

Conclusione del procedimento riguardante l'adozione di "Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto via mare e per vie navigabili interne possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e degli operatori dei terminali con riguardo al trattamento dei reclami", avviato con delibera n. 2/2019

RELAZIONE di Analisi di Impatto della Regolazione

INDICE

A.	CONTESTO NORMATIVO.....	3
B.	MOTIVAZIONI ALLA BASE DELL'INTERVENTO.....	5
C.	AMBITO DI INTERVENTO	7
D.	OBIETTIVI GENERALI E SPECIFICI	13
D.1	Obiettivi generali	13
D.2	Obiettivi specifici	13
E.	DEFINIZIONE E VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE	14
E.1	Introduzione	14
E.2	Descrizione dello status quo.....	14
E.3	Soggetti destinatari dell'intervento regolatorio.....	14
E.4	Scelte dell'Autorità a seguito della consultazione.....	15
F.	IMPATTO DELL'OPZIONE SCELTA.....	17

* * *

La presente Relazione di Analisi di Impatto della Regolazione ("Relazione AIR") illustra gli effetti attesi delle misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto via mare e per vie navigabili interne possono esigere nei confronti dei gestori del servizio e degli operatori dei terminali con riguardo al trattamento dei reclami.

Essa segue il primo documento AIR ("Schema di AIR") che illustrava il contesto normativo, le motivazioni, l'ambito e gli obiettivi dello Schema di Atto di regolazione posto in consultazione con la delibera dell'Autorità n. 47/2019 del 18 aprile 2019.

Tale Schema di AIR presentava, in particolare, le opzioni regolatorie alternative esaminate e l'opzione preferita confluita poi nel documento di consultazione.

Questa Relazione AIR ripercorre, in sintesi, le analisi svolte e, alla luce degli esiti della consultazione, evidenzia le modifiche apportate e fornisce una conclusiva valutazione di impatto dell'Atto di regolazione.

A. CONTESTO NORMATIVO

Ai sensi dell'articolo 37 del **decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201**, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito, Autorità), nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità:

"2. L'Autorità è competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture ed in particolare provvede:

(...)

e) a definire, in relazione ai diversi tipi di servizio e alle diverse infrastrutture, il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto; sono fatte salve le ulteriori garanzie che accrescano la protezione degli utenti che i gestori dei servizi e delle infrastrutture possono inserire nelle proprie carte dei servizi;

(...)

3. Nell'esercizio delle competenze disciplinate dal comma 2 del presente articolo, l'Autorità:

(...)

g) valuta i reclami, le istanze e le segnalazioni presentati dagli utenti e dai consumatori, singoli o associati, in ordine al rispetto dei livelli qualitativi e tariffari da parte dei soggetti esercenti il servizio sottoposto a regolazione, ai fini dell'esercizio delle sue competenze;

(...)".

Inoltre, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 29 luglio 2015, n. 129, recante *"Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne"*, l'Autorità è l'organismo responsabile di cui all'articolo 25 del regolamento (UE) n. 1177/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne (di seguito: Regolamento), ed è quindi chiamata a svolgere le seguenti funzioni:

- a) vigilare sulla corretta applicazione del regolamento ed effettuare monitoraggi e indagini conoscitive sui servizi di cui al regolamento stesso, per quanto ivi previsto;
- b) istruire e valutare i reclami, presentati ai sensi dell'articolo 25, paragrafo 3, lettera b), del Regolamento ai fini dell'accertamento delle infrazioni degli obblighi previsti dal regolamento;
- c) accertare le violazioni delle disposizioni del regolamento ed irrogare le sanzioni previste dal decreto stesso.

L'articolo 3 del d.lgs. 129/2015, prevede infatti che:

"2. L'Autorità è altresì responsabile dell'applicazione del regolamento (CE) n. 2006/2004, relativamente alla materia disciplinata dal regolamento.

3. Per lo svolgimento delle funzioni di cui ai commi 1 e 2, l'Autorità può acquisire informazioni e documentazione dai vettori, dagli enti di gestione dei porti e dei terminali portuali o da qualsiasi altro soggetto interessato e può effettuare verifiche e ispezioni presso i vettori e gli enti di gestione dei porti e dei terminali portuali.

4. L'Autorità riferisce al Parlamento in ordine all'applicazione del regolamento e all'attività espletata con riferimento all'anno solare precedente nell'ambito della relazione di cui all'articolo 37, comma 5, primo periodo, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni. Ogni volta che lo ritenga necessario, l'Autorità può avanzare al Parlamento e al Governo proposte di modifica del presente decreto, anche con riferimento alla misura delle sanzioni irrogate.

5. Ogni passeggero, dopo aver presentato un reclamo, ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento, al vettore o all'operatore del terminale, trascorsi sessanta giorni dal ricevimento può inoltrare un reclamo all'Autorità per presunte infrazioni al regolamento, anche avvalendosi di strumenti telematici e di semplificazione, secondo modalità tecniche stabilite con provvedimento della medesima Autorità, adottato entro sessanta giorni dalla pubblicazione del presente decreto. L'Autorità istruisce e valuta, a norma dell'articolo 4, i reclami pervenuti ai fini dell'accertamento dell'infrazione.

6. Per i servizi regolari di competenza regionale e locale i reclami possono essere inoltrati anche alle competenti strutture regionali che provvedono a trasmetterli, unitamente ad ogni elemento utile ai fini della definizione del procedimento per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni di cui all'articolo 4, all'Autorità con periodicità mensile”.

Infine, l'articolo 16 del d.lgs. 129/2015 prevede che:

“1. Il vettore e l'operatore del terminale che non istituiscono e non dispongono di un sistema per il trattamento dei reclami relativi ai diritti e agli obblighi previsti dall'articolo 24 del regolamento sono soggetti ad una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 2.500 ad euro 25.000.

2. Il vettore e l'operatore del terminale che non notificano al passeggero che il reclamo è accolto, respinto o ancora in esame, ovvero che non forniscono una risposta definitiva, ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento, sono soggetti ad una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 300 a euro 1.500”.

Per il settore che qui rileva, nell'ambito della definizione delle condizioni minime di qualità, la cui determinazione è in capo all'Autorità ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera d), del d.l. 201/2011, seppur limitatamente ai servizi soggetti a oneri di servizio pubblico, l'Autorità ha adottato la delibera n. 96/2018 del 4 ottobre 2018, recante le “Condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri via mare, nazionali e locali, connotati da oneri di servizio pubblico, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera d), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214”.

Con tale provvedimento, in merito al trattamento dei reclami, è prevista: (i) l'attivazione, da parte dell'impresa navale, di un canale di ascolto del cliente che raccolga e analizzi i reclami e i suggerimenti di miglioramento pervenuti; (ii) l'accessibilità a chiunque e la pubblicazione sui canali di informazione all'utenza dell'ente affidante e dell'impresa di navigazione, di un set minimo di informazioni¹; (iii) la pubblicazione sul proprio sito web, da parte dell'ente affidante e dell'impresa di navigazione, dei dati relativi ai reclami distinti per tipologia di disservizio.

¹ Sono accessibili a chiunque almeno i seguenti documenti: “il numero di reclami ricevuti dalle IN e dall'EA, catalogati per motivo di reclamo, come individuato dal “Modulo reclamo” presente sul sito dell'ART alla sezione “Sistema Telematico di acquisizione reclami (SiTe)”, con annesse le azioni adottate per risolvere i disservizi segnalati o i motivi di rigetto dei reclami non trattati. Per la catalogazione degli argomenti oggetto di reclamo le IN e l'EA tengono anche conto, per quanto pertinente, dei fattori e indicatori di qualità previsti nelle presenti Misure, nonché di ulteriori elementi di qualità introdotti nel CdS. L'EA richiede all'OT (operatore del terminale) di fornire elementi sui reclami ad esso presentati in relazione ai servizi di trasporto oggetto dei CdS di cui è titolare e li pubblica sul proprio sito web. I dati di cui alla presente lettera f) vengono pubblicati con cadenza almeno trimestrale” (punto 10 della Misura 2, lettera f).

B. MOTIVAZIONI ALLA BASE DELL'INTERVENTO

Con il procedimento in oggetto, l'Autorità ha inteso dare attuazione, per il comparto dei servizi di trasporto via mare e per vie navigabili interne, alle disposizioni di legge che individuano, tra le funzioni attribuite alla stessa, come illustrato nella sezione A, la determinazione del contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori del servizio e delle infrastrutture di trasporto con specifico riguardo al trattamento dei reclami.

Si ricorda che il compito di definire il contenuto minimo dei diritti di cui al comma 2, lettera e) dell'articolo 37 del d.l. 201/2011 è già stato espletato dall'Autorità per i servizi ferroviari AV con la delibera n. 54/2016² e, da ultimo, per quelli connotati da oneri di servizio pubblico, con la delibera n. 106/2018 del 25 ottobre 2018, *“Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto per ferrovia connotati da oneri di servizio pubblico possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture ferroviarie”*, recante - tra l'altro - un'apposita misura (Misura 9) relativa ai *“Diritti connessi al trattamento dei reclami”*.

Come riportato nella sezione precedente, l'Autorità svolge, ai sensi del citato d.lgs. 129/2015, il ruolo di organismo responsabile per l'attuazione del Regolamento.

Tale regolamento si pone l'obiettivo di garantire livelli di protezione e di assistenza equiparabili in tutti gli Stati membri dell'Unione europea e di assicurare che gli operatori economici possano svolgere la propria attività in condizioni armonizzate nel mercato interno con riguardo a³:

- gli utenti dei servizi passeggeri via mare e per vie navigabili interne (il cui porto d'imbarco è situato nel territorio di uno Stato membro), nonché dei servizi passeggeri il cui solo porto di sbarco è situato nel territorio di uno Stato membro, a condizione che il servizio sia effettuato da un vettore stabilito nel territorio di uno Stato membro o che offra servizi di trasporto passeggeri da/verso uno Stato membro;
- le crociere il cui porto d'imbarco è situato nel territorio di uno Stato membro, ma con l'esclusione dell'applicazione di alcuni articoli⁴.

Nel Regolamento si prevede, tra l'altro, l'istituzione di **meccanismi per il trattamento dei reclami nonché il diritto alla presentazione dei reclami da parte dei passeggeri** (con previsione dell'obbligo per i vettori e gli operatori dei terminali di fornire una risposta entro tempistiche prestabilite) e la possibilità, per i medesimi passeggeri, di presentare un reclamo all'organismo nazionale responsabile. Tale organismo per l'Italia, per quanto illustrato nella sezione A, è l'Autorità.

² *“Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che i passeggeri in possesso di “abbonamenti” possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi ferroviari ad Alta Velocità”*. Tale provvedimento non contiene, tuttavia, misure relative al trattamento dei reclami.

³ Sono previsti alcuni casi di esclusione dal campo di applicazione del Regolamento. L'esclusione è prevista per i passeggeri che viaggiano:

- su navi autorizzate a trasportare fino a dodici passeggeri;
- su navi del cui funzionamento è responsabile un equipaggio composto da non più di tre persone o laddove la distanza complessiva del servizio passeggeri sia inferiore a 500 metri, sola andata;
- con escursioni e visite turistiche diverse dalle crociere;
- su navi senza mezzi di propulsione meccanica nonché su originali e singole riproduzioni di navi da passeggeri storiche, progettate prima del 1965, costruite principalmente con materiali originali, autorizzate a trasportare fino a trentasei passeggeri.

⁴ Articolo 16 (*“Informazioni in caso di cancellazioni o partenze ritardate”*), par. 2; articolo 18 (*“Trasporto alternativo e rimborso in caso di partenze cancellate o ritardate”*), articolo 19 (*“Diritto a compensazione economica connessa al prezzo del biglietto in caso di ritardo all'arrivo”*) e articolo 20 (*“Esenzioni”*) del Regolamento.

L'intervento di regolazione in esame è volto, quindi, ad assicurare agli utenti la disponibilità di un **efficace sistema di trattamento dei reclami** predisposto dai gestori del servizio e dagli operatori dei terminali, al fine di rendere maggiormente effettiva la tutela dei diritti dei passeggeri.

L'applicazione di regole comuni sotto il profilo della tutela del passeggero, anche per il particolare profilo del trattamento dei reclami, concorre allo sviluppo del mercato basato su di un corretto confronto concorrenziale, proprio perché assegna un sistema di regole comuni agli operatori del settore.

L'Atto di regolazione oggetto della presente Relazione AIR prevede disposizioni che si applicano - nei limiti precisati dalle misure oggetto di analisi - ai servizi che interessano porti d'imbarco o di sbarco situati in territorio italiano.

C. AMBITO DI INTERVENTO

L'intervento di regolazione riguarda i servizi di trasporto di passeggeri via mare e per vie navigabili interne. Relativamente a questo mercato, in esito agli approfondimenti svolti è risultato che nel 2017 i porti italiani hanno registrato 74,1 milioni di movimenti di passeggeri (imbarchi più sbarchi), con un aumento del +3,2% rispetto al 2016: di questi, ben 64,7 milioni di movimenti sono riferibili alla navigazione di cabotaggio⁵, mentre il settore crocieristico ha totalizzato quasi 10 milioni di movimenti⁶.

Ai sensi dell'art. 37, comma 3, lettera d), del d.l. 201/2011, in data 28 gennaio 2019, l'Ufficio ha avviato una rilevazione mirata ad acquisire elementi informativi utili a caratterizzare l'ambito di intervento e le successive valutazioni. L'indagine è stata indirizzata a n. 34 compagnie di navigazione.

Oltre ad ottenere alcuni dati economici e produttivi del servizio, l'indagine era incentrata sul tema della gestione dei reclami. Sulla base dei dati pervenuti alla data di redazione della presente Relazione, e riguardanti un campione di 21 imprese (nel prosieguo: campione) è stato possibile ottenere un set informativo utile per le finalità del presente documento: il campione, che corrisponde a circa il 62% delle imprese destinatarie della richiesta di informazioni, si stima che rappresenti il 45% del totale dei passeggeri che sono transitati nei porti italiani nel 2017.

La tabella 1 riporta un quadro sintetico dei dati pertinenti al campione.

Tabella 1 – Dati caratteristici del campione di imprese di navigazione intervistato [fonte: sondaggio ART].

Dato relativo all'anno 2017	Valore
Numero di compagnie di navigazione titolari di OSP	9
Ricavo complessivo [€]	996.406.748
Diritti di imbarco [€]	61.322.295
Passeggeri trasportati	33.368.021
Autovetture trasportate	5.370.175
Reclami ricevuti	15.398
Importo totale di rimborsi/indennizzi [€]	3.831.329
Tempo di evasione dei reclami [media giorni]	10
Tempo massimo impiegato per l'evasione dei reclami [media giorni]	42

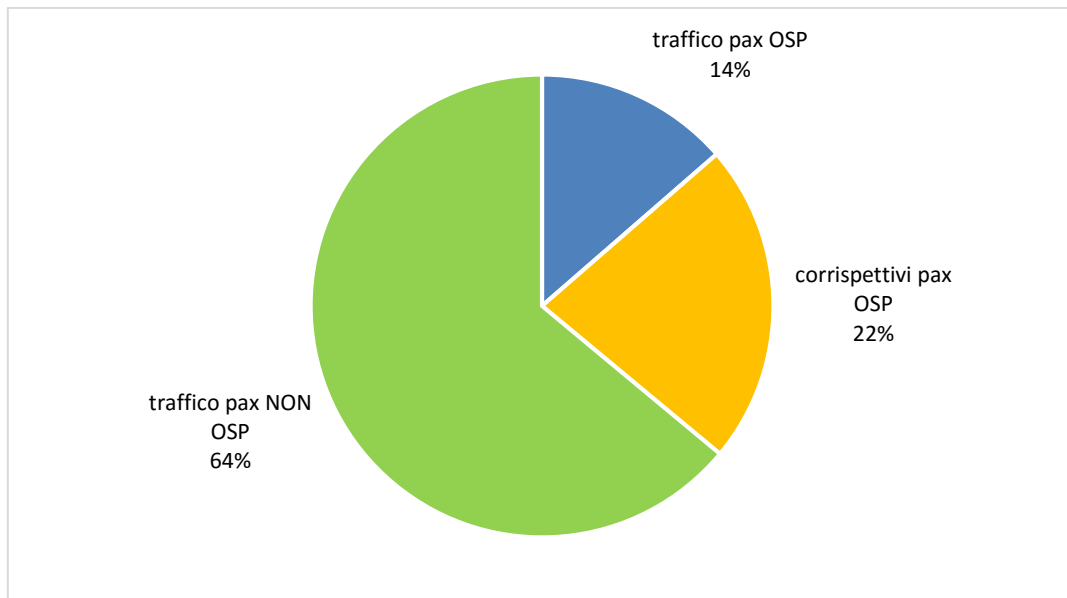
È interessante evidenziare subito che il rapporto tra numero di reclami ricevuti e numero di passeggeri trasportati vale appena lo 0,46 per mille, segno che i sistemi di trattamento dei reclami degli utenti potrebbero non essere pienamente efficaci, oppure di non facile fruizione da parte degli utenti che hanno subito un eventuale disservizio.

Dall'indagine effettuata è emerso che, nel 2017, solo il 36% dei ricavi del campione proveniva da servizi onerati da obblighi di servizio pubblico (figura 1), quota sostanzialmente imputabile a tre compagnie.

⁵ Fonte: MIT, *Conto Nazionale delle infrastrutture e dei trasporti – Trasporto merci e passeggeri: Tab. VI.2.5.3.*

⁶ Fonte: Assoporti.

Figura 1 – Composizione dei ricavi 2017 del campione intervistato.



Con riferimento al 2017, le figure seguenti riportano, rispettivamente: i ricavi delle imprese del campione (figura 2), la domanda da esse soddisfatta (figura 3), nonché il numero di reclami ricevuti in rapporto ai passeggeri trasportati (figura 4).

Figura 2 – Ricavo 2017 delle compagnie di navigazione del campione.

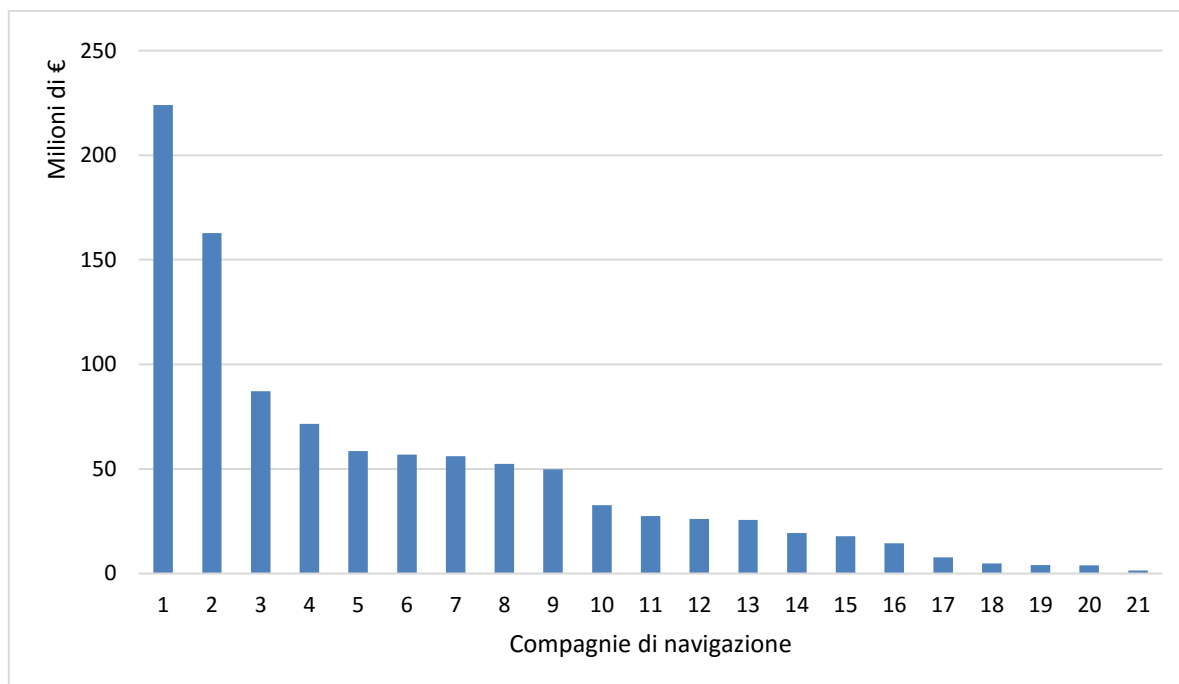


Figura 3 – Domanda di trasporto 2017 soddisfatta dalle compagnie di navigazione del campione.

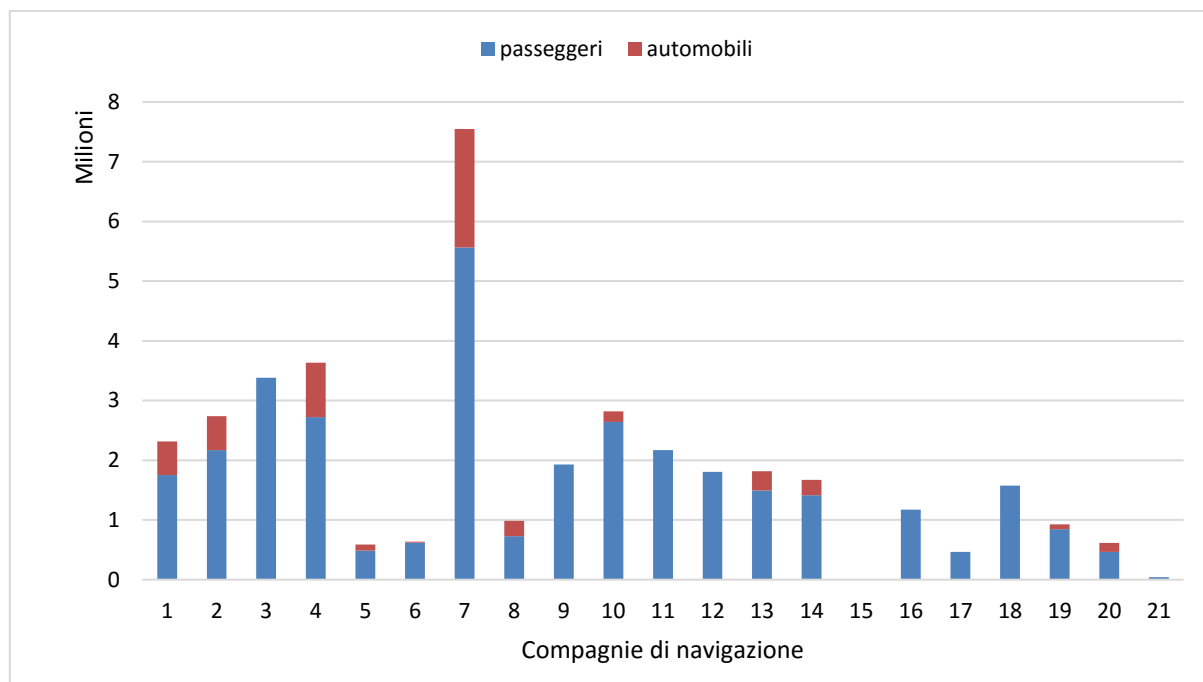
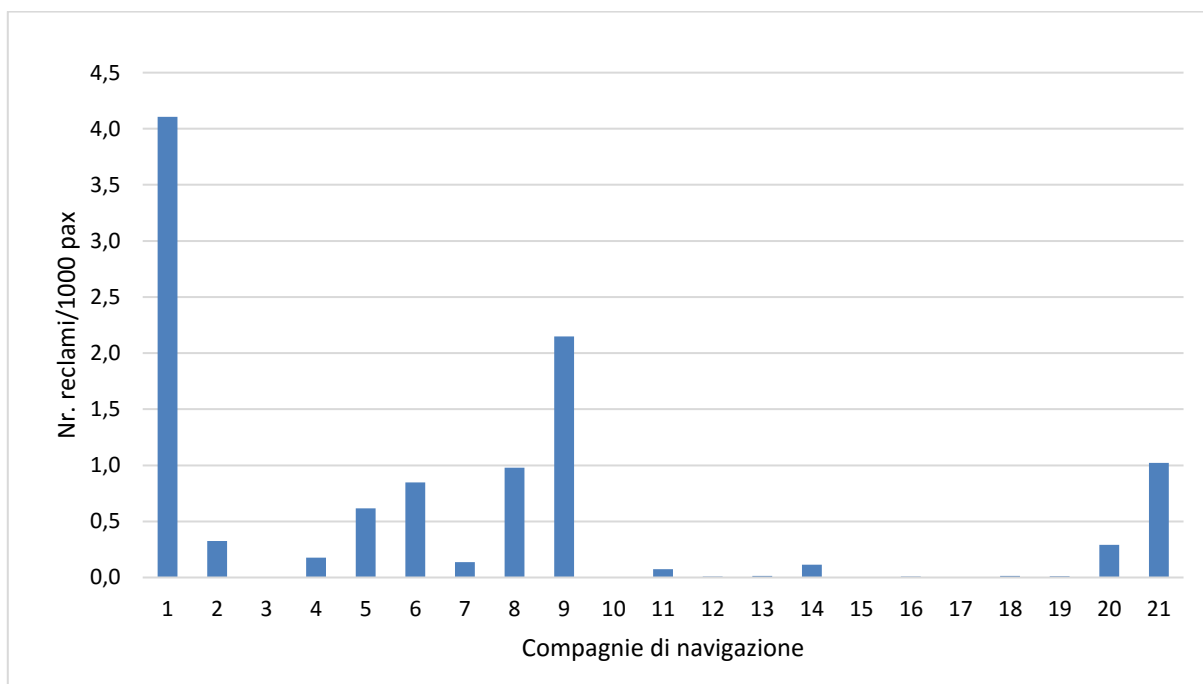


Figura 4 – Numero di reclami ricevuti nel 2017 dalle compagnie di navigazione del campione.



A proposito di quest'ultima figura, si osserva che l'impresa #21 è terza classificata per numero di reclami ricevuti in rapporto ai passeggeri trasportati, anche se è l'ultima per domanda di traffico.

La tabella seguente riporta le risposte al questionario più significative per il tema in esame.

Tabella 2 – Risposte al questionario in tema di reclami fornite dalle imprese del campione [fonte: sondaggio ART].

Quesito del sondaggio	RISPOSTE		
	SI	NO	n.d.
È disponibile un Regolamento recante la procedura d'inoltro dei reclami?	20	1	0
Indicare dove è disponibile tale Regolamento interno:			
- sul sito internet della società	19	2	0
- nelle condizioni generali di trasporto	15	4	2
- nella carta dei servizi (ove prevista)	9	11	1
- a bordo delle navi	16	4	1
- presso i terminali portuali	17	4	0
Oltre che in italiano, le informazioni sulla presentazione del reclamo sono disponibili almeno in inglese?	17	2	2
Indicare le modalità utilizzabili per inviare il reclamo:			
- tramite il sito internet della società	18	3	0
- e-mail	19	1	1
- presso la biglietteria	9	10	2
- tramite il servizio assistenza clienti	13	6	2
- posta cartacea	17	3	1
È disponibile un modulo predefinito da compilare per il reclamo?	15	6	0
Nella procedura viene specificato che il reclamo va presentato entro 60 giorni dalla data di inizio viaggio?	10	10	1
Nella procedura sono specificati gli elementi minimi obbligatori da inserire nel reclamo?	18	1	1
Indicare quali requisiti particolari occorrono per effettuare il reclamo:			
- possesso del biglietto di viaggio	11	1	9
- che sia trascorso un certo tempo dalla data del viaggio	1	11	9
Viene rilasciata una ricevuta per comprovare la ricezione del reclamo?	12	8	1
- se sì, tale ricevuta contiene data e nr. identificativo del reclamo?	8	3	10
Esiste un Regolamento interno che stabilisce dei contenuti minimi per la risposta ad un reclamo?	7	13	1
Indicare quali dati sono contenuti nella risposta ad un reclamo:			
- riferimento al reclamo scritto (numero e data)	17	3	1
- persona di contatto per eventuali chiarimenti	15	5	1
- esito del reclamo (accolto o respinto), in relazione ai fatti accertati	19	1	1
- descrizione delle misure attuate per risolvere il disservizio segnalato	17	2	2
- indicazione della tempistica per la futura risoluzione del disservizio segnalato	11	7	3
- informazioni relative all'indennizzo/rimborso spettante o le cause di rigetto	18	2	1
- rimedi attivabili dall'utente in caso di risposta ricevuta non soddisfacente	9	11	1
Oltre che in italiano, è possibile presentare un reclamo e ottenere la risposta almeno in inglese?	19	0	2
Sono disponibili meccanismi extragiudiziali di risoluzione controversie?	6	12	3
La durata dell'archiviazione delle pratiche dei reclami è almeno di 2 anni?	11	6	4
Indicare gli elementi del reclamo che vengono mantenuti in archivio:			
- numero identificativo del reclamo	11	9	1
- tipologia di reclamo	12	8	1
- dati identificativi del reclamante	16	4	1
- data di invio della risposta fornita al reclamante	15	5	1
- ammontare dell'indennizzo/rimborso	16	4	1

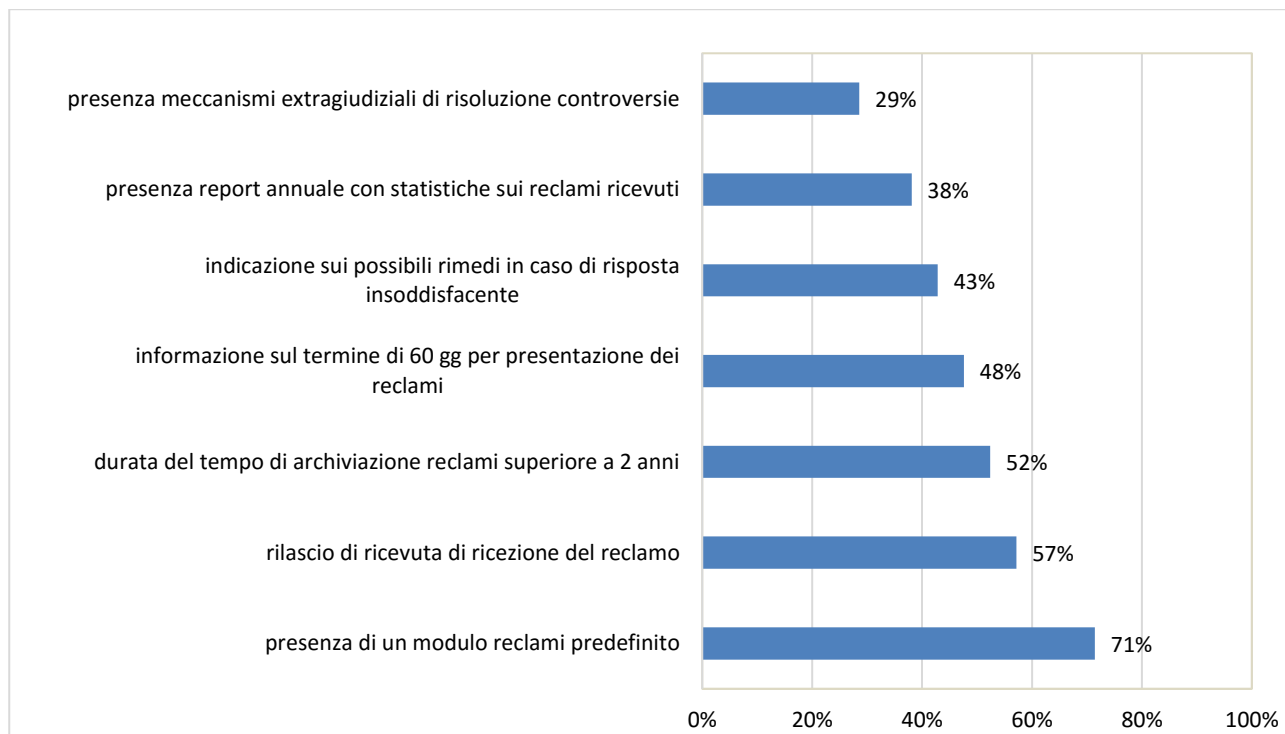
Dall'analisi effettuata emerge una situazione che presenta aspetti positivi ed altri più critici.

Da un lato, la quasi totalità delle imprese che hanno risposto al quesito posto dall'Autorità si è effettivamente dotata di una procedura per il trattamento dei reclami, rendendola disponibile sul sito internet dell'impresa e nell'ambito delle Condizioni Generali di Trasporto⁷. La redazione dei reclami in lingua inglese è possibile nella larga maggioranza dei casi. Inoltre, sono stati dichiarati diversi canali alternativi per l'inoltro dei reclami: tra questi, l'e-mail è consentita nel 90% dei casi e la posta cartacea nel 81% dei casi.

Dall'altro lato, tuttavia, si segnalano i seguenti aspetti critici (vedi figura 5):

- disomogeneità dei moduli di reclamo: nel 71% dei casi le compagnie di navigazione mettono a disposizione un modulo reclami predefinito, ma le informazioni richieste variano notevolmente da una compagnia all'altra;
- gestione dei reclami poco robusta: solo nel 38% dei casi viene prodotto un report statistico con riguardo ai reclami ricevuti annualmente dalla compagnia, nel 57% dei casi non viene rilasciata una ricevuta di ricezione del reclamo, i tempi di conservazione dei dati archiviati sono spesso esigui (solo nel 52% dei casi la conservazione si protrae per almeno 2 anni);
- poca trasparenza in merito ai diritti di cui godono i passeggeri, come risulterebbe dalla limitata presenza delle indicazioni riguardanti: la tempistica per la presentazione dei reclami (presente nel 48% dei casi), i termini massimi previsti dalla legge entro cui va fornita una risposta, i possibili rimedi che l'utente può attivare nel caso in cui non ritenga soddisfacente la risposta ricevuta (presente nel 43% dei casi);
- scarsa diffusione di meccanismi extragiudiziali per la risoluzione delle controversie (es.: camere di conciliazione, sistemi ADR, ufficio transattivo), presenti solo nel 29% dei casi.

Figura 5 – Elementi riguardanti la gestione dei reclami [fonte: sondaggio ART].



⁷ Per quanto riguarda il richiamo della procedura per i reclami all'interno della Carta dei Servizi, esso è stato confermato da tutte e 9 le compagnie di navigazione che effettuano servizi OSP.

Infine, con specifico riferimento ai terminalisti portuali, a cui sono state indirizzate analoghe richieste di informazioni, è emerso che essi risultano intrattenere interlocuzioni in merito a reclami prevalentemente con le compagnie di navigazione che richiedono l'utilizzo delle infrastrutture di terra e la fornitura di servizi connessi alle esigenze dell'operatività delle navi e, con riferimento ai diritti dei passeggeri, privilegiano l'individuazione nelle compagnie stesse dell'interfaccia diretta del passeggero.

D. OBIETTIVI GENERALI E SPECIFICI

D.1 Obiettivi generali

L'Atto di regolazione oggetto della presente Relazione AIR si pone l'obiettivo di definire specifiche misure concernenti i diritti connessi al trattamento dei reclami, stimolando i gestori del servizio e gli operatori dei terminali a dotarsi di un "meccanismo di trattamento dei reclami", la cui principale caratteristica dovrà essere l'accessibilità (dal punto di vista della conoscibilità dello stesso, della trasparenza delle procedure di reclamo, nonché della disponibilità di una pluralità di canali per l'invio dei reclami da parte degli utenti).

D.2 Obiettivi specifici

Le scelte effettuate per la definizione dell'Atto di regolazione sono orientate al raggiungimento di una migliore accessibilità del sistema di trattamento reclami, al fine di ottenere:

- a) la piena conoscibilità delle procedure di presentazione e trattamento dei reclami (disponibilità del modulo di reclamo, informazioni sui canali per l'invio, sui termini di presentazione e di risposta, sui rimedi attivabili dall'utente), assicurata tramite più di un sistema di diffusione delle relative informazioni (es.: Condizioni Generali di Trasporto, sezione dedicata nel sito *web* dell'impresa, manifesti a bordo nave, ecc.);
- b) la disponibilità di più di un canale per l'invio dei reclami, accessibili con facilità dagli utenti (anche tenendo conto delle persone con disabilità);
- c) la possibilità di utilizzare almeno la lingua inglese, oltre all'Italiano, per la presentazione dei reclami, e di poter ottenere risposta nella medesima lingua.

E. DEFINIZIONE E VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE

E.1 Introduzione

La presente sezione della Relazione AIR analizza lo status quo e l'opzione regolatoria emersa a valle della consultazione e che caratterizza l'Atto di regolazione adottato dall'Autorità. Si rinvia allo Schema di AIR per le opzioni alternative considerate in vista della predisposizione del documento di consultazione.

In merito all'ambito oggettivo del procedimento, come detto, l'intervento di regolazione riguarda i servizi di trasporto marittimo e per vie navigabili interne di passeggeri.

E.2 Descrizione dello status quo

Il Regolamento prevede, al considerando (22) che *"i passeggeri dovrebbero essere in grado di esercitare i propri diritti mediante procedure di reclamo appropriate e accessibili applicate dai vettori e dagli operatori dei terminali entro le rispettive aree di competenza"* e che *"i vettori e gli operatori dei terminali dovrebbero rispondere ai reclami dei passeggeri entro un termine stabilito, tenendo presente che la mancata risposta ad un reclamo potrebbe essere fatta valere contro di loro"*.

Inoltre, l'articolo 24 del medesimo regolamento prevede che:

"1. I vettori e gli operatori dei terminali istituiscono o dispongono di un meccanismo accessibile per il trattamento dei reclami in ordine ai diritti e agli obblighi contemplati dal presente regolamento.

2. Qualora un passeggero che rientra nell'ambito del presente regolamento desideri presentare un reclamo al vettore o all'operatore del terminale, lo trasmette entro due mesi dalla data in cui è stato prestato o avrebbe dovuto essere prestato il servizio. Entro un mese dal ricevimento del reclamo il vettore o l'operatore del terminale notifica al passeggero che il reclamo è stato accolto, respinto o è ancora in esame. Il tempo necessario per rispondere definitivamente non supera i due mesi dal ricevimento di un reclamo".

Pertanto, attualmente, come previsto dal Regolamento, i vettori e gli operatori di terminali devono essere dotati di sistemi di gestione dei reclami, ma non risultando declinate le modalità da adottare per rendere accessibili suddetti sistemi né le loro caratteristiche, ne consegue un sistema poco efficace nella tutela dei diritti degli utenti dei servizi.

E.3 Soggetti destinatari dell'intervento regolatorio

I soggetti destinatari dell'intervento regolatorio in esame sono:

- il gestore del servizio, ovvero sia un soggetto, diverso da un operatore turistico, un agente di viaggio o un venditore di biglietti, che offre servizi di trasporto passeggeri marittimo o per vie navigabili o crociere al pubblico;
- l'operatore di terminale, ovvero sia un organismo pubblico o privato responsabile dell'amministrazione e della gestione di un terminale portuale (un terminale in un porto dotato di strutture quali banchi di accettazione, biglietteria o sale di ritrovo e personale per l'imbarco o lo sbarco di passeggeri che viaggiano con servizi passeggeri o in crociera).

E.4 Scelte dell'Autorità a seguito della consultazione

L'Autorità è pervenuta ad alcune scelte di fondo, che rispondono ai seguenti principi:

A. Accessibilità delle procedure di reclamo

Nella Misura 3, al punto 1, si stabiliscono le **caratteristiche minime che devono avere i meccanismi di trattamento dei reclami**, affinché possano essere di facile accesso ed utilizzo, quali: disponibilità di una pluralità di canali per l'inoltro dei reclami, disponibilità di un modulo di reclamo conforme al fac-simile allegato alle Misure; garanzia della possibilità dell'utilizzo per la presentazione dei reclami della lingua inglese, oltre all'italiano, ricevendo in tal caso la risposta nella medesima lingua. Tale punto è stato precisato, alla lettera b.1), chiarendo che:

- il link per l'inoltro dei reclami presente sul sito web dell'azienda è quello posto nella sezione dedicata accessibile dall'*home page* del sito *web* di cui alla Misura 3.4, lettera a) del medesimo Atto di regolazione;
- nel caso di utilizzo da parte dell'impresa di una casella di posta elettronica certificata disponibile per l'inoltro dei reclami, la stessa deve essere abilitata alla ricezione di *e-mail* provenienti da caselle di posta elettronica non certificata.

Il medesimo punto 1, alla lettera b.2) è stato poi specificato con la previsione che la presentazione del reclamo a mezzo posta raccomandata costituisce uno dei canali minimi obbligatori da rendere disponibili per la presentazione dei reclami.

Al punto 2 della Misura 3 viene fatta salva la possibilità per l'utente di presentare il reclamo senza utilizzare il modulo predefinito, purché il suddetto reclamo contenga alcuni contenuti minimi, a cui per maggior chiarezza sono stati espressamente aggiunti, in esito ad alcune osservazioni pervenute, i riferimenti identificativi dell'eventuale rappresentante e i riferimenti identificativi del contratto di trasporto (numero di biglietto/codice di prenotazione).

Sono stabilite, inoltre, al punto 3, le **informazioni da fornire agli utenti**: sui canali e sulle lingue utilizzabili per la presentazione del reclamo, sulla disponibilità del modulo di reclamo, nonché sui termini massimi e sui rimedi attivabili in caso di risposta non soddisfacente e sugli indennizzi automatici previsti (di cui alla Misura 5). In relazione a tale misura, in esito alle osservazioni pervenute, si è provveduto a specificare che i gestori dei servizi e gli operatori dei terminali informano gli utenti, tra l'altro, degli elementi minimi di cui alla Misura 3.2.

Il punto 4 precisa le **modalità** con cui tali informazioni sono rese disponibili all'utenza, mentre il punto 5 definisce le modalità di calcolo dei termini per presentazione e la trattazione dello stesso, che sono state ulteriormente precisate a seguito degli approfondimenti svolti in esito alla consultazione.

Il punto 6 della Misura 3 stabilisce infine che l'informazione circa il gestore del servizio a cui effettuare un reclamo debba essere chiaramente riportata sul **biglietto**, qualora il contratto di trasporto sia stato concluso tramite un soggetto diverso. In esito alle osservazioni pervenute, in tale Misura è stata adottata una formulazione, che dal punto di vista tecnico, risulta riferibile con più certezza sia ai biglietti elettronici che a quelli cartacei.

B. Trasparenza nella trattazione del reclamo e indennizzi

Nella Misura 4 sono elencati i **requisiti di motivazione della risposta**, ed in particolare l'esplicitazione dell'accoglimento (o respingimento) del reclamo in relazione ai fatti e alle disposizioni rilevanti, della possibilità di accedere ad un indennizzo, delle misure poste in atto per la risoluzione del disservizio segnalato e dei rimedi attivabili in caso di risposta non soddisfacente. In esito ad una delle osservazioni pervenute, è

stato specificato che la risposta al reclamo deve essere redatta in un linguaggio agevolmente comprensibile per l'utente "medio".

La Misura 5 introduce indennizzi automatici legati al ritardo nella risposta al reclamo o all'omissione della stessa, indicando altresì i casi in cui l'indennizzo non è dovuto. In merito a questa fattispecie, si è proceduto ad esplicitare, al punto 2, lettera b), che l'indennizzo non è dovuto se il reclamo è sprovvisto degli elementi minimi di cui alla Misura 3.

La misura degli indennizzi è ora esplicitamente parametrata al prezzo del biglietto riferibile al servizio di trasporto. Si è inoltre provveduto ad eliminare l'indennizzo più alto, pari al 25% del prezzo complessivo del biglietto, che avrebbe dovuto essere corrisposto in caso di omessa risposta: tale fattispecie sarà soggetta all'indennizzo, pari al 20% del prezzo del biglietto, di cui al punto 1.b) della Misura 5.

La Misura 6 prevede che, nell'ambito del meccanismo per il trattamento dei reclami, gli stessi debbano essere registrati, con specificazione della data di ricevimento, dei motivi di reclamo e della data di invio della risposta motivata. Nella Misura si è provveduto a specificare che la conservazione deve avere una durata minima pari a 24 mesi (a decorrere dalla data in cui è stato prestato o avrebbe dovuto essere prestato il servizio) e che riguarda anche le registrazioni stesse.

Infine, la Misura 7 prevede, al punto 1, che i gestori del servizio e gli operatori dei terminali, in adempimento della misura 3.4 lett. a), sono tenuti ad apportare le necessarie modifiche al proprio sito *web* entro un mese dalla data di entrata in vigore del provvedimento in oggetto. In esito alla consultazione, è stato meglio chiarito l'insieme minimo di informazioni da rendere ivi disponibili.

Secondo quanto previsto al punto 3, gli stessi soggetti, entro il termine di quarantacinque giorni, decorrente dalla medesima data, devono comunicare all'Autorità – per la pubblicazione sul sito *web* istituzionale – il *link* di cui alla Misura 7.1.

Fatto salvo quanto appena illustrato, i gestori del servizio e gli operatori dei terminali sono tenuti, ad ottemperare al complesso delle misure oggetto dello stesso adeguando le proprie condizioni generali di trasporto e la carta dei servizi ove ne sia prevista l'adozione (Misura 5, punto 2), entro un termine portato da 3 a 6 mesi, con la precisazione che nel caso della carta dei servizi, tale termine assume rilievo con riferimento alla proposta delle necessarie modifiche agli organi competenti.

F. IMPATTO DELL'OPZIONE SCELTA

La valutazione di impatto della regolazione viene effettuata utilizzando il quadro sinottico riportato nella Tabella 3, in cui sono riportati i costi e i benefici attesi. Rispetto alle misure poste in consultazione, quelle presenti nell'Atto di regolazione ne mantengono i benefici attesi, andando a diminuire i costi, con particolare riferimento alla Misura 7.

Nel caso specifico, i benefici previsti dall'attuazione delle misure sono:

- i. **accessibilità** (relativamente ai canali di comunicazione del reclamo, alle lingue utilizzabili, alle tempistiche e ai rimedi, nonché alla disponibilità di queste informazioni);
- ii. **trasparenza** (relativamente al contenuto delle risposte e alle informazioni da comunicare all'Autorità per la pubblicazione sul proprio sito *web*).

Il contributo fornito dalle Misure a ciascuno di questi *driver* è indicato soltanto in maniera dicotomica (assente/presente) mediante un segno di spunta.

Per quanto riguarda gli oneri incrementali, bisogna distinguere tra "obblighi di contenuto" ed "obblighi di informazione".

Gli obblighi di contenuto sono azioni o condotte di cittadini e/o imprese e/o Amministrazioni che una norma richiede di compiere o evitare, per la tutela dell'interesse pubblico.

Gli oneri per adempiere agli obblighi di contenuto delle presenti misure comprendono:

- adeguamento di procedure, regolamenti, schemi di contratto, ecc.;
- controllo e monitoraggio delle attività richieste e/o imposte;
- oneri di adempimento, ovvero altri costi sostenuti per adeguarsi alla regolazione.

Gli obblighi di informazione, invece, sono correlati al reperimento, produzione, conservazione ed invio delle informazioni riguardanti azioni e condotte di cittadini e/o imprese che una norma richiede di fornire alla Pubblica Amministrazione o ad altri soggetti terzi.

Gli oneri per soddisfare gli obblighi di informazione sono quindi di due tipi:

- gestione dei dati, legati alla raccolta ed elaborazione delle informazioni da inviare successivamente alla Pubblica Amministrazione e rispettivamente oneri in capo al soggetto ricevente per la loro gestione;
- oneri amministrativi, ovvero i costi correlati alla fornitura e scambio di informazioni con la Pubblica Amministrazione o altri soggetti terzi.

Nella tabella che segue, l'impatto fornito dalle Misure su ciascuna di queste determinanti è riscontrato unicamente a livello qualitativo, mediante una scala di valori da 0 (impatto nullo) a 5 (impatto massimo).

Gli oneri incrementali rispetto allo *status quo* vengono valutati in relazione ai seguenti attori:

- gestore di servizi (GS);
- operatore di terminale (OT);
- Autorità di regolazione dei trasporti (ART).

Tabella 3: Impatto delle misure di regolazione

Misure	BENEFICI		Attori	ONERI INCREMENTALI rispetto allo <i>status quo</i>				
	Accessibilità	Trasparenza		Obblighi di contenuto			Obblighi di informazione	
				Adeguamento procedure, regolamenti, contratti	Controllo e monitoraggio	Oneri di adempimento	Gestione dei dati	Oneri amministrativi
3 – Accessibilità delle procedure di reclamo	✓	✓	GS					
			OT					
4 – Requisiti di motivazione della risposta	✓	✓	GS					
			OT					
5 – Indennizzi	✓	✓	GS					
			OT					
6 – Registrazione dei reclami e conservazione dei dati	✓	✓	GS					
			OT					
7 – Disposizioni finali	✓	✓	GS	-	-	-		
			OT	-	-	-		
			ART	-		-		

Il Dirigente dell'Ufficio Affari economici

F.to Cinzia Rovesti