

“Disagi derivanti dalla recente cancellazione dei voli della compagnia Ryanair”

Martedì 17 ottobre 2017, ore 14:00

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

insieme ai colleghi Barbara Marinali e Mario Valducci, siamo lieti di rispondere alla convocazione dell’Autorità per essere audita sul tema dei disagi derivanti dalle recenti modifiche dei piani operativi di volo della compagnia Ryanair. L’audizione consente di illustrare quali siano, in relazione alle vicende di cui si tratta, gli ambiti di regolazione, vigilanza e garanzia sui quali l’Autorità è chiamata ad intervenire, le azioni già intraprese e le ulteriori misure da porre in essere per evitare il ricorrere di casi analoghi e, comunque, circoscriverne l’impatto e, soprattutto, i conseguenti disagi per l’utenza.

Come noto, sulla base delle norme istitutive, l’Autorità deve garantire che l’accesso agli aeroporti da parte dei vettori e la connessa mobilità di passeggeri e merci, avvengano in modo da incentivare la concorrenza, l’efficienza produttiva delle gestioni ed il contenimento dei costi per utenti, imprese e consumatori. Inoltre, così come avviene in relazione ad altri servizi ed infrastrutture di trasporto, essa è chiamata a definire il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori di detti servizi ed infrastrutture.

Quest’ultima funzione inerisce, in particolare, alla configurazione di diritti in relazione a fattispecie per le quali non vi sia già adeguata tutela sulla base di leggi nazionali o di derivazione europea. Nel trattare quotidianamente questioni attinenti alla tutela dei diritti dei passeggeri nei vari settori di competenza dell’Autorità osserviamo, infatti, che l’assenza di reclami ricevibili in relazione a comportamenti dei vettori che non appaiono conformi ad

esigenze di tutela, non sempre corrisponde alla assenza di doglianze e disagi, potendo essa derivare dalla circostanza che l'oggetto del reclamo non sia (ancora) configurato come un diritto la cui violazione può dare luogo a risarcimento e, nei casi previsti dalla legge, sanzioni.

Stante il duplice ambito di competenza appena richiamato, le vicende dalle quali prende le mosse l'odierna audizione rilevano, parimenti, sotto almeno due profili che di seguito si esaminano partitamente.

Con riferimento alle condizioni di accesso alle infrastrutture, e con il fine ultimo di assicurare il persistere di condizioni di accesso equo e non discriminatorio, è interesse dell'Autorità accertare l'eventuale impatto delle decisioni di Ryanair sulle determinazioni tariffarie degli aeroporti e, in particolare, se esse diano luogo ad alterazioni dei volumi di traffico tali da richiedere una rivalutazione dei sistemi tariffari in vigore. Rileva, quindi, un apprezzamento degli effetti delle cancellazioni sull'andamento economico ed il conseguente equilibrio delle gestioni aeroportuali che dalla corresponsione di tali diritti dipendono, con potenziali ulteriori riflessi anche sulla mancata realizzazione dei previsti flussi di cassa. La verifica appare viepiù necessaria nel caso di aeroporti il cui traffico aereo ed attività derivate dipendano in modo significativo dalla presenza del vettore Ryanair.

In proposito, tra i riscontri ricevuti ad una richiesta di informazioni formulata al riguardo dall'Autorità, tre aeroporti stimano un decremento, in termini di passeggeri e movimenti, già nel confronto tra la stagione IATA *Winter* 2017/18 (ossia nei sette mesi compresi tra l'ultima domenica di ottobre e l'ultimo sabato di marzo) e quella dell'esercizio precedente. In un caso, quello di Trapani, il decremento atteso è addirittura del 60%; nel caso di Genova il decremento atteso è del 32%; in quello di Pisa, del 5%.

Più indefinite le prospettive riguardanti l'impatto sull'equilibrio economico delle gestioni, in particolare per il 2018, che quasi tutti gli aeroporti interpellati hanno dichiarato di non poter ancora stimare. Né sarebbe ancora disponibile una stima per il confronto tra la stagione IATA *Summer* 2018 (corrispondente ai cinque mesi compresi tra l'ultima domenica di marzo e l'ultimo sabato di ottobre 2018) e quella precedente.

Ne consegue che, allo stato e al di fuori dei casi espressamente richiamati, non emergono elementi di rischio imminente per il mantenimento dell'equilibrio delle gestioni.

Tuttavia, la prospettiva di medio periodo non sarebbe quantificabile imponendosi, pertanto, una attenta vigilanza da parte dell’Autorità. Considerazione specifica sarà, poi, rivolta agli aeroporti di Trapani, Genova e Pisa che registrano criticità, pure di peso diverso, in termini di numeri di passeggeri e movimenti, già in relazione all’esercizio corrente.

Con riferimento ai diritti dei passeggeri, d’altra parte, occorre verificare se le cancellazioni dei voli decise da Ryanair facciano emergere fattispecie rilevanti che possano risultare attualmente prive di tutela nell’ambito della disciplina europea di riferimento – nel caso di specie, il Regolamento (CE) n. 261/2004 ed il connesso decreto legislativo 27 gennaio 2006, n. 69 di esecuzione, che individua nell’ENAC l’organismo nazionale di applicazione – eppure meritevoli di essere regolate. Si tratterebbe, in particolare, di misure di regolazione da adottare in applicazione delle disposizioni di cui all’art. 37, comma 2, lett. e) del decreto legge n. 201 del 2011 istitutivo dell’Autorità, del quale si è riportato in apertura il disposto: una funzione diversa e complementare rispetto a quella che esercitata in esecuzione delle note norme europee.

L’assenza di reclami dei passeggeri in ordine alle cancellazioni, della quale danno atto i gestori interpellati dall’Autorità potrebbe, anche in questo caso, derivare dalla mancanza di tutele giuridiche e non dalla circostanza che non vi siano doglianze.

In effetti, sono stati già rappresentati dinanzi a questa Commissione i profili in base ai quali anche ENAC ritiene che se, da un lato, quasi tutti i passeggeri sarebbero stati avvisati tempestivamente delle cancellazioni, criticità sarebbero state rilevate e contestate al vettore con riferimento alle informazioni fornite agli utenti in relazione ai loro diritti.

Carenze e violazioni in ordine alle informazioni rese agli utenti, in relazione alla vicenda in esame, sono contestate a Ryanair anche dalle autorità irlandesi, da quelle spagnole, dalla *Civil Aviation Authority* britannica, e – non ultima – dalla Autorità garante della concorrenza e del mercato nazionale, che risulta aver altresì avviato un’azione per accertare se ricorrano gli estremi della violazione dei doveri di diligenza di cui all’art. 20 del Codice del Consumo in quanto le cancellazioni di volo sembrerebbero imputabili a cause non eccezionali bensì, sulla base delle informazioni disponibili, riconducibili a ragioni organizzative e gestionali note alla compagnia.

Mentre proseguono le azioni di accertamento sin qui avviate, si profilano al contempo elementi per interventi di regolazione *ex ante* a garanzia della compiuta informazione degli utenti anche in relazione a fattispecie – delle quali quella delle cancellazioni “massive” fornisce oggi un esempio – che non appaiono specificamente tutelate dalle norme europee.

L'intervento di questa Autorità, la cui pertinenza è confermata dall'odierna audizione, è stato sin qui sollecitato dalle associazioni dei consumatori e dalla Autorità garante degli scioperi nei servizi pubblici essenziali, che esprime preoccupazione in relazione alla prefigurata concomitanza di scioperi e cancellazioni dei voli negli scali nei quali la presenza di traffico assicurato dal vettore Ryanair appare maggiormente significativo.

In conclusione, nel ringraziare la Commissione anche a nome dei colleghi per l'attenzione che ha voluto riservarci, e rinnovare la nostra disponibilità a rispondere ai quesiti che riterrete di porre, desidero concludere rinnovando l'auspicio già rappresentato in occasione della presentazione al Parlamento del IV Rapporto annuale dell'Autorità, nello scorso mese di luglio. Ci auguriamo che l'esecuzione a livello nazionale della revisione del Regolamento CE 261/2004, i cui lavori sono attualmente in corso in sede europea, costituisca l'occasione affinché il legislatore estenda al trasporto aereo l'impostazione univoca e coerente secondo la quale è stato attribuito all'Autorità il compito di assicurare, nella sua qualità di organismo di regolazione di natura indipendente, l'esecuzione delle disposizioni europee in materia di tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto via ferrovia, autobus e mare e vie navigabili interne¹.

¹ Il regolamento europeo n. 261/2004 è il più risalente dei quattro che, in ambito europeo, assicurano la tutela uniforme dei diritti dei passeggeri. La tutela dei passeggeri nel trasporto via ferrovia è del 2007 (Regolamento n. 1371), quella via mare e vie navigabili interne del 2010 (Regolamento n. 1177) e quella via autobus del 2011 (Regolamento n. 181). Anche le norme nazionali di esecuzione, del 2006, sono le prime adottate in materia. Nel trasporto via ferrovia e via autobus, le norme nazionali di esecuzione sono del 2014 (rispettivamente, d. lgs. 4 luglio 2014, n. 70 e d.lgs. 4 novembre 2014, n. 169); nel trasporto via mare e vie navigabili interne, del 2015 (d. lgs. 29 luglio 2015, n. 129). Ad eccezione di quanto previsto per il settore aereo, l'esecuzione delle disposizioni in materia di tutela dei diritti dei passeggeri in tutte le altre modalità di trasporto è attribuita alla Autorità di regolazione dei trasporti.