

Schema di atto di regolazione recante misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che i passeggeri in possesso di titoli di viaggio prepagati per spostamenti ripetuti e con validità temporalmente definita, ivi compresi gli abbonamenti, possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi ferroviari Alta Velocità, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, lettera e), del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201.

Contributo di Cittadinanzattiva al documento di consultazione allegato A) alla Delibera n. 103 del 30 novembre 2015.

Premessa

Cittadinanzattiva onlus è un movimento di partecipazione civica che opera in Italia e in Europa per la promozione e la tutela dei diritti dei cittadini e dei consumatori.

Dal 2000 siamo membri del Cncu-Consiglio nazionale consumatori e utenti presso il Ministero dello Sviluppo economico.

Cittadinanzattiva, che nasce nel 1978, è presente in Italia con 21 sedi regionali e circa 270 assemblee locali.

La missione di Cittadinanzattiva trova il suo fondamento nell'art.118 della Costituzione, che recita: "Stato, regioni, province, città metropolitane, comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio della sussidiarietà".

Cittadinanzattiva ha come obiettivi:

- intervenire a difesa del cittadino, prevenendo ingiustizie e sofferenze inutili;
- attivare le coscienze e modificare i comportamenti;
- attuare i diritti riconosciuti dalle leggi e favorire il riconoscimento di nuovi diritti;
- fornire ai cittadini strumenti per tutelarsi e dialogare ad un livello più consapevole con le istituzioni
- costruire alleanze e collaborazioni indispensabili per risolvere i conflitti e promuovere i diritti.

La nostra posizione in tema di mobilità

Cittadinanzattiva parte dal presupposto che lo sviluppo di servizi di trasporto efficienti è fondamentale non solo per l'economia ma anche e principalmente per la coesione territoriale e sociale del nostro Paese.

Come si legge nel libro verde "Verso una nuova cultura della mobilità urbana" la città costituisce l'habitat della maggior parte dei cittadini ed essi hanno diritto alla **migliore qualità della vita possibile**.

È profonda convinzione di Cittadinanzattiva che il sistema dei trasporti e della mobilità vada reso sostenibile 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;
- ambientale, riducendo emissioni inquinanti e rumore. In proposito ricorda l'obiettivo fissato dalla Commissione europea di ridurre per il 2050 i livelli di emissione di CO₂ del 60% rispetto al 1990 solo per il comparto dei trasporti;
- economico, in termini di costi e tariffe da dover sostenere da parte dei cittadini.

Entrando nel merito della “questione” dell’alta velocità, a partire da giugno 2015, in questo segmento “a libero mercato” dei trasporti si è acceso un faro sulla necessità di una riflessione circa i confini del diritto al profitto, da parte di un’azienda che opera seguendo logiche di libero mercato, e il diritto alla mobilità di cittadini che grazie al progresso della tecnica, reso possibile (almeno per la dotazione infrastrutturale) dal contributo pubblico, possono imprimere una direzione diversa alla propria vita.

Dalla sua introduzione l’alta velocità ha contribuito notevolmente alla crescita del Paese, facilitando la circolazione delle persone e, aspetto principale, aiutando la **conciliazione della vita lavorativa con quella familiare**. Ogni giorno numerosi lavoratori si riversano da una città all’altra contribuendo alla creazione di una unica comunità territoriale lavorativa, con enormi benefici per l’economia del Paese.

Da tempo ormai si registra un trend positivo nella predilezione dell’utilizzo del treno rispetto al mezzo privato, come emerge anche dall’analisi di mercato fornita dalla stessa Autorità, nei percorsi quotidiani per i quali, grazie alla linea dell’alta velocità, è stata creata un’**alternativa praticabile**.

Si sottolinea come ciò sia importante e in linea con gli obiettivi di riduzione delle emissioni che l’Italia e l’Europa hanno nel percorso “verso un’economia competitiva a basse emissioni di carbonio nel 2050” – COM(2011)112 (**-60% rispetto al 1990 entro il 2050**).

Di recente, a seguito di un richiamo da parte dell’Agenzia per la sicurezza, seguito a diverse denunce da parte di pendolari e associazioni, è stata proibita la possibilità di viaggiare in piedi sui treni Alta velocità, per evitare che situazioni di sovraffollamento cronico potessero mettere a rischio la sicurezza dei passeggeri. Da qui, la decisione di introdurre la prenotazione obbligatoria del posto con la conseguente riduzione della capienza di ciascun vagone. Due i risultati di ciò, dal punto di vista del consumatore:

- l’impossibilità di utilizzare il servizio di trasporto da parte di migliaia di pendolari (le tratte più a rischio sono quelle che collegano Torino e Milano, Bologna e Milano, Firenze e Bologna e anche Napoli e Roma) nel momento in cui termineranno le proroghe fino ad ora concesse circa la comminazione della sanzione in caso di mancata prenotazione;
- l’innesto di quelle dinamiche di mercato che ad una domanda eccedente contrappongono un aumento del prezzo dell’offerta.

D’altro canto, le motivazioni più frequenti addotte dai gestori sono state: nessuna disponibilità di tracce per inserire nuove coppie di treni, scarsa convenienza economica riscontrata nell’incremento del servizio, servizio confuso dai passeggeri con il trasporto regionale (sottoposto a obbligo di servizio pubblico e tra l’altro, da anni sottoposto a tagli e soppressioni di treni)

Sul fronte opposto si collocano i cittadini ai quali per anni è stato consentito di usufruire di questo servizio, anche se in condizioni di preoccupante sovraffollamento, e che adesso rischiano di veder sacrificato sull’altare del libero mercato il loro diritto alla mobilità.

Ci preme sottolineare che la situazione rischia di avere un impatto non solo sui pendolari che ne sono protagonisti ma, in un’ottica di multi modalità e interoperabilità dei mezzi di trasporto, questi disagi impattano anche sul livello di congestione delle città, nel momento in cui si dovesse ritornare all’utilizzo di un mezzo privato, ipotesi paventata in più casi. Quindi più cittadini ad intasare le strade non solo di collegamento, ma anche dei centri urbani, con notevoli conseguenze sulla qualità della vita, e in totale controtendenza con quanto richiesto dai cittadini stessi, ovvero multi modalità e possibilità di scegliere come comporre il proprio viaggio.

Tutto ciò premesso, Cittadinanzattiva propone che nella definizione del contenuto minimo dei diritti dei passeggeri si tenga conto della **Carta dei diritti del cittadino consumatore**, da noi redatta nel

2000 e rivisitata nel corso degli anni anche alla luce delle tipologie di segnalazioni raccolte dai cittadini;

1. Diritto al servizio

Ogni cittadino ha il diritto ad accedere al servizio senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

2. Diritto all'informazione

Ogni cittadino ha il diritto a ricevere tempestivamente tutte le informazioni relative all'erogazione del servizio e alle modalità di tutela.

3. Diritto alla trasparenza

3. Diritto alla trasparenza
Ogni cittadino ha il diritto di ricevere informazioni, comprensibili, chiare e trasparenti in ogni fase del suo rapporto con l'erogatore del servizio (dalla fase pubblicitaria-promozionale sino alla fase dell'eventuale recesso e reclamo).

4. Diritto alla scelta

Ogni cittadino ha il diritto di scegliere l'ente o l'azienda a cui rivolgersi per ricevere un determinato servizio, e di poter comparare le condizioni economiche e le tecniche di fornitura dello stesso.

5. Diritto all'equità contrattuale

3. Diritto all'equità contrattuale
Ogni cittadino ha il diritto di recedere dal contratto di fornitura e di accesso a un determinato servizio, nel rispetto delle norme vigenti e senza sottostare a clausole contrattuali palesemente vessatorie nei suoi confronti.

6. Diritto alla sostenibilità economica

Ogni cittadino ha il diritto di usufruire di servizi che siano non solo accessibili ma anche sostenibili nel tempo da un punto di vista economico.

tempo da un punto a

7. Diritto alla qualità
Ogni cittadino ha il diritto di usufruire di un servizio che corrisponda agli standard previsti (dalle condizioni contrattuali e dalla Carta della qualità del servizio) e che questi possano progressivamente migliorare.

8. Diritto alla sicurezza

Ogni cittadino ha il diritto di usufruire di un servizio erogato in modo sicuro dal punto di vista dell'incolumità fisica, sicurezza ambientale, sicurezza economica e tutela della privacy.

2. Diritto alla tutela

9. Diritto alla tutela
Ogni cittadino ha il diritto di attivare azioni di tutela, individuali e collettive, previste dalle norme vigenti. In particolar modo devono essere favorite procedure di risoluzione delle controversie alternative (ADR) improntate a semplificazione, economicità e rapidità delle procedure.

12. Diritto alla partecipazione civica

10. Diritto alla partecipazione civica
Ogni cittadino ha il diritto di svolgere un ruolo attivo nei processi di definizione, erogazione e valutazione del servizio.

Di seguito si presentano le nostre osservazioni inserite nei riquadri

OSSERVAZIONI

Schema dell'atto di regolazione.

Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che i passeggeri in possesso di titoli di viaggio prepagati, per spostamenti ripetuti e con validità temporalmente definita, ivi compresi gli abbonamenti, possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi ferroviari Alta Velocità, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera e), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201.

Articolo 1

(Oggetto e ambito di applicazione)

1. Il presente provvedimento individua, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera e), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, il contenuto minimo dei diritti dei passeggeri che aderiscono alle offerte commerciali formulate dai gestori dei servizi ferroviari di Alta Velocità (di seguito: gestori dei servizi) riguardanti gli abbonamenti e, comunque, tutti i titoli di viaggio prepagati per spostamenti ripetuti tra determinate città, con validità temporalmente definita.

Articolo 2

(Informazioni e sistemi di vendita e prenotazione)

1. I gestori dei servizi forniscono una informazione preventiva e puntuale sulla disponibilità dei posti su ogni singolo treno offerto, anche attraverso l'adozione di specifiche applicazioni elettroniche appositamente dedicate.

Si propone che venga specificata la disponibilità numerica con contatore fin da principio e non solo in fase di esaurimento disponibilità, per maggiore **trasparenza** e chiarezza informativa verso il consumatore. Tale disponibilità dovrà riguardare non solo i posti prenotabili con il titolo di viaggio acquistato bensì tutte le disponibilità del treno (posti di tutte le classi, tranne il livello apicale) così da consentire l'assunzione di un rischio "calcolato" da parte del viaggiatore nell'attesa degli ultimi 30' per l'upgrading prima di cambiare la propria prenotazione

2. I gestori dei servizi implementano un sistema di vendita e prenotazione, flessibile e semplice, che consenta di utilizzare al meglio i titoli di viaggio di cui al presente provvedimento.

3. I gestori dei servizi consentono che l'acquisto degli abbonamenti possa avvenire almeno 30 giorni prima dell'inizio del periodo di validità.

Si propone di prevedere la possibilità di rilasciare un duplicato del titolo di viaggio (abbonamento mensile) in caso di smarrimento o furto, cosa attualmente prevista solo per gli abbonamenti annuali.

Articolo 3

(Acquisto e utilizzo dei titoli di viaggio)

1. Al momento dell'acquisto di un abbonamento, il passeggero indica al gestore del servizio, ai fini della preassegnazione del posto, i due treni giornalieri per l'utilizzo dei quali intende fruire del titolo di viaggio; contestualmente o successivamente, il passeggero procede all'effettuazione della

prenotazione. Per la prenotazione del posto, il gestore del servizio non pone limiti all'utilizzo dei canali di emissione disponibili.

2. Al momento dell'acquisto di un titolo di viaggio prepagato diverso da quelli di cui al comma 1, il passeggero, ove non intenda procedere all'indicazione dei treni da utilizzare per fruire dei titoli di viaggio, si riserva di comunicarli al gestore del servizio, utilizzando tutti i canali di vendita disponibili, all'atto della prenotazione.

3. Con riferimento ai titoli di viaggio di cui al presente provvedimento, i gestori dei servizi consentono il cambio di prenotazione, senza oneri aggiuntivi per il passeggero, fino all'orario di partenza programmata del treno. Sino ad un'ora dopo la partenza programmata del treno, come risultante dal titolo di trasporto, i gestori dei servizi consentono, attraverso proprio personale dedicato e senza oneri aggiuntivi per il passeggero, il cambio di prenotazione, per una sola volta, al possessore del titolo di viaggio che si presenti presso la stazione di partenza o lo richieda attraverso i canali telematici a tal fine predisposti dall'impresa ferroviaria.

4. In caso di indisponibilità del posto relativo al livello di servizio cui si riferiscono i titoli di viaggio di cui al comma 1, l'impresa ferroviaria garantisce, a partire dal trentesimo minuto prima dell'orario programmato di partenza del treno, l'assegnazione di tutti i posti disponibili sul treno richiesto, anche di livello di servizio superiore, senza oneri aggiuntivi per il passeggero.

5. Qualora la richiesta di cambio di prenotazione effettuata ai sensi dei commi 3 e 4 non possa essere soddisfatta, il passeggero ha comunque diritto, senza sostenere oneri aggiuntivi, all'assegnazione di un posto sul treno immediatamente successivo a quello oggetto di richiesta, se disponibile, indipendentemente dal livello di servizio cui si riferisce il titolo di viaggio.

6. Le disposizioni di cui ai commi 4 e 5 non si applicano ai posti disponibili per i livelli di servizio apicali, caratterizzati da elevate ed esclusive condizioni di comfort.

Si comprende la ratio di questa limitazione, anche se non completamente condivisibile dal punto di vista del passeggero pendolare e in un'ottica di uso efficiente delle risorse (sarebbero comunque dei posti non occupati). Si propone di non prevedere l'applicazione dei commi 4 e 5 solo per i posti del livello apicale (un unico livello) di servizio cioè quello corrispondente al prezzo maggiore e al maggior livello di comfort e per i posti disponibili unicamente a prezzo pieno (per quelli disponibili in fasce di sconto saranno applicabili i commi 4 e 5). Si propone questo aggiustamento per evitare interpretazioni troppo estensive di quanto previsto dal provvedimento, riducendone così i notevoli potenziali effetti per la risoluzione del problema nato da una domanda eccedente rispetto l'offerta.

7. La prenotazione del posto costituisce condizione necessaria per l'ammissione a bordo treno.

In accorda con quanto previsto dal provvedimento, Cittadinanzattiva sottolinea l'importanza della necessità della prenotazione per acceder a bordo treno per garantire adeguate condizioni di sicurezza durante il viaggio, messe a rischio dalle condizioni di sovraffollamento in cui viaggiavano i treni pendolari, nonché per monitorare al meglio i flussi di traffico così da programmare in maniera efficace ed efficiente l'offerta di trasporto, in un'ottica di costante incremento della qualità del servizio. Tuttavia, si propone di valutare la possibilità di prevedere un numero ridotto di posti in piedi (sempre con prenotazione obbligatoria) per ciascuna carrozza, anche solo in via transitoria per ridurre gli eventuali disagi.

Articolo 4

(Indennizzi per ritardi, soppressioni e indisponibilità dei posti)

1. I passeggeri in possesso dei titoli di viaggio di cui all'articolo 1, hanno diritto all'indennizzo di cui all'articolo 17 del Regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, determinato tramite criteri di calcolo specifici e differenziati rispetto a quelli previsti per le altre tipologie di offerte commerciali, al fine di tener conto del carattere ripetuto del disagio.

Tali criteri dovranno essere chiaramente esposti nelle sezioni informative dedicate agli indennizzi per le altre tipologie di offerte commerciali.

Si propone che l'indennizzo venga riconosciuto in maniera gratuita e automatica (lì dove possibile, es. utenti registrati).

Inoltre si propone che il gestore preveda **almeno un contatto completamente gratuito (non un numero a pagamento)**, debitamente pubblicizzato (cioè non solo nel documento da scaricare sulle condizioni di trasporto che purtroppo pochissimi utenti leggono) e accessibile per la richiesta di informazioni, assistenza e per presentare reclami e richieste di indennizzi o loro monetizzazione, nonché suggerimenti.

Questo indipendentemente dalla tipologia di titolo di viaggio posseduta (abbonamenti, carnet, bialjetti singoli, ecc.).

Sottolineiamo l'importanza di questo aspetto in quanto pubblicizzare online unicamente un contatto a pagamento, lì dove nelle condizioni di trasporto, che purtroppo ancora pochissimi utenti leggono, ne è invece previsto anche uno gratuito (e-mail), rappresenterebbe a nostro avviso un ostacolo all'esercizio di un proprio diritto.

2. I gestori dei servizi introducono un apposito ed adeguato diritto di natura risarcitoria in caso di impossibilità ad effettuare il viaggio per indisponibilità dei posti, anche all'esito della procedura di cui all'articolo 3, comma 5.

Il paragrafo 2 è ben accolto perché garanzia di tutela del diritto ad effettuare il viaggio. Ci auguriamo che l'introduzione di questo diritto di natura risarcitoria possa svolgere una funzione di incentivo per i gestori del servizio verso una definizione più efficace dello stesso, fornendo adeguato stimolo in tal senso. Inoltre, proprio in virtù di quanto previsto in questo secondo paragrafo, acquisisce ulteriore importanza la definizione di una modalità accessibile, gratuita, semplice e ragionevolmente immediata per la richiesta del risarcimento, prevedendo anche l'uso delle nuove tecnologie (sezione app, web form, ecc.), così da migliore la qualità del servizio conciliandolo al meglio con le esigenze di vita dei pendolari, e non solo.

Si suggerisce di prevedere la definizione di un **protocollo standard di conciliazione paritetica** per favorire la cultura del reclamo e la risoluzione delle controversie. Tale protocollo potrebbe essere definito dall'ART con il coinvolgimento delle AACC.

In proposito si sottolinea che la pratica della conciliazione, in particolare l'esperienza italiana, è stata inserita come best practice nella nuova direttiva comunitaria sulle ADR. In particolare il Parlamento europeo ha richiamato l'attenzione sulla conciliazione paritetica italiana quale esempio di migliore prassi basata sul protocollo stipulato e sottoscritto dalle aziende e associazioni di consumatori.



Articolo 5

(Adeguamento delle condizioni generali di trasporto)

1. I gestori dei servizi, fatte salve ulteriori garanzie che accrescano la protezione dei passeggeri, adeguano le proprie condizioni generali di trasporto alle disposizioni di cui al presente provvedimento.

Si propone l'inserimento di un ulteriore articolo:

(Obblighi informativi nei confronti degli utenti)

Si suggerisce l'inserimento di un articolo che meglio specifichi gli obblighi informativi dei gestori del servizio verso i viaggiatori per quanto riguarda gli importanti aspetti a tutela del consumatore introdotti con tale provvedimento.

In particolare andrà conferita adeguata visibilità a:

- l'introduzione di un diritto di natura risarcitoria in caso di indisponibilità dei posti;*
- i criteri adoperati per il riconoscimento dell'indennizzo (tali informazioni potrebbero essere rese disponibili già stampate sul retro del biglietto di abbonamento);*
- i contatti gratuiti e adeguatamente pubblicizzati sui canali di comunicazione del gestore per la richiesta dell'indennizzo (in primis sito internet);*
- i contatti gratuiti e adeguatamente pubblicizzati sui canali di comunicazione del gestore per qualsiasi tipologia di reclamo si volesse inoltrare al gestore.*

Si potrebbe definire una serie di informazioni e modalità di presentazione (uno schema standard) a cui gli operatori di settore dovrebbero uniformarsi circa le informazioni da fornire ai consumatori (diritti, tutele, modalità di esercizio delle stesse) e modalità di presentazione. Tale schema standard potrebbe essere definito a cura dall'ART con il coinvolgimento delle AACC. Questo in considerazione anche degli ultimi procedimenti aperti dalla stessa Autorità, in particolare in merito alle inadempienze informative.

Articolo 6

(Obblighi informativi nei confronti dell'Autorità di regolazione dei trasporti)

1. I gestori dei servizi sono tenuti a comunicare all'Autorità di regolazione dei trasporti, entro il 31 marzo 2016 e, successivamente, a cadenza trimestrale, i dati concernenti il numero dei titoli di viaggio prepagati venduti, distinti per tipologia commerciale, per relazione di traffico, per singolo treno e per livello di servizio.

2. I dati di cui al comma 1 devono essere resi in formato editabile, con la specificazione motivata di eventuali esigenze di riservatezza.

Altre note e commenti

Cittadinanzattiva rinforza le proposte già sostenute da comitati e associazioni in sede di audizione presso l'Autorità quali:

1) possibilità di acquistare abbonamenti unidirezionali ad un prezzo adeguato.

Questa proposta è condivisa da Cittadinanzattiva così come tutte quelle soluzioni che possano favorire una maggiore flessibilità nella definizione delle opzioni di viaggio da parte del consumatore;

2) valutazione della capienza delle tracce per possibili nuovi operatori interessati ad incrementare l'offerta di servizio;



CITTADINANZATTIVA ONLUS - SEDE NAZIONALE
VIA CEREADE 6 - 00183 ROMA
TEL.: +39 06367181 - FAX: +39 0636718333
WWW.CITTADINANZATTIVA.IT

3) diversamente, circa l'obbligo di prenotazione**, rimaniamo favorevoli alla sua introduzione per evitare il ripetersi di condizioni di sovraffollamento tali da rappresentare un problema per la sicurezza dei viaggiatori stessi, tralasciando la questione della pessima qualità del servizio offerto. Al fine di non ridurre eccessivamente la capacità di ciascun vagone, Cittadinanzattiva propone l'individuazione di un numero ridotto di posti in piedi per carrozza da prenotare ugualmente, al pari dei posti a sedere.**