction with urban transport*, giugno 2014.

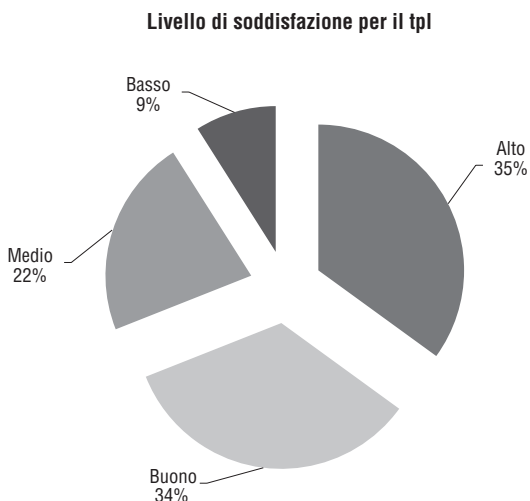
Estonia (52%), Grecia (52%), Svezia (51%), Austria (51%), Polonia (50%) e Lussemburgo (50%). Questi 12 Paesi rappresentano gli Stati membri con la più alta percentuale di utilizzatori regolari di trasporto pubblico urbano. La capillarità dei trasporti pubblici è considerata adeguata poiché più dei $\frac{3}{4}$ dista dalle fermate meno di 10'. Per chi vive in una grande città questo valore aumenta arrivando all'89%.

Gli europei sono grossomodo soddisfatti di tutti gli aspetti del trasporto pubblico urbano come bigliettazione integrata, disponibilità di informazioni sui servizi di collegamento e sulle linee, pulizia, sicurezza, con l'eccezione del prezzo dei biglietti (solo il 39% lo ritiene adeguato).

In particolare, per quanto riguarda la **soddisfazione nei confronti delle stazioni e delle fermate** (valutazione di disponibilità di informazioni, facilità di acquisto dei biglietti, servizi per i passeggeri, pulizia e manutenzione), il 36% esprime un livello alto, il 26% una buona soddisfazione, il 19% media e il restante 19% bassa. Si tratta però di un'indicazione complessiva che cela valutazioni molto diverse a seconda del Paese. Per grandi linee, possiamo dire che è più frequente essere molto soddisfatti della qualità delle stazioni e delle fermate se si vive in Lussemburgo e in Gran Bretagna, soddisfatti se si vive in Svezia e in Belgio, mediamente soddisfatti se si vive in Olanda e in Germania, poco soddisfatti se si vive a Malta e in Italia. Tra i grandi Paesi, l'Italia e la Germania si collocano nella parte bassa della classifica, mentre la Gran Bretagna, la Spagna e la Francia nella parte alta.

Per quanto riguarda la **soddisfazione circa i vari aspetti del viaggio** (puntualità, frequenza, pulizia, sicurezza, bigliettazione integrata, disponibilità di informazioni circa le connessioni, prezzo del biglietto), i livelli di soddisfazione cambiano: 15% alta, 39% buona, 26% media e 20% bassa. Anche in questo caso, se si guarda ai grandi Paesi europei, si nota come l'Italia sia classificata tra gli ultimi sette, mentre Regno Unito e Francia tra i primi sette. Considerando i due indici sintetici (uno per la qualità delle stazioni e l'altro del viaggio) ai due estremi troviamo, in entrambi i casi, il Lussemburgo e Malta, rispettivamente al primo e all'ultimo posto.

Il grafico seguente mostra il livello di soddisfazione complessivo per i trasporti pubblici manifestato dai cittadini europei.



Fonte: Flash Eurobarometer 382b, giugno 2014

A completare questo quadro, per quanto riguarda la valutazione del trasporto pubblico, prendiamo in considerazione la performance conseguita dal mercato nel 2013, intesa come posizione sull'Indice di Performance del Mercato (MPI)²². In questo caso, non è stato chiesto ai cittadini di esprimere un livello di soddisfazione circa la qualità del servizio di trasporto pubblico (che Eurobarometro scompone in 12 caratteristiche²³), bensì di esprimersi in merito al corretto funzionamento del mercato, rispetto a specifiche caratteristiche²⁴, così da maturare un punteggio sull'indice di performance e confrontare il mercato dei trasporti locali con gli altri mercati di servizi. Come precedentemente indicato, il valore medio conseguito su quest'indice per il

22. Fonte: Monitoring Consumer Markets in the European Union 2013, European Commission.

23. L'indagine di Eurobarometro prende in considerazione, per l'indice di soddisfazione delle stazioni e delle fermate le seguenti caratteristiche: disponibilità delle informazioni, facilità di acquisto del biglietto, comfort delle stazioni e delle fermate, pulizia e manutenzione. Per l'indice di soddisfazione del viaggio, prende in considerazione: frequenza del servizio, puntualità e affidabilità, disponibilità di biglietti integrati, informazioni durante il viaggio, prezzo del biglietto, pulizia e manutenzione dei mezzi, percorsi, sicurezza.

24. Le caratteristiche considerate sono: confrontabilità, fiducia, aspettativa, problematiche e reclami.

mercato dei servizi in generale è di 75,6 su base 100. I trasporti locali hanno un punteggio di 75,5, di poco al di sotto del mercato dei servizi in generale. Rispetto alle modalità di trasporto precedentemente analizzate, pur mantenendo un livello medio sugli indicatori considerati (comparabilità e fiducia 7, attese 7,1), si può notare come, a fronte di una discreta percentuale di persone che dichiarano di aver riscontrato disservizi (13%), meno della metà ha trasformato questa inefficienza subita in un reclamo. L'interpretazione di questo potrebbe essere la mancanza di strumenti di tutela adeguati nel settore del trasporto pubblico locale.

1.4 Uno «spazio unico dei trasporti»: a che punto siamo?

Emanare regolamenti e direttive non è purtroppo sufficiente per garantire la realizzazione di uno spazio unico dei trasporti, con servizi di qualità e tutela dei cittadini. Tutto questo è importante ma non basta, specialmente se i singoli Stati membri non fanno la loro parte.

Come denuncia l'Agenda europea del consumatore²⁵, il settore dei trasporti è tra i più problematici. Ciò è confermato anche dall'ultima relazione annuale sull'applicazione del diritto europeo disponibile (ottobre 2013)²⁶, dalla quale si evince che i quattro settori in cui è stato avviato il maggior numero di procedure d'infrazione per **ritardo di recepimento** nel 2012 sono stati: trasporti (115 procedure), salute e consumatori (108), ambiente (63) e mercato interno e servizi (53). Per talune direttive sono state avviate procedure d'infrazione contro più di due terzi degli Stati membri; ad esempio, la Commissione ha avviato, nel 2012, 20 procedure per il ritardo nel recepimento della direttiva sui sistemi di trasporto intelligenti nel settore del trasporto stradale²⁷.

I problemi non riguardano solamente i ritardi ma anche i recepimenti non corretti e le applicazioni inadeguate delle norme UE. Sotto questo fronte, nel 2012, sono state avviate 791 indagini e i tre settori in cui è stato indivi-

25. Un'agenda europea dei consumatori – Stimolare la fiducia e la crescita. COM(2012) 225

26. COM(2013) 726.

27. Direttiva 2010/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2010, sul quadro generale per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti nel settore del trasporto stradale e nelle interfacce con altri modi di trasporto.

duato il maggior numero di possibili infrazioni sono stati ambiente, mercato interno e servizi e, ancora una volta, trasporti.

Il dato di sintesi che interessa ai fini della trattazione è che dalle rilevazioni 2012 risulta che il settore dei trasporti è al secondo posto tra quelli più soggetti a infrazione: ambiente (20%), trasporti (15%), fiscalità (14%), mercato interno (13%).

Di seguito un focus sulle infrazioni connesse al settore dei trasporti, aggiornato al dicembre 2013, diviso per modalità di trasporto.

Paese	strada	treno	nave	aereo	altre
IT	1	2	3	4	4
EU	29	46	15	75	38

Fonte: EU Transport scoreboard²⁸

La tabella offre una chiara prospettiva dell'allineamento degli Stati alla normativa europea: per il trasporto stradale, le procedure di infrazione aperte al 31 dicembre 2013 erano 29, per il trasporto ferroviario erano 46, per il trasporto marittimo 15 e per quello aereo 75. L'ultima categoria, nella quale si collocano temi quali i diritti dei passeggeri e gli obblighi di servizio pubblico, ne raccoglie 38. Il totale dei procedimenti, che ammonta a 203, offre una misura delle criticità connesse a uno sviluppo «unionale» del settore. Oltre all'elevato numero di procedure di infrazione aperte, vanno considerate anche due interessanti dimensioni, rilevanti specialmente dal punto di vista del viaggiatore: la presenza di infrastrutture e la loro sicurezza. Per quanto riguarda le infrastrutture, prendendo in considerazione la densità autostradale, la qualità delle ferrovie²⁹, delle infrastrutture portuali³⁰ e delle

28. <http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard/compare/>.

29. Valutazione sulla base di un sondaggio dal World Economic Forum, scala da 1 (estremamente sottosviluppata) a 7 (estesa ed efficiente per gli standard internazionali), 2012-13 media ponderata. Fonte: World Economic Forum, the Global Competitiveness Report 2013-2014.

30. Percezione dirigenti aziendali degli impianti portuali del loro Paese. I dati provengono dal World Economic Forum Executive Opinion Survey (2012-2013).

infrastrutture del trasporto aereo³¹, possiamo avere una visione d'insieme dei diversi Paesi. Anche in questo caso, ci sono alcune realtà che eccellono, come la Germania, la Spagna, l'Olanda e la Finlandia, e altre che mostrano forti carenze infrastrutturali, come ad esempio la Romania, la Polonia, la Bulgaria, la Slovacchia e l'Ungheria³².

In termini di sicurezza, prendiamo in considerazione l'incidentalità stradale e ferroviaria. Per quanto riguarda il trasporto stradale, l'indicatore utilizzato fa riferimento al numero di decessi entro i 30 giorni dall'incidente per milione di abitanti. Ben 18 Paesi presentano un valore superiore rispetto a quello di riferimento europeo anche se, in un discorso globale, la sicurezza su strada sembra migliorare considerando il livello di abbassamento del valore europeo di riferimento³³.

In questo ambito l'Unione si è data l'importante obiettivo di creare uno spazio europeo di sicurezza stradale nel decennio 2010-2020, nonché di contribuire a una mobilità sostenibile nel lungo periodo. Con il nuovo libro bianco sui trasporti³⁴, l'obiettivo di dimezzamento delle vittime della strada viene rimandato al 2020 (originariamente era previsto per il 2010) e prevede di avvicinarsi all'obiettivo «zero vittime» per il 2050.

Per quanto riguarda la sicurezza ferroviaria, viene considerato il numero di persone decedute o gravemente ferite in incidenti ferroviari in relazione all'attività complessiva del trasporto ferroviario espresso in milioni di treni-km (compresi i lavoratori, passeggeri, utenti dei passaggi e di persone non autorizzate - 2012). La situazione è oltremodo critica in diversi Paesi (Bulgaria, Croazia, Polonia, Romania e Slovacchia) che si allontanano più del doppio dal valore di riferimento europeo³⁵.

Per avere un quadro completo delle criticità connesse alla messa in pratica di una politica europea dei trasporti, è molto interessante considerare l'*EU Transport Scoreboard* elaborato dalla Commissione per fornire un quadro di valutazione dei trasporti dell'Unione europea, mettendo a confronto i

31. Sulla base di un sondaggio del World Economic Forum, scala da 1 (estremamente sottosviluppata) a 7 (estesa ed efficiente per gli standard internazionali), 2012-13 media ponderata. Fonte: World Economic Forum, Global Competitiveness Report 2013-2014.

32. Cfr. Eu Transport Scoreboard, cit.

33. Cfr. Care (EU road accidents database) or national publications, marzo 2014.

34. COM(2011) 144.

35. Cfr. Eu Transport Scoreboard, cit.

risultati degli Stati membri in 22 diverse categorie, e individuando gli attori migliori e peggiori per ciascuna delle categorie individuate. In questo modo viene fornita una panoramica dell'eterogeneità dei risultati conseguiti dai singoli Paesi per identificare le lacune e definire le priorità degli investimenti e delle politiche. La seguente tabella indica quante volte un Paese appare tra i primi 5 e quante volte tra gli ultimi 5. Il punteggio complessivo è dato semplicemente dalla sottrazione dei punteggi negativi dai positivi, fornendo un'idea dello stato delle politiche dei trasporti in ciascun Paese UE.

Paese	Tra i primi 5 attori	Tra gli ultimi 5 attori	Punteggio
Paesi Bassi	11	0	11
Germania	11	1	10
Svezia	9	1	8
Regno Unito	9	2	7
Danimarca	5	0	5
Finlandia	6	3	3
Lussemburgo	5	2	3
Malta	4	2	2
Austria	3	2	1
Francia	5	4	1
Irlanda	5	5	0
Slovenia	4	4	0
Spagna	4	4	0
Belgio	4	4	0
Estonia	4	5	-1
Slovacchia	4	5	-1
Lettonia	4	5	-1
Repubblica ceca	2	3	-1

Paese	Tra i primi 5 attori	Tra gli ultimi 5 attori	Punteggio
Ungheria	3	5	-2
Italia	3	5	-2
Croazia	1	4	-3
Cipro	2	5	-3
Portogallo	3	6	-3
Romania	4	7	-3
Lituania	2	6	-4
Grecia	2	8	-6
Bulgaria	3	9	-6
Polonia	3	9	-6

Fonte: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-414_it.htm

Si tratta ovviamente di un'indicazione di massima che nasconde le peculiarità, sia in positivo che in negativo, dei singoli Paesi nelle diverse modalità di trasporto. Ad esempio, la Germania, seconda nella classifica generale, ha diverse procedure di infrazione pendenti nell'ambito del trasporto aereo, così come la Francia, per il trasporto ferroviario, sebbene abbia un tasso di recepimento del 100%.

Capitolo 2. Lo scenario nazionale dei trasporti

Nel 2013 poco più del 14% della spesa media delle famiglie è stata dedicata ai trasporti (dopo le spese per la casa, al 29%, e per cibo e bevande al 19%)¹. Poco più dell'8% della spesa per i trasporti è destinata ai trasporti pubblici, la parte restante è connessa all'utilizzo dei mezzi privati.

In termini di mobilità urbana, in Italia si ricorre molto all'uso dell'automobile (quota modale all'82,7%) rispetto ai mezzi pubblici (quota modale al 13,6%) e una quota residuale usa le due ruote (3,7%)².

2.1 Il mercato dei trasporti in Italia: una panoramica

Di seguito si fornisce qualche informazione di contesto in merito al trasporto aereo, ferroviario e marittimo, con indicazioni circa l'attuazione della disciplina sulla tutela dei diritti dei passeggeri nel nostro Paese.

Il settore del trasporto **aereo** ha subito negli ultimi anni notevoli cambiamenti riconducibili a diversi fattori come ad esempio la diffusione di vettori *low cost*³, a discapito di quelli tradizionali, la crescente concorrenza su alcune rotte da parte dell'alta velocità del trasporto ferroviario e, a fare da sfondo, la crisi economica. A fronte di ciò, un calo del trasporto passeggeri è stato registrato nel 2009, ma gli anni successivi sono stati caratterizzati da un netto recupero, con un numero passeggeri nel 2011 superiore ai livelli antecedenti alla crisi. Tra il 2012 e il 2013 si registra però un nuovo

1. Fonte: Istat, 2013.

2. Fonte: Isfort, XI Rapporto annuale sulla mobilità in Italia, maggio 2014.

3. Si consideri che nel 2013 in Italia il traffico aereo complessivo (nazionale e internazionale) si ripartisce in questo modo: la quota di mercato degli operatori tradizionali è al 59,62% e quella dei vettori *low cost* al 40,38%. Fonte: Enac.

calo. Per quanto riguarda gli aeroporti, in Italia ne sono presenti numerosi in concorrenza tra di loro, alcuni dei quali molto piccoli⁴. Il risultato di ciò è una maggiore dispersione dei passeggeri rispetto a quanto accade invece in Europa.

Per quanto riguarda i **diritti dei passeggeri** che viaggiano in aereo, la disciplina sanzionatoria per la violazione del Regolamento (CE) n. 261/2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione e assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato, è stata adottata con il DLgs 69/2006, mentre la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del Regolamento (CE) n. 1107/2006, relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo, è stata adottata con DLgs 24/2009.

La **rete ferroviaria** italiana si estende per 17.000 km, terza in Europa, dopo la Germania e la Francia. Ben il 71% delle linee sono elettrificate. Il principale gestore della rete ferroviaria italiana è RFI Spa e gestisce circa 16.700 km di rete statale. I rimanenti km di rete, di proprietà regionale, sono gestiti da Ferrovie Nord Spa (gruppo FNM Spa). Secondo il Conto nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, al 2011 l'estensione della rete regionale, esclusi i 300 km gestiti da Ferrovie Nord, ammonta a circa 3.600 km. Quindi, complessivamente, i km di rete ammontano a 20.600. Con l'avvio del processo di liberalizzazione del settore, in adempimento a quanto previsto dalla normativa europea, l'azienda Ferrovie dello Stato ha assunto la struttura di un gruppo societario, affidando il servizio di trasporto a Trenitalia, operatore principale sia nel trasporto merci che passeggeri. I segmenti che costituiscono il servizio passeggeri prevedono taluni un regime di concorrenza, come l'alta velocità (settore in cui operano Trenitalia e NTV), e altri, invece, sono affidati a uno specifico operatore tramite contratti di servizio (si tratta dei cosiddetti servizi soggetti a «obbligo di servizio pubblico»), come i servizi di trasporto a media-lunga percorrenza (Intercity, Espressi, Espressi Notte), operati da Trenitalia secondo contratto di servizio firmato con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, e i servizi di trasporto interregionali e regionali, il cui livello di fornitura è tipicamente definito tramite contratti di programma tra l'operatore di trasporto e le Regioni.

4. Il nuovo Piano nazionale degli Aeroporti identifica gli aeroporti strategici e di interesse nazionale, così da distinguerli da quelli a interesse locale o regionale. Sono stati individuati 11 aeroporti strategici e 26 di interesse nazionale.

A partire dal 2008 in avanti si è assistito a un mutamento della domanda di trasporto ferroviario che complessivamente è andata riducendosi. In particolare, si assiste, dal 2000 al 2011, a un aumento di più del doppio della domanda di trasporti di alta velocità; una riduzione del 25%, dal 2001 al 2010, della domanda di trasporto a media e lunga distanza; un aumento della domanda di trasporto regionale del 16%, nello stesso periodo.

Nel 2011 Trenitalia detiene il 90,8% del traffico totale. La quota di traffico non FS è da imputarsi per la quasi totalità alle 18 imprese ferroviarie regionali in concessione che offrono un servizio di trasporto regionale. Più marcata è la concorrenza sul fronte dell'alta velocità dove la quota di Trenitalia scende, nel 2013, all'80%⁵.

Sul fronte della **tutela dei passeggeri**, dopo l'ennesimo richiamo da Bruxelles, l'Italia ha dato attuazione alle norme con il DLgs 70/2014, designando una chiara disciplina sanzionatoria per dare effettività al Regolamento 1371/2007, cui è seguita l'emanazione da parte dell'Autorità di regolazione dei trasporti del regolamento sul procedimento sanzionatorio e del modulo per i reclami.

Per quel che concerne il **trasporto marittimo** passeggeri, in termini di traffico, i porti più sviluppati risultano quelli meridionali e insulari, con al primo posto Napoli, seguito da Messina. In generale, il mercato del traffico passeggeri italiano continua a mostrare segni di sofferenza, con un peggioramento sia nel traffico crocieristico che nei traghetti (dal 2008 a oggi è stata registrata una crescita negativa pari al -17%, di cui -10% solo nel 2012). Su fronte della **tutela dei passeggeri**, a oggi è aperta una procedura di infrazione per la mancata attuazione del regolamento. Con un parere motivato, seconda fase della procedura di infrazione, Bruxelles ha chiesto al nostro Paese, nel mese di settembre, di notificare le misure varate per attuare il regolamento in modo corretto, fissando una scadenza di due mesi. In caso contrario, il rischio è il deferimento alla Corte di giustizia UE⁶.

Per quanto riguarda i **diritti dei passeggeri** che viaggiano in **autobus**, è stato recentemente approvato in esame definitivo (agosto 2014), a seguito dell'acquisizione dei pareri della Conferenza Stato-Regioni e delle Commis-

5. Per approfondimenti, cfr. Autorità di regolazione dei trasporti, *Primo Rapporto annuale al Parlamento*, 2014.

6. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-537_it.htm.

sioni parlamentari di merito, su proposta del Presidente del Consiglio e del ministro della Giustizia Andrea Orlando, un decreto legislativo che definisce le sanzioni per le violazioni delle disposizioni del Regolamento UE n. 181 del 2011⁷. Si consideri che a luglio la Commissione ha invitato l'Italia ad adottare le misure necessarie per applicare correttamente i diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus⁸.

2.2 Il trasporto pubblico locale

Il **trasporto pubblico locale** rappresenta un vero e proprio settore strategico per il nostro Paese: nel 2011 ha generato un valore della produzione di quasi 13 miliardi di euro, impiegando circa 130 mila addetti, hanno utilizzato il mezzo pubblico 6,3 miliardi di passeggeri, corrispondenti a oltre 17 milioni di viaggiatori giornalieri sui diversi sistemi modali.

La rete italiana di trasporto pubblico locale è composta dalle linee ferroviarie regionali, dalle linee metropolitane e tranviarie e dalla rete del trasporto su gomma, urbano ed extraurbano. Non esiste una quantificazione ufficiale del totale della rete, ma si stima che in Italia la rete totale di tpl raggiunga circa i 128 km di lunghezza ogni 100 kmq di superficie.

Il mercato italiano, come si legge nella relazione annuale dell'Autorità di regolazione dei trasporti, è caratterizzato dall'essere molto **frammentato**⁹, molto più di quello di altri Paesi europei, cosa che influisce negativamente sulla redditività. La maggior parte dell'offerta di tpl consiste nel trasporto su gomma¹⁰, infatti, più del 90% delle aziende eroga servizio di trasporto

7. Consiglio dei Ministri n. 26 dell'8 agosto 2014, http://www.governo.it/Governo/ConsiglioMinistri/dettaglio.asp?d=76500https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_2_1.wp?previousPage=mg_1_2&contentId=SAN962520.

8. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-470_it.htm.

9. Secondo le ultime rilevazioni del 2010, il numero di imprese operanti nel trasporto pubblico locale ammonta a 1.120. Fonte: CDP, Mobilità urbana, 2013.

10. Si consideri che nel corso degli anni non si è investito in maniera adeguata per lo sviluppo del trasporto su ferro. Nel leggere i dati di quanto finanziato dal 2002 al 2013 suddiviso tra strade, ferrovie, metropolitane sembra esserci stata una precisa strategia della mobilità che ha puntato a far crescere il traffico su gomma in Italia: il 71,9% dei finanziamenti è stato destinato a strade e autostrade, il 15,9% a ferrovie nazionali e regionali, il 12,2% a metropolitane. Fonte: Legambiente, *Pendolaria*, 2013.

collettivo su gomma (il 22% solo servizio urbano, il 59% solo extraurbano, il 19% misto), mentre 28 aziende offrono servizi di trasporto ferroviario regionale, 8 servizio su metropolitana, 14 servizio tranviario e 27 altre tipologie di trasporto urbano. Sebbene il settore sia rappresentato da aziende tanto pubbliche quanto private, il comparto del TPL eroga il servizio urbano quasi totalmente grazie ad aziende pubbliche, che gestiscono anche circa il 75% del trasporto extraurbano.

Il settore dei trasporti pubblici locali, più degli altri, ricopre una grande importanza in quanto incide più direttamente sulle condizioni di mobilità urbana e quindi sulla qualità della vita della maggior parte dei cittadini. Basti pensare che, al 2012, il 68,4% della popolazione italiana risiede nelle aree urbane e, secondo le Nazioni Unite, tale quota è destinata a salire, raggiungendo il 78,7% nel 2050. È nelle città che si concentra oltre l'80% della domanda di spostamenti delle persone e dove sono più gravi i problemi di congestione.

Il progressivo ampliamento delle aree urbane, determinato sia dal processo di urbanizzazione, sia dalla tendenza all'acquisto di abitazioni nelle aree periferiche, dove il prezzo degli immobili è più contenuto, ha rafforzato il pendolarismo, generando un ulteriore aumento della domanda di mobilità. Questo fenomeno, nei prossimi 15 anni, si rifletterà in Italia in un incremento degli spostamenti, tra e nei centri urbani, che si stima potrebbero raggiungere livelli fino a 2 volte superiori rispetto agli attuali. Alla luce di quanto detto, promuovere una mobilità alternativa e sostenibile, basata sul trasporto pubblico, sulla condivisione dei mezzi privati e su mezzi a basso impatto ambientale diventa sempre più un'esigenza imprescindibile, che esce dalla dimensione strettamente locale configurandosi come una vera priorità nazionale. Messa in chiaro l'importanza del settore, sia per la qualità della vita dei cittadini che in termini di competitività del nostro Paese, è opportuno passare sinteticamente in rassegna lo stato attuale del servizio di trasporto pubblico locale.

Gli autobus che circolano in Italia hanno **un'età media**, tra urbano ed extraurbano, di 11,57 anni nel 2012 (leggermente migliorata nel 2013, 11,15 anni), contro una media europea di 7 anni, con effetti negativi per la qualità del servizio, le emissioni inquinanti, i costi di manutenzione e la sicurezza dei passeggeri.

La **velocità commerciale** media dei mezzi in Italia, nel 2005, è pari a 20,2 km/h, ma nelle grandi città nelle ore di punta scende anche al di sotto dei

12 km/h, molto più bassa rispetto agli altri Paesi europei¹¹. Un servizio di trasporto pubblico efficiente dovrebbe invece essere in grado di offrire tempi di viaggio competitivi anche rispetto al mezzo privato. In aggiunta, si consideri che, secondo stime di Legambiente, un aumento della velocità commerciale di soli 2 km/h genererebbe un risparmio annuo di 2 milioni di euro per un'azienda di grandi dimensioni.

Altro aspetto critico è il **disallineamento tra domanda e offerta** del servizio¹²: in linea generale, l'offerta è talvolta superiore alle reali necessità della domanda rivolta al TPL ma male organizzata, denunciando così non una criticità di tipo quantitativo ma organizzativo. La domanda, infatti, risulta essere distribuita in spazi e tempi ridotti, criticità superabile solo agendo di concerto con politiche volte a riallineare i picchi¹³. Un miglior rapporto domanda/offerta avrebbe ripercussioni significative non soltanto sulla qualità del servizio, ma anche sulla redditività delle aziende, già compromessa dal taglio delle risorse pubbliche e dagli elevati livelli di inefficienza che, in molti casi, caratterizzano le gestioni.

A un servizio non proprio soddisfacente, si aggiungono i **rincari tariffari** degli ultimi anni che, di certo, a fronte di una qualità del servizio sempre uguale, o addirittura inferiore, non contribuiscono a migliorarne la percezione nei cittadini. È pur vero che le entrate tariffarie nel nostro Paese coprono poco più del 30% dei costi operativi, implicando così un'elevata dipendenza dalla contribuzione pubblica, e che le tariffe italiane sono tra le più basse¹⁴, ma, perché il loro adeguamento possa essere accettato dall'utenza, senza tradursi in un ulteriore calo della domanda a favore di altre modalità di trasporto, è necessario porre l'accento sulla qualità del servizio, oggi più che mai.

11. In Francia i bus viaggiano in media a 23,7 km/h, nei Paesi Bassi a 22,6 km/h, nel Regno Unito a 24 km/h, in Svezia a 27,3 km/h.

12. Questa criticità emerge in diversi studi di settore, nonché nell'indagine conoscitiva deliberata dalla IX Commissione trasporti della Camera e conclusasi nella seduta del giorno 8 aprile 2014.

13. Il coefficiente di occupazione dei mezzi di trasporto pubblico locale (c.d. *load factor*), sebbene in crescita (tra il 2007 e il 2012 il *load factor* totale segna un aumento di 1 p.p.), assume ancora un valore estremamente basso: nel 2012 il *load factor* del TPL italiano non raggiunge il 25%, evidenziando come meno di un quarto dell'offerta di trasporto pubblico locale venga realmente utilizzata.

14. Il biglietto urbano a Roma costa 1,5 €, a Londra 2,5 €, a Berlino 2,4 € e a Parigi 1,7 €.

Il **deficit qualitativo** di cui soffre il servizio ha una valenza molto negativa, più che per gli altri servizi pubblici locali: questo settore infatti risente della concorrenza diretta di un «prodotto» sostitutivo che è l'automobile privata. A differenza degli altri servizi pubblici locali, infatti, lo sviluppo del TPL è connesso alla preferenza accordata al mezzo collettivo rispetto a quello privato per il soddisfacimento di un dato fabbisogno di mobilità.

Le inefficienze di cui è protagonista il settore gravano sia sulle finanze pubbliche che sulla competitività del nostro Paese in diversi modi, di cui se ne citano alcuni, a titolo di esempio:

- il maggiore utilizzo dell'auto per gli spostamenti all'interno delle città italiane di medie-grandi dimensioni, connesso all'inadeguatezza della rete di TPL e alla bassa qualità del servizio offerto, rappresenta per le famiglie italiane un extra-costi rispetto alla media europea stimato pari a circa € 6 mld/anno;
- a causa di un TPL inadeguato e poco efficiente, scontiamo i costi connessi alla congestione stimati dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in 11 miliardi di euro nel 2011¹⁵.

A quanto detto si aggiungono poi i deficit di bilancio delle aziende di trasporto che gravano poi sugli Enti locali di riferimento.

Attualmente ci troviamo in una situazione di *empasse* destinata solo a peggiorare se non si interviene in maniera organica al più presto: congiuntura economica, gestioni poco responsabili, taglio delle risorse¹⁶ hanno peggiorato sempre più i conti delle aziende. A rendere ancora più opaca e critica la situazione, contribuisce un quadro normativo complesso e instabile caratterizzato dalla presenza di un numero molto elevato di provvedimenti

15. Elevati livelli di congestione si rilevano in particolare nei grandi centri urbani: Milano e Roma, dove in media si perdono nel traffico rispettivamente circa 72,6 e 47,6 ore/anno per abitante, si collocano al 1° e al 7° posto nel ranking delle città più congestionate in Europa. Tale circostanza si riflette sui tempi di percorrenza che in Italia, nelle aree a maggiore densità produttiva e abitativa, sono aumentati in media nell'ultimo decennio del 20-35%, attestandosi nelle ore di punta su livelli medi pari a 7-8 km orari. Si tratta di una velocità che, secondo Concommercio, è analoga a quella dei mezzi in circolazione nel 1700. Per approfondimenti, CDP, *Mobilità urbana*, 2013.

16. Complessivamente il TPL ha subito nel periodo 2010-2012 un taglio delle risorse di circa € 1,4 mld. Le ripercussioni della contrazione di risorse pubbliche non hanno tardato a farsi sentire, provocando: la riduzione del servizio offerto; l'aumento del livello delle tariffe; conseguenze per la forza lavoro. Fonte: CDP, *op. cit.*

spesso disarmonici. I tentativi di apertura del mercato alla concorrenza sono stati, negli anni, fortemente limitati sia dalle continue proroghe dei periodi transitori, che si sono tradotte nel mantenimento dello *status quo*, sia dalle alterne vicende di modifiche e abrogazioni normative.

Questo quadro poco rassicurante non ha permesso al TPL di cogliere l'opportunità insita nella crisi. Come si approfondirà in seguito, nel corso degli ultimi anni, in particolare dal 2008, si è assistito a un **cambiamento delle abitudini di mobilità dei cittadini**. A una contrazione della domanda, si è accompagnata anche una sua ricollocazione modale: molti italiani hanno iniziato a preferire la mobilità collettiva, per evidenti questioni economiche, in alternativa a quella individuale, sempre meno sostenibile. Questo trend è andato avanti fino al 2012, facendo pensare a un cambiamento strutturale nelle abitudini di mobilità dei cittadini. L'occasione è però sfumata a causa delle diverse inefficienze già citate (politiche e normative) e dagli incrementi tariffari, a fronte di una qualità del servizio sempre uguale o addirittura in peggioramento. Tutto ciò è andato a detrimento dell'immagine del trasporto pubblico locale presso i cittadini, che, al primo segnale di ripresa, hanno riconvertito le loro preferenze verso il mezzo individuale. Il trasporto pubblico continua a non essere percepito come una valida alternativa alla mobilità individuale.

2.2.1 *La mobilità urbana ai tempi della crisi: come cambiano le abitudini dei cittadini*

Dopo un notevole calo della domanda, che ha caratterizzato la mobilità degli italiani in questi anni di crisi, dal 2013 la situazione sembra cambiare. Si registra, infatti, un leggero incremento sia degli spostamenti complessivi nel giorno medio feriale, sia dei passeggeri trasportati (rispettivamente +2,8% e +9,6% in confronto al 2012)¹⁷. Si inverte quindi il trend ma c'è ancora molto da recuperare: se nel 2013 gli spostamenti aumentano rispetto all'anno precedente, raggiungendo i 100 mln, sono comunque inferiori rispetto al valore del 2008 (128 mln), e l'1,38 miliardi di passeggeri/km del 2013 è inferiore all'1,56 miliardi del 2008.

17. Si consideri che nel periodo 2008-2013 gli spostamenti per giorno feriale medio hanno subito un decremento del 21,9% e il numero dei passeggeri trasportati è diminuito dell'11,5%.
Fonte: Isfort, *XI Rapporto sulla mobilità in Italia*, 2014.

Sebbene sembri volgare al termine, almeno questo lieve incremento nella mobilità lo lascerebbe presagire, la crisi ha impattato sulle abitudini di mobilità dei cittadini almeno in due modi:

1. si è assistito alla **razionalizzazione della domanda** di trasporto relativa allo svago e al tempo libero, promuovendo l'adozione di comportamenti più responsabili e volti al contenimento dei costi;
2. negli anni della crisi è aumentata notevolmente la **quota di mobilità extra-urbana** (+3,6% delle percorrenze rispetto al 2008), a detrimento di quella urbana, spiegabile con un aumento della distanza tra residenze e luoghi di destinazione, riconducibile al fenomeno della dispersione urbana che si accelera in tempi di crisi. Ciò implica, per l'appunto, un sovraccarico della domanda di **pendolarismo**¹⁸.

Se fino al 2012 il calo della mobilità urbana sembrava riguardare specialmente l'utilizzo del mezzo privato, con un passaggio all'utilizzo del tpl, con il riprendersi della domanda sembra che tale effetto vada svanendo. Come fa notare l'Osservatorio Audimob, alla pallida ripresa della domanda di mobilità degli italiani corrisponde una contrazione delle soluzioni alternative di trasporto: il trasporto pubblico perde passeggeri (circa mezzo milione nel giorno medio feriale registrando un -1,9%) e l'automobile ne guadagna (+4,1%). **Ciò ci porta a riflettere su come in realtà le abitudini di mobilità degli italiani non siano cambiate**¹⁹.

Quindi, in una lettura d'insieme, è pur vero che negli anni della crisi le automobili hanno perso quote di mercato e numero di passeggeri trasportati (per lo più per i costi elevati connessi al loro utilizzo), ma ciò non ha implicato la loro sostituzione da parte di alternative sostenibili: molto più semplicemente i volumi della domanda si sono contratti. Quindi, così come sembrerebbe emergere dall'Osservatorio Audimob, il tempo della crisi non ha scaturito l'effetto sperato sugli stili di mobilità dei cittadini.

Anche l'**intermodalità** ha subito una battuta d'arresto. È importante sottolineare come a livello locale essa assuma una importanza molto rilevante nella prospettiva di riuscire a organizzare una rete integrata che sfrutti le interconnessioni tra le diverse modalità di trasporto collettivo. Ormai da

18. La lunghezza media dei viaggi è quasi raddoppiata (da 7,7 km a 13,8 km) dal 2005 al 2013.

19. La diffusa diminuzione dei livelli di offerta dei servizi di trasporto pubblico locale, per effetto dei tagli costanti che il settore ha subito, ha contribuito notevolmente all'arretramento del tpl nel mercato della mobilità urbana.

qualche anno si registra un trend positivo sotto questo fronte: la quota di tragitti in cui i cittadini combinano diversi modi di trasporto è salita nel 2012 del 4,3%, triplicando addirittura rispetto al 2004²⁰. Se si considerano le grandi città, dove l'intermodalità offre più opportunità, il dato risulta ancora superiore: la quota dell'intermodalità raddoppia, raggiungendo l'8,2%. Nel 2013 però si interrompe questo trend positivo e la quota dell'intermodalità per le tratte urbane scende al 3,8% (6,8% per le grandi città)²¹.

L'unico dato positivo del 2013 è connesso alla **mobilità extra-urbana** che segnala un incremento sia nell'uso dei mezzi individuali che collettivi, con percentuali superiori per questi ultimi (+10% contro +2,5% dell'automobile). Anche sul fronte dell'intermodalità i dati sono incoraggianti: la quota complessiva di viaggi extra-urbani effettuati utilizzando più di un mezzo di trasporto sono stati il 6,4% del totale (quasi il doppio rispetto a quanto registrato in ambito urbano)²².

2.2.2 *Tpl e liberalizzazioni: la strana coppia*

Il principale riferimento normativo del settore del tpl continua a essere, dopo anni di tentativi di riforma, ancora il Decreto Burlando. Per riassumere, questa norma ha disciplinato il conferimento alle Regioni e agli Enti locali delle funzioni e dei compiti in materia di servizi pubblici di trasporto di interesse regionale e locale, fissandone i criteri di organizzazione. Dopo questo decreto, una serie di riforme e controriforme hanno cercato di intervenire sul settore senza però definire alcun quadro normativo chiaro e che fosse in linea con le esigenze dei cittadini.

Nonostante la spinta alla liberalizzazione del settore, che sarebbe dovuta venire da questo quadro normativo, in realtà ben poco è cambiato. Le principali criticità, come rilevato anche dall'Autorità di regolazione dei trasporti, continuano a essere le modalità di affidamento del servizio, le analisi della capacità produttiva e del grado di utilizzazione delle infrastrutture, il finanziamento pubblico, l'evoluzione tariffaria e la qualità del servizio, cui vanno aggiunti anche i frequenti conflitti di interesse.

20. Nel 2012 la maggior parte delle combinazioni di mezzi hanno riguardato mezzo pubblico con mezzo pubblico (circa l'80% degli spostamenti intermodali), la combinazione mezzo pubblico/privato arriva al 20%. Fonte: Isfort, Osservatorio Audimob, 2013.

21. Fonte: Isfort, cit.

22. *Ivi*.

A oggi il settore non può dirsi propriamente liberalizzato. Si consideri che negli ultimi dieci anni meno della metà dei capoluoghi di provincia presenti in Italia hanno indetto gare per l'affidamento del servizio: secondo gli ultimi dati disponibili, risalenti al 2007, per l'affidamento del servizio di tpl nei capoluoghi di provincia si è ricorsi solo nel 46,4% dei casi alla gara (25,8% affidamento diretto, 27,8% in house). Ma nella realtà dei fatti, anche in caso di gara, è sempre l'*incumbent* ad aggiudicarsi il servizio (da solo nel 60% dei casi, in un altro 20% costituendo un'ATI con soggetti terzi). Quindi, guardando la realtà dei fatti, la liberalizzazione del settore è ancora lontana.

2.3 L'Autorità di regolazione dei trasporti

Nel 2011 è stata istituita l'Autorità di regolazione dei trasporti (art. 37 DL 6 dicembre 2011, n. 201). Questa Autorità è competente per la regolazione nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture. Tra i suoi compiti rientrano, ad esempio, la definizione dei livelli di qualità dei servizi di trasporto, dei contenuti minimi dei diritti che gli utenti possono rivendicare nei confronti dei gestori, anche in termini di risarcimenti.

L'introduzione di una regolazione indipendente è molto importante per garantire coerenza nel settore e incentivare in termini di efficienza e di superamento dei conflitti di interesse.

Tra le principali attività svolte nel corso del primo anno, si segnalano:

- l'avvio di un'indagine conoscitiva sull'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture con l'obiettivo di procedere a una ricognizione sulle modalità di accesso alle reti delle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e autostradali al fine di definire le azioni prioritarie da intraprendere. L'avvio dell'indagine è avvenuto con Delibera 7/2014 (mese di gennaio) e la conclusione è fissata in 12 mesi. L'esigenza di avviare questa indagine è scaturita anche a seguito del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul settore del trasporto ferroviario e merci svolto dalla IX Commissione della Camera dei deputati (XVI legislatura)²³, nonché dalla necessità di effettuare una ricognizione sulle modalità di accesso alle reti;

23. <http://www.camera.it/leg17/1050?appro=585&L%27indagine+conoscitiva+del-la+IX+Commissione#paragrafo2775>.

- l'avvio dell'indagine conoscitiva sul servizio trasporto passeggeri (Delibera 6/2014) finalizzata ad approfondire aspetti specifici dei diversi servizi di trasporto passeggeri connotati da obblighi di servizio pubblico e di quelli volti ad assicurare la continuità territoriale, con particolare riferimento alle condizioni economiche, alla qualità dei servizi e ai diritti degli utenti. Il termine è fissato in 12 mesi²⁴. Su questo argomento è stata realizzata un'indagine conoscitiva anche dalla IX Commissione della Camera dei deputati (XVII legislatura)²⁵ ed è tutt'ora in corso un'indagine conoscitiva dell'Antitrust sulle condizioni concorrenziali nei mercati di trasporto pubblico locale²⁶;
- inoltre si ricorda il provvedimento con il quale, finalmente, l'Autorità ha dato attuazione al regolamento sui diritti dei passeggeri ferroviari definendone la disciplina dei procedimenti per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni.

2.4 Mobilità urbana e smart city

La questione della mobilità e dei trasporti ricopre un ruolo centrale nel dibattito sulle «Città intelligenti». La congestione del traffico, il livello di incidentalità, le emissioni inquinanti pongono al centro l'interrogativo su come muovere in ambito urbano persone e merci in un modo più efficace, efficiente e sostenibile. È evidente che la discussione in tema di *smart city* non può prescindere dalle **esternalità negative** generate dal comparto dei trasporti, che si trasformano in costi sociali alla lunga sempre meno sostenibili. Secondo uno studio Finmeccanica-Ambrosetti, intervenire sulle criticità del settore può portare a benefici nell'ordine di 5 punti di pil all'anno (recupero di diseconomie e inefficienze, valutabile in almeno € 25-30 mld l'anno, grazie a miglioramenti in congestione, logistica, incidentalità e impatto sull'ambiente; recupero del tempo utile, valutabile in almeno €

24. <http://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2014/01/Delibera-n.-6-2014-Indagine-conoscitiva-servizi-trasporto-passeggeri.pdf>.

25. <http://documenti.camera.it/leg17/resoconti/commissioni/bollettini/pdf/2014/04/08/leg.17.bol0213.data20140408.com09.pdf>.

26. <http://www.agcm.it/indagini-conoscitive-db/open/C12564CE0049D161/D1ECE3AA-DAFD71EAC1257C540054A35D.html>.

20 mld l'anno, considerati i dati relativi al tempo dedicato agli spostamenti in un giorno medio; sviluppo di filiere industriali e loro impatti indiretti, valutabile in almeno € 27 mld l'anno).

Le linee di azione per agire su questo fronte sono principalmente due: ottimizzare la logica dell'ultimo miglio (*city logistics*), intervenendo principalmente sul traffico generato, la congestione, l'inquinamento e il dispendio energetico; puntare sullo sviluppo di nuovi sistemi di mobilità, ecologici e sostenibili, come i servizi di *car pooling*. A queste due linee di azione fa da sfondo la gestione dell'informazione, mediante lo sviluppo di soluzioni orientate da un lato agli attori del processo logistico, dall'altro ai cittadini.

I tempi sono particolarmente maturi per intervenire su questo fronte in Italia, presentando il nostro Paese una serie di caratteristiche peculiari e criticità che rendono impellente la necessità di focalizzare l'attenzione sul tema:

- abbiamo un tasso di motorizzazione (604 veicoli ogni 1.000 abitanti) superiore di quasi il 30% alla media UE, il più elevato in Europa dopo il Lussemburgo;
- il nostro sistema di trasporti è tra i più costosi al mondo (un sistema di trasporto tra i più costosi a livello mondiale che impegna circa il 20% del pil nazionale, contro una media delle economie sviluppate del 15% circa);
- un sistema logistico poco efficiente e, come già detto in precedenza, un livello elevato di congestione urbana²⁷.

Secondo dati Eurobarometro²⁸, il 48% degli intervistati italiani ritiene che per migliorare la mobilità urbana sia necessario intervenire in primo luogo sui tpl, dato confermato anche dalla consultazione civica avviata da Cittadinanzattiva sul tema nel corso del 2013. La maggior parte dei cittadini interpellati infatti ha indicato come di massima priorità una serie di interventi mirati a migliorare la qualità del tpl²⁹.

È pur vero che qualcosa si muove in tal senso: secondo dati Istat sulla mobilità urbana (2012), aumentano le piste ciclabili (nel complesso dei capoluoghi si contano in media 17,4 km per 100 km² di superficie, mar-

27. Per approfondimenti, cfr. CDP, *Smart City – Progetti di sviluppo e strumenti di finanziamento*, 2013.

28. Eurobarometer, *Attitudes of Europeans towards urban mobility*, 2013.

29. Fonte: Cittadinanzattiva, *Moving in Italy*, 2013.

cando un +4,6% rispetto al 2011); sono 19 le città che offrono un servizio di *car sharing* e 58 quello di *bike sharing* e trovano crescente diffusione i servizi di infomobilità agli utenti (56 comuni utilizzano display a messaggio variabile su strada e 45 hanno installato paline elettroniche alle fermate del trasporto pubblico). A ciò si aggiunge il rinforzo di politiche dissuasive nell'utilizzo del mezzo privato, come l'incremento delle ZTL, che nel 2011 raggiungono gli 0,601 kmq per 100 kmq (+75,2% rispetto al 2002), l'incremento delle aree pedonali che nel 2011 sono 32,7 mq ogni 100 abitanti (+24,8% dal 2002)³⁰.

A ciò si aggiunge la predisposizione dei cittadini a utilizzare soluzioni alternative di mobilità, come si evince da nostri dati³¹ e come è confermato dall'incremento della domanda italiana di *car sharing* del 400%³². Tuttavia, rispetto al resto d'Europa, l'Italia non sfrutta appieno questa modalità alternativa, non essendo possibile il servizio di *car sharing* tra privati, che permetterebbe, tra l'altro, lo sviluppo del servizio anche in zone poco popolate nelle quali quindi può risultare non conveniente investire. Cosa diversa, ma che continua a diffondersi, sono servizi di *car pooling* che prevedono la condivisione del mezzo per tratte comuni di viaggio. Secondo alcuni dati³³, l'Italia nel 2013 sarebbe al 3 posto in Europa (dopo Germania e Francia).

Alla luce di questo cambio di scenario, associare solo il tpl all'idea della mobilità diventa oltremodo riduttivo: parlare limitatamente di trasporto pubblico locale ha oggi meno senso, in quanto l'evoluzione tecnologica permette all'utente di poter fruire di servizi pubblici e privati interoperabili (parcheggio, *car sharing*, *bike sharing*, ricariche auto elettriche, anche treni regionali o *car pooling*), che devono però essere ben coordinati tra loro, ad esempio attraverso **una carta unica di servizi**.

30. Cfr. Isfort, cit.

31. Cittadinanzattiva, *op. cit.*, 2013.

32. Fonte: Frost&Sullivan, *Strategic insight of the global carsharing market*, 2014.

33. http://www.carpooling.it/press_releases/view/232.

2.5 Verso uno spazio unico dei trasporti: Italia ed Europa a confronto

A questo punto diventa imprescindibile considerare la valutazione che i cittadini danno dei trasporti per chiudere il quadro e avere una prospettiva dello status del settore nel nostro Paese, inquadrandolo anche nel panorama europeo.

La **performance** conseguita dal **mercato dei trasporti italiano** (ferroviario, aereo, locale) nel 2013, intesa come posizione sull'Indice di Performance del Mercato (MPI), è al di sotto dei livelli conseguiti nella media europea: il trasporto ferroviario discosta di 7 punti, i trasporti locali di 6,5 e il trasporto aereo di 1,8.

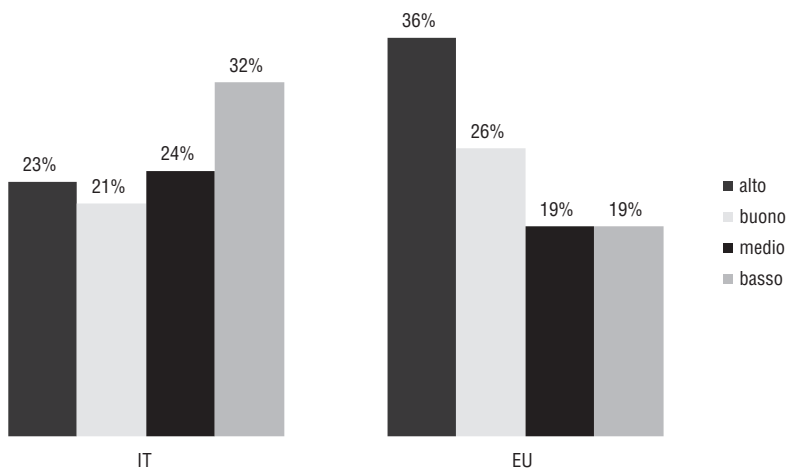
Servizio	ITALIA				EU
	MPI 2010	MPI 2011	MPI 2012	MPI 2013	MPI 2013
Trasporto ferroviario	63,6	62,9	59	65,7	72,7
Trasporti locali	73,1	70,2	70,7	69,0	75,5
Media mercato servizi		-	-	73,3	75,6
Trasporto aereo	76	77,9	80	77,6	79,4

Fonte: *Monitoring Consumer Markets in the European Union 2013*, European Commission

La dimensione che più penalizza il mercato dei trasporti è la fiducia, che nel 2013 continua a calare, specialmente per il **trasporto locale** (dal 2010 questo settore continua a perdere punti sull'indice e la dimensione che maggiormente lo penalizza è proprio quella della fiducia). Per quanto riguarda la valutazione sulla qualità del servizio, con particolare attenzione al tpi³⁴, l'Italia si trova in coda alle classifiche europee. I seguenti grafici mostrano un confronto con la media europea su due elementi: **soddisfazione** nei confronti di **stazioni e fermate** e **soddisfazione** nei confronti di diversi aspetti del **viaggio**.

34. Fonte: Eurobarometro, *op. cit.*, 2013.

Livello di soddisfazione per le fermate e le stazioni

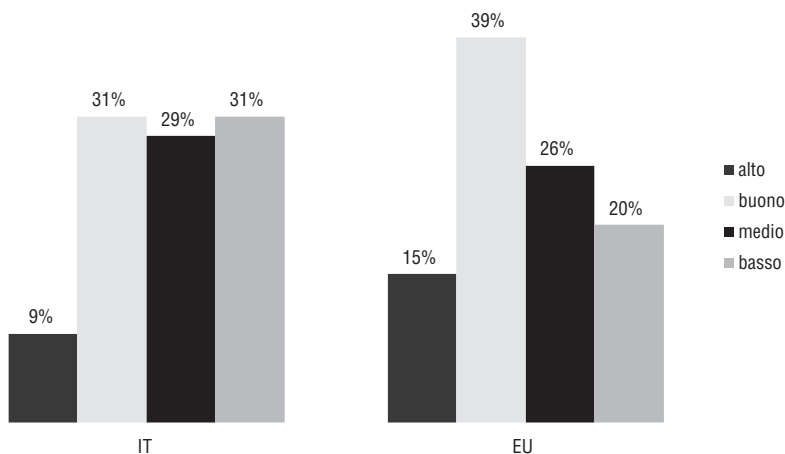


Fonte: Cittadinanzattiva su dati Eurobarometro

Nella valutazione complessiva, l'Italia si trova al penultimo posto della classifica EU-28, seguita da Malta. In particolare gli italiani sono molto critici nei confronti di pulizia e manutenzione di stazioni e fermate (28°), di confortevolezza delle stazioni e servizi ai passeggeri (27°), nonché della carenza di informazioni (25°).

Per quanto riguarda la seconda dimensione, legata a una valutazione del viaggio, anche in questo caso i giudizi sono perlopiù negativi e portano il nostro Paese al quart'ultimo posto. Nella valutazione, le dimensioni risultate più critiche sono, ancora una volta, pulizia e manutenzione, questa volta legate ai mezzi, sicurezza, puntualità e affidabilità, nonché la frequenza del servizio.

Livello di soddisfazione legato al viaggio su Tpl



Fonte: Cittadinanzattiva su dati Eurobarometro

Nella classifica che unisce i due indicatori, l'Italia si colloca al terz'ultimo posto, seguita da Cipro e Malta.

Per un approfondimento di queste criticità si rimanda al capitolo successivo, in cui sono analizzate le segnalazioni raccolte da Cittadinanzattiva, che trovano piena rispondenza in quanto rilevato a livello europeo.

Quanto fin qui presentato è il risultato di giudizi espressi dai cittadini, in particolare sul servizio di tpi. Per completezza, passiamo adesso in rassegna la posizione che l'Italia ricopre nel già citato *EU Transport Scoreboard* elaborato dalla Commissione e che attribuisce un punteggio su 22 caratteristiche rappresentative del settore dei trasporti in generale (aereo, ferroviario, marittimo e stradale).

Nella classifica complessiva, già riportata nel primo capitolo di questo lavoro, l'Italia si colloca all'11° posto, in una classifica di 14 (comprensiva dei 28 paesi ma considerati i pari merito). Il nostro Paese figura ben 5 volte tra i *low performer* e la caratteristica che più lo penalizza è il numero di **procedimenti di infrazione aperti nell'ambito dei trasporti**, oltre al basso tasso di recepimento delle direttive.

Secondo l'indice, infatti, l'Italia avrebbe aperte 11 procedure in tema di trasporti, su un totale di 203 in questo settore a livello europeo.

A livello nazionale, il numero delle procedure aperte nei confronti dell'Italia in tema di trasporti rappresenta l'11% del totale, conquistando così un poco ambito terzo posto dopo ambiente (19) e fiscalità e dogane (12 infrazioni).

Cercando di fare il punto della situazione del mercato nostrano dei trasporti, non si può che constatare un quadro poco rassicurante. In linea generale, abbiamo un mercato ancora chiuso e poco trasparente che soffre di inefficienze e diseconomie di gestione (in particolare per quanto riguarda il trasporto locale). A servizi di scarsa qualità, testimoniati dalle citate indagini e dai cittadini che si rivolgono alle nostre sedi, corrispondono incrementi tariffari ingiustificabili in periodi di crisi. A ciò si aggiunge la scarsa innovazione tecnologica e il numero sostanzioso di infrazioni a nostro carico sul tema. Se si considerano anche gli ultimi dati che vedono una ripresa della mobilità individuale privata imputabile alla scarsa reattività e alla non *smartness* del nostro sistema trasporti, si giunge facilmente alla conclusione che il nostro Paese non stia propriamente dirigendosi «verso una nuova cultura della mobilità urbana».

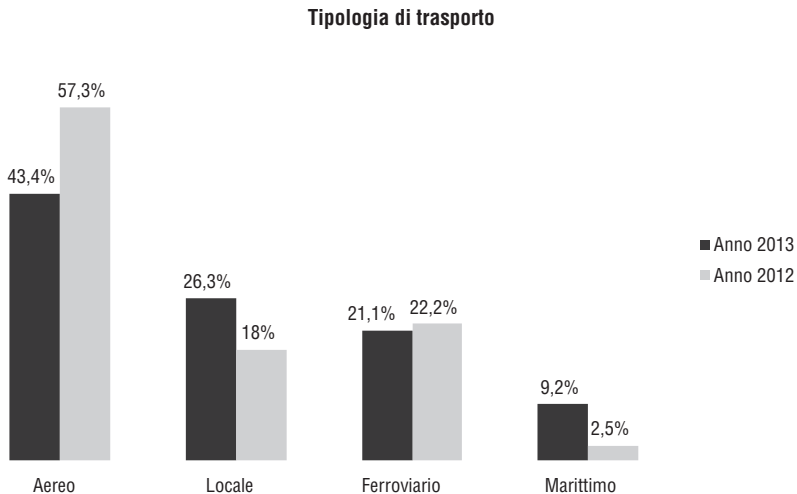
Unica nota positiva, e che lascia intravedere la possibilità di un cambiamento per il futuro in termini di trasparenza, diritti degli utenti e competitività del settore, è l'insediamento e l'operatività della nuova Autorità di regolazione dei trasporti, come ormai da anni auspicato da Cittadinanzattiva.

Capitolo 3. I trasporti alla prova del quotidiano: il punto di vista dei consumatori

3.1 I settori maggiormente segnalati

Le segnalazioni giunte in tema di trasporti nel 2013 rappresentano l'8,5% delle segnalazioni totali (9.583) raccolte dal PiT Servizi.

Dal grafico sottostante è evidente come le principali criticità lamentate dai passeggeri continuano a riguardare il **trasporto aereo** (43,4%), seppure con un calo del 13,9% rispetto al 2012.



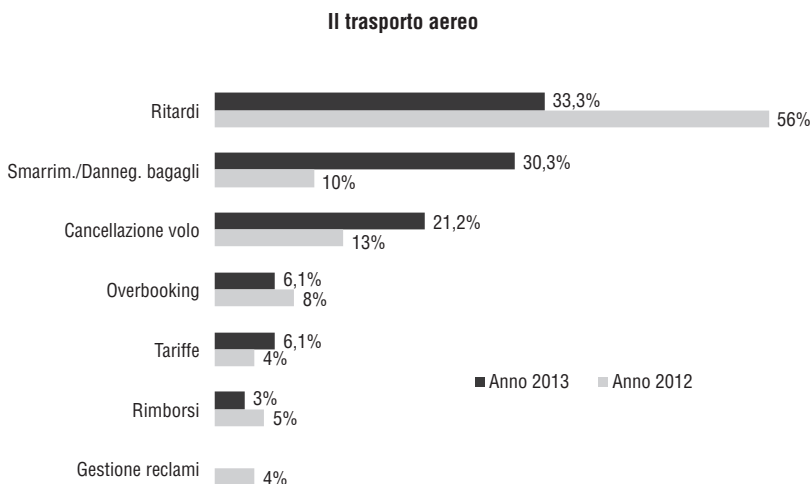
Fonte: Cittadinanzattiva – Rapporto PiT Servizi 2014

A differenza della passata edizione, il secondo posto è occupato dal **trasporto locale** (26,3%), che subisce un incremento dell'8,3%, seguito dal **trasporto**

ferroviario (21,1%), che vede diminuire le segnalazioni di circa un punto percentuale. In ultimo vi è il **trasporto marittimo** (9,2%), che, in termini di criticità lamentate, invece, aumenta del 6,7% rispetto al 2012. Il *trend* in aumento delle segnalazioni del trasporto marittimo è dovuto, perlopiù, all'aumento delle tariffe dei traghetti (fenomeno che si verifica in maniera esponenziale, soprattutto nel periodo delle vacanze estive, e che danneggia economicamente i fruitori di questo tipo di servizio), ma anche a una mancata gestione responsabile dei disagi provocati agli stessi passeggeri, in caso di ritardo e/o sospensione del servizio (vedasi la vicenda di GolInSardinia, che ha provocato non pochi disagi a migliaia di cittadini di rientro dalle vacanze). L'aumento, abbastanza significativo, delle segnalazioni che afferiscono al trasporto locale, evidenzia un consumatore più consapevole dei propri diritti, che non è più disposto a soccombere ai disservizi che si verificano nel quotidiano.

3.2 Il trasporto aereo

Relativamente al trasporto aereo, si registra una forte diminuzione (-23% circa) delle segnalazioni relative ai **ritardi** dei voli (33,3%).



Contestualmente, invece, rispetto al 2012, le lamentele relative allo **smarrimento e al danneggiamento dei bagagli** (30,3%) fanno registrare un aumento di circa 20 punti percentuali. La motivazione è attribuibile alla maggiore consapevolezza da parte del consumatore rispetto alla procedura di autotutela da mettere in atto, entro termini e modi stabiliti dalla normativa di settore.

Aumentano in modo consistente anche le segnalazioni che afferiscono alla **cancellazione del volo**, nel cui caso, i passeggeri lamentano la mancanza di assistenza diretta e informazione sui diritti previsti dalla legislazione specifica, che l'Ente nazionale dell'Aviazione civile (ENAC), in qualità di Autorità di regolazione del settore, ha raccolto sotto forma di una Carta dei diritti dei passeggeri.

Seguono, pari merito, le lamentele su **overbooking** (in riduzione rispetto all'anno precedente) e **tariffe** (in aumento rispetto all'anno precedente), con una percentuale del 6,1.

Le segnalazioni sulle tariffe sono prevalentemente legate alla ingannevolezza del prezzo finale applicato dalle singole compagnie aeree al consumatore, soprattutto per quanto riguarda gli acquisti online. Dal 14 giugno 2014, grazie al recepimento della Direttiva *Consumer Rights*, il problema su evidenziato dovrebbe essere superato, poiché ora è il consumatore a dover scegliere volontariamente ogni singolo servizio supplementare.

Per verificare l'andamento del fenomeno, non possiamo che attendere l'uscita della prossima relazione PiT!

Diminuiscono di 2 punti percentuali le segnalazioni relative alle richieste di **rimborso** (3%), che i passeggeri reclamano in caso di disservizi, ciò a significare che a fronte del verificarsi di un disservizio, il consumatore si rivela più informato e la compagnia più attenta ad applicare le disposizioni regolamentari. In questo settore, molto è già stato fatto, ed è inevitabile notare le differenze con gli altri ambiti di trasporto, dove la normativa europea è giunta tardivamente a sancire i diritti dei passeggeri, o è stata recepita in ritardo (un esempio è dato dal trasporto ferroviario).

Per finire, la casistica delle segnalazioni giunte al PiT nel 2013 non ricomprende casi di *mala gestio* dei reclami, rispetto al 4% del precedente anno.

Le segnalazioni dei cittadini, che si sono rivolti al PiT Servizi per problematiche afferenti al trasporto aereo, hanno riguardato le compagnie aeree riportate nella tabella sottostante. L'elevata percentuale di segnalazioni relative ad Alitalia sono riconducibili anche al fatto che esiste una procedura di conciliazione dei reclami siglata tra la compagnia e le associazioni dei consumatori.

Trasporto aereo/Compagnie	2013
Alitalia	51,7%
Ryan Air	10,3%
Meridiana	7,1%
Neos Air	6,9%
Easy Jet	3,4%
Blu Express	3,4%
Wind Jet	3,4%
Altri	13,8%
Totale	100%

Fonte: Cittadinanzattiva – Rapporto PiT Servizi 2014

Alcune testimonianze

Ritardo volo

- Il signor Bruno in seguito a un ritardo di 14 ore del suo volo, inoltra alla compagnia aerea interessata del disservizio, una richiesta di rimborso del biglietto e di indennizzo, senza però ottenere riscontro. Si rivolge così a Cittadinanzattiva, che in rappresentanza del consumatore vessato, interviene in sua tutela, con una segnalazione all'impresa, ribadendo i disagi occorsi e le richieste di indennizzo previste dalla normativa europea. L'impresa dopo l'intervento di Cittadinanzattiva accoglie il reclamo riconoscendo al passeggero un biglietto andata e ritorno su tratta nazionale con validità di un anno.

Consegna bagaglio

- Il signor Luca subisce un disservizio per ritardata consegna del bagaglio, recapitato dopo 38 ore per di più danneggiato a tal punto da non essere riparabile. Attiva tutte le procedure previste per richiedere l'indennizzo ma senza esito. Si rivolge quindi a Cittadinanzattiva che attivando la procedura di conciliazione paritetica raggiunge un accordo positivo e un rimborso di 125 euro.

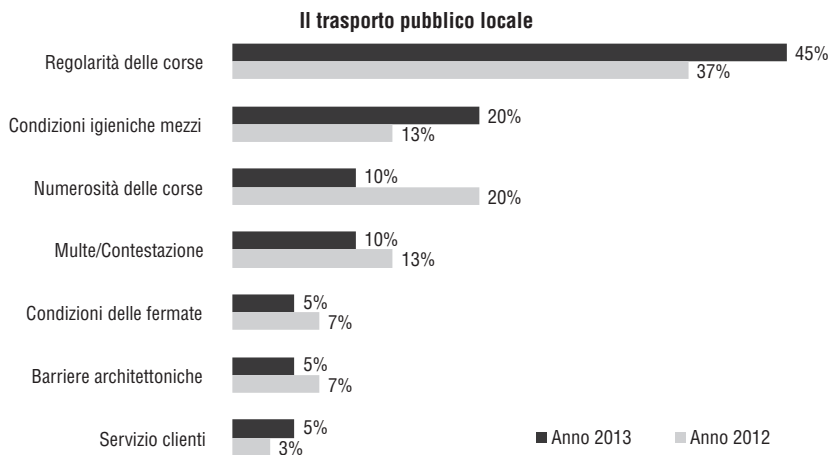
Cancellazione volo

- In seguito a cancellazione del volo aereo, (con partenza il giorno successivo) il vettore garantisce assistenza alla signora Anna offrendole vitto e alloggio. La signora però vuole che le venga riconosciuta anche la compensazione pecuniaria prevista dalla normativa, così su nostro suggerimento attiva la procedura di conciliazione paritetica. La pratica si definisce bonariamente in modo positivo con il riconoscimento dell'indennizzo previsto.

3.3 Il trasporto pubblico locale

Quanto al trasporto pubblico locale, è ancora una volta in aumento il numero di cittadini che lamenta disservizi legati alla scarsa **regolarità delle corse** (+8% rispetto al 2012), che dà luogo al continuo sovraffollamento dei mezzi, soprattutto negli orari di punta, e di conseguenza a pessime **condizioni igieniche dei mezzi** (+7% rispetto al 2012).

Diminuiscono del 10% i reclami sulla numerosità delle corse (10%), con riguardo soprattutto a quelle a orario esatto, a fronte di un impegno delle aziende locali di incrementare le linee a disposizione degli utenti del servizio di trasporto locale che collegano il centro della città con aree più periferiche. In diminuzione anche le segnalazioni su multe, condizioni delle fermate e barriere architettoniche, mentre aumentano del 2% quelle rispetto al **servizio clienti**, percepito come poco fruibile e risolutivo dal cittadino che voglia segnalare un disservizio o presentare un vero e proprio reclamo.



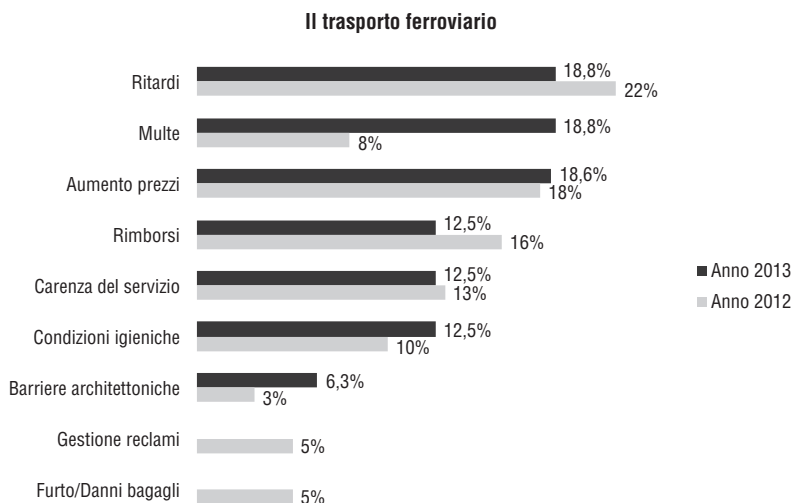
Alcune testimonianze

Trasporto pubblico locale

- Sono una delle migliaia di vittime pendolari della linea bus 60 di Roma. Il mese scorso, con alcuni colleghi di sventura, sono andato a chiedere al capolinea di Largo Pugliese per quale motivo, arrivando alla fermata Nazionale\Via Torino\direzione Talenti, ho dovuto arrendermi al fatto che, sedutomi sulla panchina alle 20,15, sono arrivato a Talenti alle 21,35. Mi è stato risposto che la cosa era impossibile e che avrei dovuto provare, carta e orologio in mano, che non mi è stato possibile salire su un 60 per più di un'ora e mezza. Ho raccolto la sfida e, per un mese, tutti i giorni lavorativi, intorno alle 20, mi sono seduto per almeno un'ora sulla panchina della mia fermata e ho segnato su un taccuino: numero di vettura\orario di passaggio\numero di presenze di persone sul 60, in entrambe le direzioni di marcia. Ho così raccolto un buon numero di dati che attestano l'inattendibilità assoluta degli orari di passaggio, pubblicizzati come "in tempo reale" sul sito dell'azienda.

3.4 Il trasporto ferroviario

Da ultimo, merita attenzione l'ambito del trasporto ferroviario che, in termini di segnalazioni presentate dai cittadini, rimane sostanzialmente stabile rispetto alla passata edizione.



Se le segnalazioni sui **ritardi** (18,8%) subiscono un lieve calo, probabilmente dovuto alla implementazione della linea ad alta velocità (AV), che ha ridotto, e in alcuni casi «*impedito*», l'utilizzo di treni intercity o regionali, perché soppressi o previsti in orari più sfavorevoli per i consumatori.

Aumentano del 10% le **sanzioni** (18,8%) elevate ai passeggeri. Il dato si riferisce alle multe effettuate da Trenitalia a bordo dei treni nei confronti dei passeggeri che, seppur provvisti di biglietto elettronico, in molti casi, non riescono a dimostrare la validità del biglietto emesso (ad esempio, mancata stampa del biglietto elettronico, mancata esibizione di documenti attestanti il diritto a sconti e agevolazioni tariffarie ecc.). Cittadinanzattiva, a fronte di questo fenomeno, ha formulato istanza di partecipazione ai procedimenti avviati dall'Autorità nei confronti di Trenitalia, e in particolare sui bonus e sulle sanzioni elevate dall'azienda del trasporto ferroviario. In particolare, ciò che si contesta all'azienda di trasporto sono le sanzioni elevate per presunta irregolarità di viaggio, la legittimazione di Trenitalia ad applicare sanzioni e la scorrettezza della pratica commerciale per quanto concerne il sistema di definizione delle fattispecie irregolarità di viaggio. A oggi i procedimenti non sono ancora definiti.

Crescono le segnalazioni che afferiscono all'**aumento dei prezzi del biglietto** (18,6%) e quelle relative ai **rimborsi** (12,5%), per cui gli utenti ci evidenziano la difficoltà di accedere ai *bonus* previsti dalla carta della qualità dei servizi, a fronte dei disservizi subiti.

Pari merito al **12,5%** ci vengono segnalate criticità relative alla **carenza dei servizi**, in termini di qualità e mancanza degli *standard*, soprattutto per le tratte regionali o intercity, e alle **condizioni igieniche**, in cui versano vagoni e servizi. Una particolare attenzione merita l'incremento delle segnalazioni relative alla presenza di **barriere architettoniche** (6,3%), che denota ancora una scarsa attenzione al problema dell'accesso al servizio del trasporto ferroviario per determinate categorie di utenti, nonostante vi sia una direttiva europea, recepita dal nostro ordinamento, che preveda tutele maggiori anche in termini di informazioni da dare al consumatore. Non sono registrate nel 2013 segnalazioni sulla gestione dei reclami e sul furto o danneggiamento dei bagagli.

Alcune testimonianze

Trasporto ferroviario

- Il treno su cui viaggiavo subisce un ritardo di 4 ore all'arrivo a destinazione. Inoltre reclamo all'azienda ferroviaria senza esito, così si rivolge a Cittadinanzattiva per attivare la procedura di conciliazione con cui riesce a ottenere il rimborso integrale del biglietto (bonus) come previsto dalla carta della qualità dei servizi dell'azienda.

Capitolo 4. Le nostre proposte

- **Incentivare l'utilizzo dei mezzi pubblici** con politiche mirate, che facciano leva su diversi aspetti, sia di tipo economico (ad esempio, reintrodurre la **detraibilità del costo degli abbonamenti**, sconto cancellato dalla finanziaria del 2010, che permetterebbe di aiutare direttamente le famiglie), sia da un punto di vista qualitativo, programmando il servizio in modo che domanda e offerta si incontrino nel modo più efficace possibile (ad esempio, **abbinare una politica tariffaria a un uso per fasce orarie**);
- **pensare alla mobilità come a un servizio unico**: parlare limitatamente di trasporto pubblico locale ha oggi meno senso, in quanto l'evoluzione tecnologica permette all'utente di poter fruire di servizi pubblici e privati interoperabili (parcheggio, *car sharing*, *bike sharing*, ricariche auto elettriche, anche treni regionali o *car-pooling*), che devono però essere, come detto sopra, ben coordinati tra loro, ad esempio attraverso una **carta unica di servizi**;
- **dare sostanza al comma 461**, introdotto dalla legge finanziaria del 2008, che prevede il coinvolgimento dei cittadini nella definizione e valutazione del servizio;
- **pianificare in un'ottica di efficacia ed efficienza, di lungo periodo e non di emergenza**. Ciò implicherebbe maggiori investimenti sul ferro e non soluzioni tampone che prevedano l'aumento delle autolinee;
- **favorire un accorpamento delle aziende di trasporto pubblico locale**, così da ridurre l'elevatissima frammentazione che caratterizza il mercato italiano dei trasporti locali. Ciò consentirebbe di perseguire notevoli vantaggi in termini economici, liberando risorse da investire per migliorare la qualità del servizio.

Ringraziamenti

La pubblicazione di questo Rapporto non sarebbe stata possibile senza il lavoro quotidiano degli esperti che operano nella struttura PiT di Cittadinanzattiva, in particolare Isabella Mori, Claudia Ciriello e Daria Ferrari, e dei collaboratori delle sedi locali del PiT, nonché senza il sostegno di tutta la rete nazionale dei Procuratori dei cittadini che operano presso la struttura centrale, Tina Napoli, Tiziana Toto, Cinzia Pollio. A loro va dunque il primo e più sentito ringraziamento.

Si ringraziano inoltre tutti gli uffici di Cittadinanzattiva (Comunicazione e stampa, Relazioni istituzionali, Raccolta fondi, Organizzazione e amministrazione, Networking) che direttamente o indirettamente hanno sostenuto e contribuito a quanto necessario per la stesura del presente lavoro.

Un ringraziamento particolare va al Segretario generale di Cittadinanzattiva, Antonio Gaudioso, alle Vice Segretario, Annalisa Mandorino e Francesca Moccia, e alla Responsabile nazionale delle politiche dei consumatori, Tina Napoli, per i continui stimoli al miglioramento e il sostegno nel lavoro quotidiano.

Il presente Rapporto è stato redatto da Cinzia Pollio, *rete nazionale Procuratori dei cittadini* (capitolo 1, capitolo 2, capitolo 4) e da Claudia Ciriello, *consulente PiT Unico – Area Consumatori e servizi di pubblica utilità* (capitolo 3). L'elaborazione e l'analisi dei dati, la realizzazione dei grafici e delle tabelle è stata a cura di Tiziana Toto.

STAMPATO IN ITALIA

nel mese di dicembre 2014

da Rubbettino print per conto di Rubbettino Editore srl

88049 Soveria Mannelli (Catanzaro)

www.rubbettinoprint.it