

Prot. 2014/1306

AL 118/2014

4.08.2014



**FEDERCONSUMATORI**  
FEDERAZIONE NAZIONALE CONSUMATORI E UTENTI

SG/GB/JP

**Alla Autorità di Regolazione dei Trasporti**

via Nizza 230  
10126 TORINO

**Osservazioni al documento di consultazione sulle questioni regolatorie relative alla assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale**

Ad avviso della scrivente Federconsumatori, l'osservazione da cui occorre prendere le mosse è che nel TPL devono essere garantiti i finanziamenti necessari al suo funzionamento. Per questo motivo, crediamo che le risorse destinate dalle stesse Regioni al trasporto ferroviario regionale che confluiscono nel bilancio di Trenitalia debbano pervenire ad una contabilità separata relativamente al servizio "a mercato" e "regionale" per una chiara destinazione d'uso: una risposta ineludibile alle esigenze di trasparenza e di *accountability* del settore.

Federconsumatori assegna grande rilevanza alle modalità di assegnazioni del servizio TPL come condizione necessaria per un corretto rapporto tra le parti del "contratto di trasporto" oggi troppo sbilanciato a favore del gestore del servizio. Ritiene pertanto centrale in questo quadro il ruolo degli utenti del TPL, non quali meri soggetti "trasportati" ma come fruitori del loro diritto alla mobilità secondo i criteri di qualità promessi e adeguati alle tariffe richieste e come parte di un contratto sinallagmatico che deve essere posta in grado di tutelare i propri diritti e non solo di adempiere i propri obblighi, pure indubbiamente e chiaramente esistenti.

In particolare, nell'assegnazione di servizi del TPL su ferro si impone una maggiore attenzione ai diritti degli utenti come indicato dal regolamento CE 1371/07, introdotto finora solo formalmente dagli operatori e enti regolatori, adottando limiti e massimali risarcitori che, ove applicati alla realtà del trasporto regionale, finiscono elusivamente per azzerare i diritti degli utenti. Per Federconsumatori deve essere subito posto rimedio ai limiti delle "condizioni di trasporto" attuali, introdotte unilateralmente da Trenitalia e che negano alla maggior parte degli utenti del trasporto ferroviario regionale il diritto a qualsivoglia rimborso. In tal senso, Federconsumatori auspica che quanto emergerà a favore dei consumatori a seguito del procedimento che sta per concludersi presso l'*Antitrust* per le pratiche commerciali poste in essere da Trenitalia possa essere applicato, come doveroso, anche al trasporto regionale.

Una revisione delle "condizioni" che consenta agli utenti di produrre il reclamo senza inutili e ridondanti formalismi atti solo a rendere più difficoltosa la tutela dei diritti dell'utente ed eventualmente adire in seconda istanza la stessa Autorità. Una nuova

normativa dovrebbe facilitare per gli utenti il ricorso anche a procedure conciliative regionali inquadrate in un protocollo nazionale.

*Con queste premesse si formulano le seguenti osservazioni e proposte in relazione al documento proposto da codesta Autorità:*

**Q. 2.6.1 CRITERI DI AGGIUDICAZIONE:** *osservazioni in ordine alla valorizzazione dei requisiti attinenti alla disponibilità di materiale rotabile.*

- Il materiale rotabile costituisce la componente fondamentale nella erogazione di un livello di servizio di qualità. Deve quindi essere riservata una particolare attenzione alla quota di investimenti e alla quota media di età dei mezzi al fine di garantire la qualità del servizio, verificata in logica di confronto anche più ampia del bacino di riferimento.

**Q. 4.1.1 SCHEMA DELLE CONVENZIONI:** *osservazioni in ordine all'elenco dei contenuti obbligatori della convenzione.*

- la lunga durata prevista dell'aggiudicazione del servizio lascia prevedere il progressivo scostamento tra la convenzione iniziale e una possibile evoluzione diversa del servizio. Si propone una rivalutazione periodica congiunta con la presenza delle associazioni dei consumatori, dei livelli di servizio con eventuale ridefinizione degli standard e dei livelli di qualità in diretto riferimento alla carta dei servizi

**Q. 4.3 CORRISPETTIVI CONTRATTUALI:** *osservazioni in ordine alle modalità di rappresentazione dei corrispettivi.*

- L'esperienza degli acquisti di quote di servizi "a catalogo" si è dimostrata inefficace e controproducente ai fini del miglioramento della qualità del servizio, che rischia di peggiorare per aumentare gli introiti del gestore, essendo del tutto chiaro che un corrispettivo a tempo incentiva l'allungamento delle percorrenze.

**Q. 4.4.1 STRUTTURA TARIFFARIA:** *osservazioni in ordine alla applicabilità di un criterio di incentivazione ...*

- La politica tariffaria riveste un ruolo fondamentale per recuperare quote di passeggeri trasportati, di per sé una risposta importante ai noti problemi di finanziamento del settore oltre che una necessità anche in riferimento ad altre politiche, segnatamente ambientali.

**Q. 4.6.1 LIVELLI MINIMI QUALITA' DEI SERVIZI E DIRITTI DEI PASSEGGERI:** *osservazioni in ordine alla determinazione degli indicatori e degli standard quali-quantitativi del servizio.*

- Federconsumatori ritiene insufficiente il coinvolgimento delle associazioni in sede di elaborazione ed adozione della Carta dei Servizi e propone di istituire una congrua sanzione nei confronti del gestore inadempiente e del committente che non interviene nel senso indicato. Occorre infatti che il parere delle associazioni sia acquisito non come mero passaggio procedurale ma come fattivo confronto e che eventuali mancati accoglimenti delle osservazioni emerso, certo sempre possibili, trovino però adeguata motivazione.

**Q. 4.6.2 LIVELLI MINIMI QUALITA' DEI SERVIZI E DIRITTI DEI PASSEGGERI:** *osservazioni in ordine alle procedure e modalità di consultazione ed intesa con gli utenti e le loro associazioni nonché alla*

*possibilità che esse incidano su elementi della convenzione che possono influire sull'equilibrio economico della offerta.*

- I soggetti legittimati alla consultazione prevista dall'art. 2 comma 461 L.244/07 sono quelle associazioni dei consumatori riconosciute al livello nazionale ai sensi del Codice del Consumo di cui al d. lgs. n.206/2005 e riconosciute anche dalle leggi regionali in materia.
- Ai sensi dell'art. 2 comma 461 l.244/2007 (finanziaria 2008) occorre prevedere in particolare quanto elencato alle seguenti lettere:
  - b. Consultazione obbligatoria delle Associazioni legittimate;
  - c. Verifica ed adeguamenti periodici degli standard con le Associazioni dei Consumatori;
  - d. Sistema di monitoraggio permanente dei parametri del contratto di servizio e di quanto stabilito dalle carte dei servizi con la partecipazione delle Associazioni dei Consumatori;
  - e. Sessione annuale di verifica tra enti locali, gestore ed Associazioni dei Consumatori;
  - f. Prevedere che le attività di cui alle lettere b, c, d siano finanziate con un prelievo a carico dei soggetti gestori del servizio, predeterminato nel contratto di servizio per l'intera durata del contratto stesso.
- Indicatori e standard di qualità non devono essere fissati in percentuale, una modalità non misurabile dall'utente nell'immediato e che lo porta a diffidare del valore assoluto della Carta dei Servizi.
- Deve essere data la massima informazione con tutti gli strumenti a disposizione agli utenti sui loro diritti e sulla modalità per inoltrare il ricorso. Deve essere semplificata al massimo la procedura per l'inoltro del reclamo.
- A cura delle imprese, deve essere sempre possibile l'acquisto di biglietti eliminando inutili limiti all'acquisto on line, che deve invece essere incentivato e garantito, senza ovviamente trascurare la fondamentale presenza delle biglietterie, che non possono essere sostituite da punti vendita esterni e alternativi, peraltro nemmeno contemplati dalla normativa comunitaria. L'acquisto in treno, pur occasionale, non deve comportare alcuna maggiorazione.
- Le indagini di *customer satisfaction* devono necessariamente prevedere il coinvolgimento diretto delle associazioni dei consumatori, nella predisposizione dei questionari e nelle modalità di somministrazione agli utenti, oltre che nella valutazione della terzietà del soggetto affidatario dell'indagine. Deve essere previsto anche l'affidamento dell'indagine direttamente alle associazioni dei consumatori adeguatamente strutturate per lo scopo, ai sensi dell'*Accordo sulle linee guida per i criteri sui principi e elementi minimi da inserire nelle carte di qualità dei servizi pubblici locali (GU n.254 del 29 ottobre 2013)*.

**Q. 4.7 CARTA DEI SERVIZI:** *aspetti specifici inerenti la procedura di adozione, i contenuti e le modalità di pubblicizzazione delle carte della qualità dei servizi da porre all'attenzione dell'Autorità*

- Federconsumatori ha indirizzato all'ART un esposto contro Trenitalia per denunciare la concreta impossibilità per la maggior parte degli utenti del trasporto ferroviario regionale di ottenere rimborsi o indennizzi poiché i limiti contemplati dalla normativa UE hanno necessità di essere adattati al trasporto regionale al fine di fare sì che alle brevi tratte che lo caratterizzano possa comunque corrispondere un rimborso, fermo restando le attuali condizioni di trasporto o ricorrere a forme di conciliazione oggi inesistenti e impraticabili.

- In sede di rinnovo della Carta, devono essere fornite alle associazioni dei consumatori tutta la documentazione necessaria a fornire un parere informato. Deve essere data conoscenza dei reclami presentati precedentemente suddivisi per tema, i relativi esiti e le relative quote di conclusione positiva per l'utente con l'esplicitazione del tipo di ristoro ottenuto.
- Deve migliorare massimamente il grado di conoscenza dei contenuti della carta presso gli utenti, provvedendo a spese del gestore anche della sua diffusione fisica negli spazi delle stazioni e sui treni, oltre ad una distribuzione presso le sedi delle associazioni. Una sintesi dei diritti degli utenti previsti dalla Carta devono essere esposti nei luoghi accessibili agli utenti (sale di attesa, monitor e display, bacheche nella stazione)

**Q. 4.9.1 PREMI E SANZIONI:** *osservazioni in ordine alla previsione di un meccanismo di incentivazione fondato su un bilanciamento tra premi e sanzioni*

- Il meccanismo di premi/sanzioni presenti in molti degli attuali contratti di servizio ha dimostrato forti limiti, fino a diventare inefficace nei casi più eclatanti. Nello scenario attuale sono stati introdotti dalla UE contratti di lunga durata, che devono quindi evitare i rischi precedenti e garantire il livello dei servizi nel lungo periodo. Le imprese aggiudicatarie di questi lunghi contratti devono accettare forme di garanzia più impegnative come, ad esempio, le penali in misura crescente e l'impegno a sanare le carenze in breve periodo.
- Per evitare che le sanzioni stornate dal corrispettivo rientrino attraverso aumenti tariffari, l'Autorità dovrà prevedere maggiori controlli e sanzioni a carico di imprese e committenti spesso in conflitto di interesse tra loro, ma non immuni da interessi convergenti.
- A fronte di impegni di investimenti non realizzati o mancato rispetto di standard di servizio da parte delle imprese aggiudicatarie, si introduca il blocco degli adeguamenti tariffari per un periodo pari al doppio del tempo di ritardo registrato negli investimenti o nel mancato rispetto dello standard.
- Relativamente alle sanzioni comminate dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti per mancato rispetto delle norme da parte dei gestori, si chiede che vengano in parte legittimate ad iniziative di informazione per i diritti dei passeggeri e che una parte di queste venga destinata ad iniziative di formazione per gli operatori delle Associazioni dei Consumatori.

p. Federconsumatori Nazionale  
*Sergio Veroli*

Roma, 30 luglio 2014