

ISSN 2282-6599

RIVISTA DI ECONOMIA E POLITICA DEI TRASPORTI

Anno 2019

Numero 1

R.E.PO.T



SIET

Rivista Scientifica della Società
Italiana di Economia dei Trasporti e della
Logistica

Il processo autorizzativo per i servizi passeggeri di media-lunga percorrenza su gomma: un confronto fra Italia, Germania e Francia.

Roberto Calise^{1*}, Chiara Ladogana¹, Giada Garofani¹

¹ *FlixBus Italia s.r.l.*

Il settore del trasporto passeggeri su gomma di media-lunga percorrenza in Europa è radicalmente mutato negli ultimi anni. Il passaggio, su input dell'Unione Europea, da un regime concessorio ad uno di libero mercato ha aperto nuovi scenari e permesso l'affacciarsi di nuovi operatori. Tuttavia, la crescita del settore rischia di essere a più velocità, in base allo Stato membro nel quale si decide di operare. Il presente articolo intende illustrare il processo autorizzativo di una linea, passaggio essenziale senza il quale non sarebbe possibile esercitare il servizio, approfondendo il caso italiano (certamente uno dei più lunghi e farraginosi a livello continentale), mettendolo a rapido confronto con Germania e Francia. Conclude il lavoro qualche suggerimento, maturato sulla base dell'esperienza lavorativa degli scriventi, per velocizzare l'iter burocratico italiano, la cui complessità può potenzialmente rappresentare una barriera per l'entrata nel mercato di nuovi operatori.

Parole Chiave: Autolinee di Lunga Percorrenza, Processo autorizzativo, FlixBus

* roberto.calise@flixbus.it

1 Introduzione

Il processo autorizzativo dei servizi di linea costituisce un punto cruciale nell'attività di trasporto passeggeri su strada, specialmente per la sua complessità e per le varie dimensioni su cui si articola. L'obiettivo dell'articolo è quello di permettere una comprensione dei requisiti e dei meccanismi all'interno di questo quadro normativo composito, partendo dal caso italiano e arrivando ad un confronto con altri Stati membri dell'Unione Europea comparabili per dimensioni all'Italia, quali Francia e Germania, per ottenere una visione complessiva delle variazioni su tema che si possono riscontrare ampliando anche solo leggermente il raggio di analisi.

L'approccio scelto è principalmente di tipo esplicativo, in quanto è necessaria una conoscenza dettagliata dei procedimenti regolatori per poter sviluppare un'opinione critica in materia e proporre soluzioni concrete ed efficaci. Per questo motivo, nella parte conclusiva si affronteranno le questioni sollevatesi in itinere e si discuteranno possibili scenari alternativi alle problematiche messe in evidenza, anche alla luce della discussione attualmente in essere presso le istituzioni comunitarie circa il processo di riforma del regolamento europeo che rappresenta la base normativa per la liberalizzazione del mercato per il trasporto passeggeri di media-lunga percorrenza.

2 Il processo autorizzativo italiano

Nel nostro Paese è possibile distinguere tre categorie di linee autobus di media e lunga percorrenza operanti in regime di libero mercato: internazionali, interregionali e biregionali. La conseguente ripartizione delle competenze, ed i relativi riferimenti normativi, differiscono in base alla geografia della linea. Analizzeremo di seguito le tre tipologie di linee più nello specifico e, in particolare, i regolamenti a cui sono soggette.

Per comprendere appieno il processo autorizzativo nel suo complesso, è fondamentale sottolineare che il mercato dei servizi passeggeri di linea a media-lunga percorrenza in Italia è stato liberalizzato a seguito della pubblicazione del Decreto Legislativo n. 285 del 21 novembre 2005 sul "Riordino dei servizi automobilistici interregionali di competenza statale" (di seguito, Decreto 285/05), e dal discendente Regolamento del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) n. 316 del 1° dicembre 2006. Il Decreto 285/05 prende le mosse da diversi regolamenti europei, poi confluiti nel Regolamento n. 1073 del 21 ottobre 2009 (di seguito, Regolamento UE 1073/09), di cui, come accennato in precedenza, si discute in questo periodo la revisione. La stesura del Decreto 285/05 ha dato dunque inizio nel nostro Paese alla transizione dal precedente regime concessorio all'attuale regime autorizzativo.

In uno studio del Politecnico di Milano ([Grimaldi, et al., 2017](#)), si effettua un paragone pre e post-liberalizzazione del mercato dei servizi bus a lunga percorrenza in Italia e in Germania, ed emergono, nonostante le notevoli differenze strutturali del settore, risposte e trend simili in entrambi i Paesi. Il generale incremento della domanda e dell'offerta, con il parallelo ingresso nel mercato di nuovi operatori, ha infatti indotto maggior dinamismo e flessibilità nell'esercizio dei servizi di linea; ciò che invece spesso può rallentare il settore è l'iter burocratico per potervi accedere, come vedremo nei prossimi paragrafi.

2.1 Linee interregionali

Le linee interregionali e i requisiti necessari per ottenere l'autorizzazione sul servizio di linea richiesto sono definiti all'interno del Decreto 285/05, in quanto rientranti nella categoria di servizi automobilistici interregionali di competenza statale. Per linee interregionali si intende dunque servizi di trasporto di persone effettuati su strada mediante autobus che propongono un'offerta indifferenziata e che si svolgono in maniera continuativa o periodica con itinerari, orari, frequenze e prezzi massimi prestabiliti. In particolare, il criterio che classifica una linea come interregionale non è sancito da una soglia chilometrica, così come avviene nella maggior parte dei paesi europei, ma dal numero di



regioni attraversate, che devono essere di due o più, così come sancisce il Regolamento discendente dal Decreto (Regolamento 316/06).

Per esercitare un servizio di linea, l'operatore di mobilità richiedente deve essere iscritto al registro delle imprese e soddisfare le seguenti condizioni:

- essere in possesso dei requisiti previsti dalla vigente normativa in materia di accesso alla professione di trasportatore su strada di persone;
- possedere la certificazione relativa alla qualità aziendale;
- applicare nei confronti degli addetti, in materia di rapporto di lavoro, le norme di diritto comune e le norme del contratto collettivo nazionale di lavoro di settore;
- rispettare le disposizioni in materia di separazione contabile;
- disporre di personale, impianti e strutture sufficienti ed idonei ad assicurare il regolare esercizio del servizio di linea;
- disporre di autobus classificati come classe «B» o classe «III» e non acquistati con sovvenzioni pubbliche;
- disporre di autobus immatricolati per la prima volta da non più di sette anni;
- ottenere, da parte degli uffici competenti del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, il nulla osta sul percorso e sulle aree di fermata del servizio di linea proposto;
- non aver commesso, nel periodo di un anno precedente alla data di presentazione della domanda, più di due infrazioni molto gravi, oppure più di cinque infrazioni gravi in assoluto;
- non essere incorso, nel periodo di un anno precedente alla data di presentazione della domanda, nella revoca di un titolo legale per l'esercizio di servizi di trasporto di persone su strada mediante autobus;
- offrire un servizio di linea che non riguardi unicamente i servizi più redditizi fra quelli esistenti.

Inoltre, le aziende devono possedere, oltre a questi requisiti di impresa, anche dei requisiti di servizio, sanciti dalla circolare del MIT n. 6 del 9 agosto 2013, in cui si dimostri:

- l'idoneità e la sicurezza di tutte le fermate previste dalla linea, che devono essere preventivamente approvate dall'Ufficio di Motorizzazione Civile della provincia in cui è collocata l'area di fermata;
- l'idoneità dell'itinerario programmato del servizio di linea;
- il rispetto dei vincoli previsti per il tempo di guida e riposo degli autisti;
- l'adeguatezza dei tempi di percorrenza presentati dall'operatore, calcolati in base alla distanza ed ai limiti di velocità delle varie tratte.

E' importante evidenziare come l'attuale normativa italiana non prevede ostacoli di sorta nel caso in cui l'autorizzazione ad un servizio di linea venga richiesta da un'associazione temporanea di imprese (ATI), in cui almeno una delle aziende partecipanti sia in possesso di tutti i requisiti richiesti. E' il caso, ad esempio, di FlixBus, che opera in stretto contatto con aziende locali del settore bus, con una chiara divisione dei compiti all'interno dell'ATI: a FlixBus è affidata la pianificazione delle linee, il processo autorizzativo, le attività di analisi dei flussi passeggeri, il pricing, il marketing, le attività di comunicazione e di relazioni istituzionali, mentre ai vari partner sul territorio spetta la messa in strada dei mezzi con relativa gestione, sia a livello di autisti che di meccanici.

Una volta svolti i dovuti accertamenti sui requisiti di azienda e servizi, si passa alle procedure e alla modulistica necessaria per completare il processo autorizzativo. In particolare, gli interlocutori principali di questa fase sono la Direzione generale per il trasporto stradale e per l'intermodalità del MIT (in particolare, la Divisione II di tale Direzione, dedicata all'autotrasporto di persone), l'Ufficio di Motorizzazione Civile capoluogo della Regione in cui ha sede legale l'azienda che richiede l'autorizzazione (di seguito, UMC Sede) e l'Ufficio di Motorizzazione Civile capoluogo della Regione in cui è prevista la fermata di partenza del servizio (di seguito, UMC Partenza).

L'azienda o l'ATI che intende richiedere un'autorizzazione per l'esercizio di un nuovo servizio deve inserire nel portale di Gestione Informatica Servizi Di Linea (GISDiL) del Portale dell'Automobilista i dati di esercizio per ciascuna linea programmata, quali: fermate previste, itinerario, chilometri, orari di partenza e arrivo, relazioni di traffico e prezzi dei titoli di viaggio. In particolare, le fermate indicate devono essere registrate nel database del nulla osta di sicurezza fermata (NOSF) per ottenere l'approvazione automatica. L'UMC Partenza riceve quindi la documentazione riguardante l'approvazione degli orari e del programma di esercizio. Effettuati gli accertamenti necessari, l'UMC Partenza approva i dati forniti sul GISDiL e comunica l'esito positivo all'impresa. Le tempistiche di questa prima fase si aggirano attorno ai 30-60 giorni.

A questo punto, parte una seconda fase in cui l'impresa richiedente presenta la domanda alla Divisione II e all'UMC Sede, allegando:

- dichiarazione sostitutiva dell'atto notorio con quantità di materiale rotabile, unità del personale e strutture di supporto all'azienda;
- certificato ISO in corso di validità;
- documentazione antimafia.

La Divisione II, ricevuta la domanda, avvia il procedimento di controllo dei dati inseriti su GISDiL, verificando l'approvazione dell'UMC Partenza e la conformità dei contenuti alle norme vigenti. Questa fase ha una durata massima di 120 giorni. Contemporaneamente, l'UMC Sede si occupa dell'accertamento di risorse nei termini stabiliti dal Decreto 285/05 e ne comunica il risultato alla Divisione II.

Qualora l'esito per entrambi gli interlocutori sia positivo, la Divisione II provvede al rilascio dell'autorizzazione sul servizio di linea richiesto. L'azienda, di conseguenza, si impegna a versare i contributi nelle misure e nei tempi stabiliti e a comunicare l'avvio del servizio di linea entro 90 giorni dal rilascio dell'autorizzazione. Nel caso in cui, invece, l'esito sia negativo, la Divisione II informa direttamente l'azienda e fornisce spiegazioni in merito al rifiuto della domanda di autorizzazione.

Le autorizzazioni rilasciate hanno validità di cinque anni e gli operatori hanno l'obbligo di tenere una copia conforme a bordo dei bus che opereranno le linee approvate. Tali copie, stampate su carta speciale, vanno ritirate a mano presso gli uffici del MIT. Al loro scadere, anche se la linea non presenta modifica di sorta, il processo di autorizzazione dovrà cominciare da capo: come se fosse, nei fatti, un'autorizzazione emessa per la prima volta.

Per quel che concerne i processi di modifica durante gli anni di validità dell'autorizzazione, si possono riscontrare due tipologie a seconda della ragione del cambiamento proposto. Le modifiche cosiddette "soggettive" riguardano la variazione degli operatori autorizzati ad esercitare un determinato servizio. Tale variazione può consistere in un aumento, una riduzione o una rimodulazione delle imprese presenti in autorizzazione. Le tempistiche massime per l'espletamento della relativa istruttoria e la conclusione dell'iter autorizzativo si attestano a 120 giorni. L'altra opzione, invece, è costituita dalla modifica delle prescrizioni cosiddette "oggettive", che prevedono proposte di rielaborazioni delle modalità di esercizio del servizio autorizzato, ovvero degli orari, fermate, percorsi e frequenze, le cui tempistiche di revisione ed eventuale approvazione si attestano sempre nel tempo massimo di 4 mesi.

2.2 Linee internazionali

Il testo di riferimento per le linee internazionali è il Regolamento UE 1073/09 che stabilisce norme comuni per l'accesso al mercato internazionale dei servizi di trasporto passeggeri effettuati con autobus. In particolare, il principio guida che si può riscontrare sin dalle prime righe del testo comunitario è quello di non discriminazione, in quanto vengono fissati parametri che permettono una parziale armonizzazione dei processi a livello europeo. In questo modo, vengono poste le basi per garantire pari opportunità, senza distinzioni fondate sul luogo di provenienza o stabilimento dell'azienda.

Le norme contenute nel Regolamento si applicano solo al trasporto passeggeri tra Stati membri; nel caso in cui venga coinvolto un paese terzo al di fuori del territorio dell'Unione



Europa, l'autorizzazione è soggetta ad accordi bilaterali tra i due Stati ed eventuali Stati membri di transito.

Da sottolineare che, per effettuare i servizi di linea internazionali, è richiesta prima di tutto una licenza comunitaria rilasciata dalle autorità competenti dello Stato membro di stabilimento, con durata 10 anni e possibilità di rinnovo. In più, i vettori intenzionati ad operare su linee internazionali all'interno dell'Unione Europea devono possedere i requisiti necessari per una libera prestazione dei servizi, ovvero:

- aver ricevuto l'autorizzazione sui servizi di linea operati da parte dello Stato membro di stabilimento;
- soddisfare le condizioni della normativa comunitaria in merito all'accesso alla professione di trasportatore di passeggeri su strada nel settore dei trasporti nazionali e internazionali;
- rispettare i requisiti legali in materia di conducenti e veicoli relative a dimensioni, pesi massimi e limiti di velocità.

Le modalità per soddisfare il primo punto sono quelle definite dai regolamenti nazionali in materia di trasporto passeggeri su strada; nel caso italiano, dunque, il riferimento per l'iter autorizzativo rimane sempre il Decreto 285/05 con le stesse procedure, tempistiche ed autorità di competenza delle linee interregionali.

E' importante sottolineare che la domanda di autorizzazione, secondo il Regolamento UE 1073/09, deve essere sì presentata alle autorità competenti (per l'Italia: UMC Partenza, UMC Sede e Divisione II del MIT) nelle modalità definite dalla normativa nazionale, ma viene approvata solo con l'accordo di tutti i Paesi UE attraversati dal servizio di linea. L'autorità nazionale competente, una volta ricevuti dall'azienda tutti i documenti previsti dalla normativa, e ricevuta risposta dagli Stati consultati, decide in merito al rilascio dell'autorizzazione in un tempo massimo di 120 giorni.

La richiesta di autorizzazione viene approvata salvo che l'azienda richiedente:

- non sia in grado di effettuare il servizio di linea in questione con il materiale di cui dispone direttamente;
- non rispetti le norme nazionali e internazionali di trasporto su strada;
- effettui un servizio lesivo nei confronti di un servizio comparabile coperto da uno o più contratti di servizio pubblico;
- non abbia come principale scopo il trasporto internazionale di passeggeri.

Si evidenzia come un'eventuale politica tariffaria più aggressiva di un operatore rispetto ad altri concorrenti, oppure che il collegamento in questione sia già effettuato da altri vettori, non costituisce di per sé una giustificazione per respingere la domanda, in ottemperanza dunque ai principi alla base del concetto di libero mercato.

L'autorizzazione è rilasciata a nome del vettore (o dei vettori nel caso di imprese associate) e non può essere ceduta, a meno che un operatore autorizzato riceva il consenso delle autorità competenti dello Stato membro in cui si trova il punto di partenza della linea, e possa così affidare la tratta ad un subappaltatore.

Con una modalità molto simile a quanto avviene per le linee nazionali, anche la validità dell'autorizzazione di una linea internazionale è di cinque anni, e con essa si definisce il tipo di servizio, l'itinerario, il periodo di validità, le fermate e gli orari della linea. In più, gli operatori hanno l'obbligo di avere una copia conforme dell'autorizzazione a bordo dei bus che opereranno le linee autorizzate. L'impresa che opera un servizio regolare può inoltre usufruire di veicoli di rinforzo nelle situazioni temporanee ed eccezionali, presentando la documentazione necessaria a dimostrare la regolarità dell'esercizio dell'azienda di supporto. Per quanto riguarda infine la procedura di rinnovo dell'autorizzazione, al pari di quanto avviene per le linee nazionali, nel regolamento viene prevista la ripetizione dell'iter di richiesta.

2.3 Linee biregionali

Le linee biregionali, ovvero i servizi operati su due regioni, non hanno un regolamento nazionale di riferimento che sancisca norme uniformi per il rilascio delle autorizzazioni. L'unica indicazione a riguardo è costituita dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 24 luglio 1977, in cui viene genericamente stabilito che la competenza autorizzativa ricade sulla regione in cui si svolge la parte prevalente del percorso ipotizzato. Ogni regione ha dunque la facoltà di produrre un apposito regolamento per normare questo servizio. Di conseguenza, al momento in Italia non esiste un processo armonizzato fra le varie regioni: in alcuni casi, le amministrazioni locali si sono dotate di strumenti normativi ad hoc, magari sulla base di modelli già presenti in altre regioni; in altri casi, invece, le proposte normative non sono state ancora avviate o sono in itinere.

In generale, la produzione di norme difformi e spesso confliggenti si traduce in ostacoli e ritardi del processo autorizzativo, nonché in contenziosi fra regioni confinanti, causando non poche difficoltà agli operatori, e di conseguenza agli utenti.

Inoltre, a causa dell'estensione limitata delle tratte, la potenziale sovrapposizione tra servizi di linea e trasporto pubblico locale (TPL) costituisce una rilevante e spesso controversa questione, che solleva ulteriori complicazioni nella richiesta autorizzativa. In particolare, i servizi TPL sono regolati da contratti di servizio che garantiscono l'esclusività nelle tratte affidate, sulle quali, quindi, non può essere fatta concorrenza da servizi a mercato. Questo comporta l'elaborazione di orari e/o percorsi che non siano sovrapponibili a quelli in regime di TPL, e che comunque, in ogni caso, rispettino i criteri e i requisiti per l'ottenimento dell'autorizzazione.

3 Procedure autorizzative a confronto: i casi di Germania e Francia

La complessità del processo autorizzativo italiano, già di per sé evidente in base a quanto sopra elencato, risulta ancora più marcata se si prendono in esame realtà paragonabili, in termini di storia e popolazione, al nostro Paese. Ad esempio, Germania e Francia, due Stati in cui i servizi di linea si sono sviluppati largamente negli ultimi anni, presentano elementi interessanti per un confronto, che possa essere, ci si augura, anche foriero per l'introduzione di nuove e più snelle procedure autorizzative.

Nei casi nazionali che si andranno ad esaminare, le tipologie di linea sono limitate a due opzioni: internazionali e nazionali. Le prime sono principalmente normate dal Regolamento UE 1073/09, in quanto valido per tutti gli Stati dell'Unione Europea, sulla cui applicazione sorvegliano i ministeri competenti nei rispettivi Paesi. Per quanto riguarda invece le linee nazionali, il fondamentale criterio distintivo con l'Italia è il non basarsi sul numero di regioni attraversate, bensì su una soglia chilometrica minima (50 km per la Germania, 100 km per la Francia). Le conseguenti modalità e tempistiche autorizzative, oltre ad essere diverse, risultano molto più snelle.

In Germania, il cui mercato dei bus di linea è stato liberalizzato nel 2013, il processo autorizzativo è regolato da una legge del 1961, il *Personenbeförderungsgesetz* (letteralmente: legge sul trasporto passeggeri), la cui ultima modifica risale al 2017. Come nel caso italiano, per richiedere un'autorizzazione per una linea di trasporto passeggeri su gomma è obbligatorio per un'impresa dimostrare l'idoneità finanziaria e professionale, l'iscrizione al registro imprese e la prova di buona condotta, oltre che presentare i dettagli su orari, fermate e percorsi della linea. Per quanto riguarda le linee nazionali, essendo la Germania uno stato federale, il più delle volte per ottenere un'autorizzazione di linea bisogna coinvolgere sia lo Stato centrale che i *länder* di riferimento, i quali dovranno esprimere un'opinione sulla linea che attraverserà il loro territorio. Sarà compito delle strutture dello Stato federale raccogliere tali *feedback*, e rilasciare, entro 120 giorni, un'autorizzazione in carta speciale, che sarà obbligatorio tenere a bordo del bus. Qualora vi sia la necessità di apportare dei cambiamenti alla linea autorizzata, si distinguono due tipologie di modifiche: una relativa alla sola tabella oraria delle fermate e dei tempi di percorrenza, che viene evasa entro 7 settimane; invece, in caso di cambi di percorso, il

processo di modifica richiede fino a 3 mesi. Infine, per quanto riguarda le linee internazionali, i tempi e le procedure sono simili a quanto sopra elencato per linee nazionali, con tempistiche sempre entro 120 giorni.

Si può osservare come il quadro in Germania sia simile a quello italiano: un processo che sconta scarsa digitalizzazione, ancora molto cartaceo (a partire dalle autorizzazioni da portare a bordo dei mezzi, che sono stampate, come in Italia, su una carta speciale non replicabile). Tuttavia, i tempi più compressi ed il minor numero di passaggi rendono il processo tedesco, per quanto burocratico, sicuramente più rapido.

Panorama completamente diverso è invece quello della Francia, dove il processo autorizzativo per le linee nazionali è ancora più semplificato in quanto fondamentalmente inesistente: infatti, secondo la legge n. 990 del 6 agosto 2015, facente parte del pacchetto di liberalizzazioni previsto dalla cosiddetta “legge Macron”, non è necessario richiedere un permesso per svolgere i servizi di linea. Tuttavia, esistono delle linee guida generali che regolano il settore: ad esempio, la discriminante per ricevere il nulla osta è stabilita da un criterio chilometrico che prevede una percorrenza superiore ai 100 km. Al di sotto di questa soglia, è necessario un parere dell’*Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières* (ARAFER), assimilabile all’italiana Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART). In particolare, l’ARAFER deve produrre una valutazione d’impatto economico su eventuali contratti di servizio presenti, che siano nel settore ferroviario o su strada, al fine di verificarne la non compromissione. Per quanto riguarda invece linee superiori ai 100 km, pur non essendoci un’autorizzazione di linea, esiste quella di fermata, necessaria per avere a disposizione un’area di sosta riconosciuta e riconoscibile nelle fermate previste dal percorso. Il rilascio del permesso avviene nel momento in cui si trova un accordo con gli attori interessati, come istituzioni locali e stazioni ferroviarie, dopo un’attività di confronto e negoziazione, i cui toni variano a seconda della città e delle parti coinvolte. L’accordo sulle aree di fermata è indispensabile ai fini dell’effettuazione del servizio.

AUTORIZZAZIONI NAZIONALI			
Paese	Limite geografico	Ente competente	Tempistiche
Italia	Più di 2 regioni	UMC e Divisione 2 del MIT	170-240 gg
	2 regioni	Regioni ed enti locali	Variabili a seconda del regolamento regionale
Germania	Più di 50 km	Enti locali e Ministero dei Trasporti	60-90 gg
		(<i>Bundesamt für Güterverkehr</i>)	
Francia	Più di 100 km	<i>Autorité de régulation des activités ferroviaires et</i>	Azzerate: linee idonee direttamente operative

routières (ARAFER)

AUTORIZZAZIONI INTERNAZIONALI

Paese	Limite geografico	Ente competente	Fonte normativa	Tempistiche
<i>Italia</i>	Oltre i confini nazionali	Divisione 2 del MIT e Ministeri dei Trasporti dei Paesi ospitanti	Regolamento comunitario n. 1073/2009	120 gg
<i>Germania</i>	Oltre i confini nazionali	Ministero dei Trasporti (<i>Bundesamt für Güterverkehr</i>)	Regolamento comunitario n. 1073/2009	120 gg
<i>Francia</i>	Oltre i confini nazionali	<i>Ministère de la Transition écologique et solidaire</i>	Regolamento comunitario n. 1073/2009	120 gg

4 Problematiche e potenziali soluzioni

Come emerge chiaramente dal rapido confronto fra Italia, Germania e Francia, il processo autorizzativo nel nostro Paese risulta più complesso e dunque più esposto ad eventuali ritardi e/lungaggini. In particolare, il nodo cruciale è rappresentato dalla numerosità dei soggetti/attori che partecipano al processo, da cui è dunque richiesta una risposta. In questo senso, le UMC di competenza sono spesso oberate dal lavoro che sono chiamate a svolgere sui più svariati fronti. E' dunque fondamentale snellire le attività da loro espletate. Un aiuto potrebbe arrivare dalla tecnologia, con l'implementazione del sistema informatico GISDiL, il quale potrebbe facilmente ridurre le tempistiche ed eventuali errori del processo autorizzativo, superando soprattutto l'anacronistica notevolissima produzione in forma cartacea di tutti i documenti necessari all'autorizzazione di una linea nazionale, internazionale o biregionale che sia.

Per quanto riguarda invece i requisiti aziendali, anche in questo campo si possono osservare complicazioni legate alle svariate comunicazioni e ai numerosi enti da consultare per effettuare i controlli necessari: si riscontrano spesso difficoltà nella fase di accertamento risorse e nell'ottenimento del certificato di qualità aziendale, con un conseguenziale allungamento delle tempistiche che possono arrivare a toccare i 120 giorni. Anche in



questo caso, si potrebbe considerare un intervento di semplificazione delle procedure e di accorpamento della funzione in un'unica autorità competente alla verifica dei requisiti aziendali. Il certificato di qualità potrebbe essere sostituito dal certificato di idoneità professionale, agevolando la preparazione della documentazione da presentare.

Infine, i lunghi tempi di attesa per la produzione e la stampa dei documenti autorizzativi e delle relative copie conformi ritardano – e impattano – su un ulteriore adempimento (tutto italiano) relativo alla richiesta di immatricolazione in linea dei veicoli che opereranno le tratte. Sarebbe quindi opportuno permettere l'inizio della procedura di immatricolazione dei mezzi prima - ed indipendentemente - dal rilascio dei documenti autorizzativi.

5 Conclusioni

Negli ultimi anni, la combinazione di liberalizzazione e digitalizzazione ha rimesso in moto il mercato dei servizi di linea, aprendo il settore a nuove dinamiche e a nuovi modelli di business che propongono un'offerta più completa e diversificata agli utenti. Il successo di queste pratiche aziendali innovative si può riscontrare anche semplicemente osservando il progressivo aumento del numero di viaggiatori che scelgono l'autobus come modalità di spostamento a lunga percorrenza.

Alla luce di queste considerazioni, appare chiaro che un settore in crescita in tutta Europa come quello dei servizi di linea potrebbe solo beneficiare di una semplificazione dei regolamenti per l'ottenimento delle autorizzazioni necessarie a svolgere l'esercizio. In particolare, un rinnovato quadro coerente di norme europee permetterebbe agli Stati membri di cogliere appieno i benefici economici, ambientali e sociali di un mercato liberalizzato dei bus di lunga percorrenza.

Come ampiamente evidenziato nei paragrafi precedenti, attualmente lo sviluppo di questo settore è rallentato da normative nazionali spesso molto dissimili ed un eccessivo peso della burocrazia. Oltre ad un auspicabile snellimento delle procedure, un altro punto essenziale per una crescita complessiva del mercato dei bus a lunga percorrenza consiste nella necessità di un unico modello di processo autorizzativo, valido in tutti gli Stati membri e nei corrispettivi mercati nazionali. In questo senso, nel caso italiano sarebbe opportuno introdurre il criterio di soglia chilometrica al posto di quello regionale come parametro di rilascio delle autorizzazioni.

Un'altra problematica che rallenta e ostacola l'esercizio dei bus di linea a mercato è la potenziale collisione con gli operatori TPL che comporta una potenziale esclusione dalla tratta in questione. Per diminuire il peso del regime concessorio che vige sui contratti di servizio e creare un dialogo con gli operatori TPL, si dovrebbero definire criteri chiari per valutare l'impatto economico e le reali conseguenze di una parziale apertura del mercato nel caso di un eventuale conflitto sull'istituzione di nuove linee. A vigilare su queste dinamiche, devono essere chiamate autorità terze ed indipendenti, come l'italiana Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART).

Parte delle possibili innovazioni accennate sono già previste nella riforma del Regolamento UE 1073/09, attualmente in discussione presso le istituzioni europee. Obiettivo del testo è infatti spingere gli Stati membri dell'Unione ad un ulteriore passo in avanti nel processo di apertura al mercato dei servizi di media-lunga percorrenza passeggeri. Pertanto, è necessario incardinare qualunque processo di modifica sempre nel più ampio quadro normativo comunitario: in questi anni, infatti, il superamento del regime concessorio ha dato prova di poter liberare forze economiche nuove e rivitalizzare un settore lasciato spesso ai margini della pianificazione trasportistica. E' necessario pertanto sostenere, e magari anticipare a livello nazionale, questi trend, al fine di offrire servizi sempre più efficienti e diversificati ai passeggeri, salvaguardando e razionalizzando al contempo le procedure autorizzative, affinché queste siano al passo con il mondo rapido ed interconnesso in cui le istituzioni sono chiamate ad operare.



Riferimenti bibliografici

Grimaldi, R., Augustin, K., & Beria, P. (2017). Intercity coach liberalisation. The cases of Germany and Italy. *Transportation research procedia*, 25, 474-490.

Beria, P., Tolentino, S. (2018). Rapporto sul mercato delle autolinee a lunga percorrenza in Italia. *TRASPOL – Laboratorio di Politica dei Trasporti*, Politecnico di Milano.

Beria, P., Bertolin, A. (2019). Evolving long-distance passenger services. Market concentration, fares and specialisation patterns in Italy. *Research in Transportation Economics*.