

Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 147/2020 – Approvazione di “Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto ferroviario e con autobus possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami”

RELAZIONE ISTRUTTORIA DEGLI UFFICI

SOMMARIO

1. PROCEDIMENTO.....	2
1.1 Quadro di contesto	2
1.2 Il procedimento avviato con delibera dell'Autorità n. 147/2020	3
2. ESITI DELLA CONSULTAZIONE.....	4
2.1 Osservazioni di carattere generale, oggetto e ambito di applicazione (Misura 1).....	5
2.1.1 Contenuti del Documento	5
2.1.2 Sintesi delle osservazioni di carattere generale e delle osservazioni alla Misura 1	5
2.1.3 Valutazioni.....	6
2.2 Misura 2 – Definizioni	9
2.2.1 Contenuti del Documento	9
2.2.2 Sintesi delle osservazioni alla Misura 2	9
2.2.3 Valutazioni.....	9
2.3 Misura 3 – Accessibilità delle procedure di reclamo del gestore del servizio	11
2.3.1 Contenuti del Documento	11
2.3.2 Sintesi delle osservazioni alla Misura 3	12
2.3.3 Valutazioni.....	17
2.4 Misura 4 – Accessibilità delle procedure di reclamo del gestore di stazione e del gestore di piattaforma digitale	24
2.4.1 Contenuti del Documento	24
2.4.2 Sintesi delle osservazioni alla Misura 4	25
2.4.3 Valutazioni.....	25
2.5 Misura 5 – Requisiti di motivazione della risposta.....	26
2.5.1 Contenuti del Documento	26
2.5.2 Sintesi delle osservazioni alla Misura 5	26
2.5.3 Valutazioni.....	27
2.6 Misura 6 – Indennizzi	29
2.6.1 Contenuti del Documento	29
2.6.2 Sintesi delle osservazioni alla Misura 6	29
2.6.3 Valutazioni.....	31
2.7 Misura 7 – Registrazione dei reclami del gestore di servizio, conservazione dei relativi dati e pubblicazione	
35	
2.7.1 Contenuti del Documento	35
2.7.2 Sintesi delle osservazioni alla Misura 7	35
2.7.3 Valutazioni.....	35
2.8 Misura 8 – Disposizioni finali.....	36
2.8.1 Contenuti del Documento	36
2.8.2 Sintesi delle osservazioni alla Misura 8	36
2.8.3 Valutazioni.....	37
2.9 Conclusioni.....	37

1. PROCEDIMENTO

1.1 Quadro di contesto

L'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito, nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità) prevede, al

comma 2, lettera e) che la stessa provveda «*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*

A tale ultimo proposito, l'articolo 8 (“*Contenuto delle carte di servizio*”) del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, prevede che “[*Le carte di servizio, nel definire gli obblighi cui sono tenuti i gestori dei servizi pubblici, anche locali, o di un'infrastruttura necessaria per l'esercizio di attività di impresa o per l'esercizio di un diritto della persona costituzionalmente garantito, indicano in modo specifico i diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori del servizio e dell'infrastruttura*

L'articolo 37, comma 3, lettera g) del d.l. 201/2011, inoltre, prevede che l'Autorità «*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*Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario”) e del decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169 (“*Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus*”), svolge le funzioni di Organismo nazionale responsabile dell'applicazione, rispettivamente, 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 (di seguito: Regolamento ferroviario) e del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus (di seguito: Regolamento autobus), tra cui l'accertamento delle violazioni delle disposizioni dei regolamenti stessi e l'irrogazione delle relative sanzioni.

In esito alle attività connesse allo svolgimento dei compiti istituzionali dell'Autorità, e segnatamente - tra l'altro - dall'analisi di reclami e segnalazioni di utenti, loro associazioni e comitati rappresentativi, sono in particolare emerse alcune criticità relativamente all'effettivo esercizio di alcuni diritti attribuiti ai suddetti utenti dalla vigente normativa, criticità che presentano una significativa rilevanza per quanto attiene al trattamento dei reclami.

1.2 Il procedimento avviato con delibera dell'Autorità n. 147/2020

Nel contesto illustrato, con delibera n. 147/2020 del 6 agosto 2020, l'Autorità ha avviato un procedimento per la definizione delle misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto ferroviario e con autobus possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami, fissando alla data del 28 febbraio 2021 il termine di conclusione del procedimento.

Successivamente, nell'ambito del procedimento avviato, con delibera n. 211/2020 del 17 dicembre 2020, è stato sottoposto alla consultazione dei soggetti interessati uno schema di atto di regolazione recante “*Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto ferroviario e con autobus possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami*

eventuali proposte, e al 4 febbraio 2021 un'audizione pubblica innanzi all'Autorità per l'illustrazione di tali contributi.

Alla consultazione hanno partecipato 16 soggetti che hanno inviato i contributi di cui si darà conto nei successivi paragrafi (tali contributi sono stati pubblicati sul sito *web* istituzionale dell'Autorità). Alla prevista audizione hanno chiesto di partecipare, per la relativa illustrazione, n. 12 dei soggetti che hanno inviato gli indicati contributi scritti. L'audizione, posticipata al 9 febbraio 2021 previa comunicazione agli interessati, si è svolta mediante videoconferenza con l'utilizzo della piattaforma "Microsoft Teams".

2. ESITI DELLA CONSULTAZIONE

L'allegato A alla delibera n. 211/2020 contiene, come accennato in premessa, lo schema dell'atto di regolazione sottoposto a consultazione, predisposto in considerazione degli esiti dell'attività di analisi propedeuticamente svolta dagli Uffici ed esposta nel dettaglio nella relazione illustrativa contestualmente pubblicata sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

Tale relazione, agli atti del fascicolo del procedimento, illustra gli elementi essenziali del provvedimento sottoposto a consultazione, unitamente alla *ratio* delle misure proposte.

Alla consultazione hanno partecipato, quali interessati, i soggetti indicati nella seguente Tabella 1.

Tabella 1 - Soggetti intervenuti nella consultazione e all'audizione

Soggetto	Partecipazione	Tipologia
Italo NTV S.p.a. (Italo)	contributo e audizione	gestore di servizi
Trenitalia S.p.a. (Trenitalia)	contributo e audizione	gestore di servizi
Trenord S.r.l. (Trenord)	contributo e audizione	gestore di servizi
Trenitalia TPER Scarl (TPER)	contributo	gestore di servizi/ di stazione
RFI S.p.a. (RFI)*	contributo e audizione	gestore di stazione
Grandi Stazioni Rail S.p.a. (Grandi Stazioni)*	contributo e audizione	gestore di stazione
Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici S.r.l. (FSE)	contributo e audizione	gestore di servizi/ di stazione
Flixbus Italia S.r.l. (Flixbus)	contributo e audizione	gestore di servizi autobus
Busitalia - Sita Nord S.r.l. (Busitalia)	contributo e audizione	gestore di servizi/ di stazione
Autostazioni di Milano S.r.l. (AdM)	contributo e audizione	gestore di stazione
Altroconsumo	contributo	ass. consumatori
Cittadinanzattiva	contributo e audizione	ass. consumatori
Federconsumatori	contributo	ass. consumatori
Associazione Nazionale Autotrasporto Viaggiatori (ANAV)	contributo e audizione	ass. operatori
ASSTRA – Associazione Trasporti (ASSTRA)	contributo e audizione	ass. operatori
Studio Malena e Associati S.r.l. (Studio Malena)	contributo	Studio legale (consulenza legale imprese di tpl)

*Contributo congiunto

Nel prosieguo si darà conto, sinteticamente, dei contributi forniti da tali soggetti in merito ai contenuti del documento posto in consultazione con la citata delibera n. 211/2020 (nel seguito, anche: Documento) e delle relative valutazioni. Per quel che concerne la descrizione degli istituti e delle tematiche rilevanti, nonché della *ratio* sottesa alle scelte regolatorie effettuate nel Documento, laddove non siano intervenute modifiche in esito alla procedura di consultazione, si rinvia alla relazione illustrativa sopra indicata.

2.1 Osservazioni di carattere generale, oggetto e ambito di applicazione (Misura 1)

2.1.1 Contenuti del Documento

L'atto posto in consultazione definisce, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera e) del d.l. 201/2012, il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti dei servizi di trasporto ferroviario e con autobus possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture, con specifico riguardo al trattamento dei reclami.

Nella **Misura 1**, l'oggetto e l'ambito di applicazione del provvedimento sono stati delineati facendo riferimento alle pertinenti disposizioni normative nazionali e supranazionali.

Per quanto attiene all'ambito oggettivo di applicazione delle Misure, il contenuto minimo degli indicati diritti viene definito a beneficio degli utenti dei servizi di trasporto ferroviario e con autobus, senza limitazioni sulla base del contesto territoriale in cui si svolgono (transfrontaliero, nazionale, regionale o locale), né sulla base della tipologia di servizio (svolti in regime di mercato, o soggetti a oneri di servizio pubblico).

La **Misura 1.2** stabilisce che, con riguardo ai servizi ferroviari, il provvedimento trova applicazione per i servizi operati sia su rete ferroviaria nazionale o interconnessa, sia su reti isolate.

La **Misura 1.3** prevede che le Misure si applicano ai servizi regolari di trasporto con autobus:

- il cui punto di imbarco è situato nel territorio nazionale;
- il cui punto di imbarco è situato fuori dal territorio dell'Unione europea e il cui punto di sbarco è nel territorio italiano.

Infine, la **Misura 1.4** ricomprende nell'ambito di applicazione anche i servizi di informazione e/o biglietteria offerti, con riguardo al trasporto passeggeri ferroviario e/o con autobus, da gestori di piattaforme digitali, stante il carattere di accessorietà dei servizi offerti da tali soggetti.

2.1.2 Sintesi delle osservazioni di carattere generale e delle osservazioni alla Misura 1

Altroconsumo e Cittadinanzattiva esprimono un generale apprezzamento per le Misure poste in consultazione. Nello specifico, quest'ultima associazione ritiene apprezzabile l'estensione dell'ambito di applicazione del provvedimento senza limitazioni sulla base del contesto territoriale (e in particolare la dimensione urbana) o della tipologia di servizio, incluse, per quanto riguarda il servizio ferroviario, le imprese ferroviarie non titolari di licenza passeggeri.

ASSTRA, Studio Malena e Italo ritengono, invece, che la definizione del contenuto minimo degli specifici diritti degli utenti dei servizi di trasporto dovrebbe avvenire entro i confini tracciati dal legislatore comunitario e nazionale, in particolare tramite i Regolamenti ferroviario e autobus e i d.lgs. 70/2014 e 169/2014.

Italo, in particolare, richiede di integrare il testo della Misura 1.1 con uno specifico riferimento ai diritti di cui al Regolamento ferroviario, in modo da limitare l'ambito di applicazione del provvedimento esclusivamente ai reclami afferenti a tali diritti.

Per quanto riguarda i servizi di trasporto con autobus, ANAV rileva che le Misure dovrebbero essere applicate interamente ai passeggeri che viaggiano con servizi regolari ad offerta indifferenziata in ambito nazionale ed internazionale, il cui punto di imbarco o sbarco è situato nel territorio di uno Stato membro e la distanza prevista del servizio è pari o superiore a 250 km, compresi i passeggeri che effettuano solo una parte del percorso. Dovrebbe invece essere precisato che, per quanto attiene ai servizi regolari di linea con percorrenza inferiore a 250 km, l'ambito applicativo dovrebbe essere limitato ai *"diritti fondamentali fissati dal regolamento"*.

Diversi soggetti suggeriscono alcune precisazioni all'ambito di applicazione del provvedimento posto in consultazione, in particolare:

- AdM osserva che non è esplicitamente contemplato il venditore di biglietti "in presenza", riferendosi in particolare al soggetto eventualmente incaricato, nell'ambito di un'autostazione, della gestione della biglietteria unificata su mandato dei vettori e chiede di esplicitare, da un lato, che il passeggero che intende presentare un reclamo connesso alla vendita del titolo di viaggio, eventualmente effettuata dal gestore dell'autostazione, deve comunque rivolgersi al gestore del servizio di trasporto e, dall'altro, che il gestore di stazione può essere destinatario di reclami esclusivamente afferenti alla gestione della struttura e degli impianti di sua competenza e non anche fungere da soggetto che raccoglie i reclami relativi a disservizi di altri soggetti;
- FSE, Busitalia, RFI e Grandi Stazioni propongono di esplicitare nella Misura 1 l'applicabilità ai gestori di stazione; questi ultimi due soggetti chiedono, inoltre, di specificare a quali gestori di stazione debba applicarsi la delibera e formulano proposte testuali di modifica dell'articolo;
- RFI e Grandi Stazioni chiedono, altresì, di delimitare l'ambito dei reclami che i gestori di stazione sono tenuti a trattare alle sole attività qualificabili come *"servizio espletato in stazione nei confronti dell'utente"* escludendo altresì le segnalazioni relative a richieste di risarcimento dei danni o le mere richieste di informazioni. Nella proposta testuale formulata indicano esplicitamente le norme di riferimento di cui l'utente può lamentare la violazione. Con riguardo a RFI, la stessa osserva che parte delle lamentele ricevute riguardano le funzioni svolte in qualità di gestore dell'infrastruttura e precisa che, in ogni caso, tutte le istanze degli utenti rappresentano un *"patrimonio prezioso per il monitoraggio e l'efficientamento dei processi aziendali"*;
- FSE e TPER propongono di includere nel perimetro applicativo del provvedimento i servizi svolti a mezzo autobus in sostituzione di collegamenti ferroviari. Così anche Trenitalia, la quale menziona, altresì, i *"servizi ancillari a collegamenti ferroviari con accesso esclusivo ai possessori di titolo di viaggio per il servizio ferroviario"* (es. Freccialink);
- Busitalia ritiene necessario chiarire l'ambito di applicazione del provvedimento rispetto alle varie modalità di trasporto con cui sono erogati i servizi di trasporto pubblico regionale e locale (es. tram, filobus, metropolitane, funicolari, funivie).

2.1.3 Valutazioni

Fatto salvo quanto si dirà nello specifico nel prosieguo della trattazione, si anticipa che in linea di principio si ritengono da respingere le osservazioni basate sull'affermazione che l'ambito di applicazione del provvedimento debba limitarsi al perimetro dei Regolamenti ferroviario e autobus (ANAV, ASSTRA, Italo, Studio Malena). In proposito si rammenta, in termini generali, che la norma istitutiva dell'Autorità, richiamata

in premessa, conferisce alla stessa il potere di 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*

Nel settore ferroviario l'Autorità ha esercitato i poteri di cui al citato articolo 37, comma 2, lettera e) del d.l. 201/2011 in relazione ai servizi ad Alta Velocità, con la delibera n. 54/2016 dell'11 maggio 2016, recante “*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*” e in relazione ai servizi OSP con la delibera n. 106/2018 del 25 ottobre 2018, recante “*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*”. Per quanto concerne l'ambito dei servizi di trasporto via mare e per vie navigabili interne, l'Autorità è intervenuta con la delibera n. 83/2019 del 4 luglio 2019, recante “*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*”.

L'esercizio di detto potere è già stato vagliato, con riguardo al primo dei provvedimenti citati, dal Tribunale Amministrativo Regionale del Piemonte, il quale nella sentenza 9 novembre 2017, n. 1181, ha statuito che tale potere si estende a tutte le tipologie di servizi di trasporto, siano essi a mercato o soggetti ad oneri di servizio pubblico.

Non può essere in particolare accolta la proposta di integrare la **Misura 1.1** con uno specifico riferimento ai diritti di cui al Regolamento ferroviario, in quanto, anzitutto, l'articolo 37, comma 2, lettera e) del d.l. 201/2011 non prevede tale limitazione. In aggiunta, l'articolo 8, comma 2, del d.l. 1/2012, anch'esso citato in premessa, ribadisce l'attribuzione alle Autorità indipendenti di regolazione dotate di competenze di regolazione su servizi pubblici, anche locali, della competenza a definire gli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori del servizio e delle infrastrutture.

Peraltro si osserva, con specifico riguardo al Regolamento ferroviario, che lo stesso prevede che al passeggero vengano rese note prima del viaggio le condizioni contrattuali applicabili.

Per quanto attiene al trasporto con autobus, si rileva che il Regolamento autobus (articolo 2 “*Ambito di applicazione*”) prevede che i diritti di cui agli articoli da 24 a 28 (pertanto anche gli articoli 26 “*Reclami*” e 27 “*Trasmissione dei reclami*”) si applicano anche ai servizi regolari di distanza inferiore ai 250 km. In aggiunta, i gestori dei servizi di trasporto pubblico locale sono tenuti all'adozione delle carte dei servizi cui fa esplicito riferimento, oltre alla norma istitutiva dell'Autorità, il più volte citato articolo 8, comma 1, del d.l. 1/2012¹.

Per quanto attiene alle richieste di precisare ulteriormente l'ambito di applicazione del provvedimento avanzate da FSE, TPER e Trenitalia, si osserva che i servizi automobilistici sostitutivi o integrativi risultano già riconducibili, in virtù di quanto previsto all'articolo 34-octies del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179,

¹ Si rammenta che, ai sensi del dPCM 30 dicembre 1998 recante lo Schema generale di riferimento per la predisposizione della carta dei servizi pubblici del settore trasporti (Carta della mobilità), le carte dei servizi devono essere adottate dalle imprese di trasporto, così come dai gestori delle infrastrutture trasportistiche e dai soggetti erogatori di servizi connessi a prescindere dall'applicabilità del Regolamento ferroviario o del Regolamento autobus.

convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221², alla Misura 1.3, o, nel caso dei servizi di cui al comma 3 della disposizione citata, alla Misura 1.2³. Per quanto riguarda le casistiche ad oggi osservabili sul mercato di servizi automobilistici resi nell'ambito di servizi *"ancillari a collegamenti ferroviari con accesso esclusivo ai possessori di titolo di viaggio per trasporto ferroviario"*, gli stessi risultano disciplinati nell'ambito di contratti di trasporto che hanno come prestazione principale un servizio ferroviario, e pertanto si ritengono anch'essi riconducibili alla Misura 1.3.

Si ritiene, invece, di specificare la **Misura 1.4**, menzionando esplicitamente i servizi resi dai gestori di stazione con riguardo ai servizi di trasporto ferroviario e con autobus. Ciò evidenzia ulteriormente l'esclusione dall'ambito di applicazione delle Misure delle fattispecie di reclamo rivolte ai gestori di stazione non riconducibili a un servizio di trasporto (come esemplificato dai partecipanti all'audizione: reclami relativi alle barriere antirumore o all'esecuzione di lavori in stazione che arrechino disagio a soggetti non qualificabili quali utenti dei servizi di trasporto in partenza dalla stazione stessa).

In relazione alle osservazioni di AdM, si conferma che i reclami afferenti a servizi di informazione e biglietteria, nonché quelli relativi allo svolgimento del viaggio, sono di norma presentati al gestore del servizio, soggetto competente a trattarli, anche nel caso in cui la vendita avvenga tramite un rivenditore in presenza. Per questo motivo con la Misura 3.6 si prevede che il biglietto debba chiaramente indicare il gestore del servizio a cui rivolgere un eventuale reclamo. I reclami strettamente afferenti alla fase di acquisto del titolo di viaggio possono essere presentati, oltre che al gestore del servizio, al gestore di piattaforma digitale, se l'acquisto è avvenuto tramite piattaforma, o al gestore di stazione qualora tale soggetto svolga l'attività di biglietteria per conto del gestore del servizio⁴, che procederà in tal caso a trattarli o a trasmetterli al soggetto ritenuto competente (si veda la Misura 5.2). Nulla vieta che, in virtù di specifici accordi contrattuali tra gestori dei servizi e i venditori di biglietti, questi ultimi soggetti possano fungere da punto di raccolta di reclami relativi allo svolgimento del viaggio, rientrando pertanto tra i canali facoltativi di cui alla Misura 3.5, lettera c).

Non si ritiene possibile accogliere la richiesta, formulata da Busitalia, di includere esplicitamente anche i servizi resi a mezzo tram, filobus, metropolitana, funicolari, funivie, in quanto gli stessi esulano dal presente procedimento, che trova applicazione limitatamente ai servizi ferroviari e con autobus. I gestori che operano anche con tali modalità di trasporto, dovendo comunque modificare l'organizzazione delle procedure per i servizi oggetto delle Misure, potranno valutare l'applicazione delle stesse anche ai servizi non strettamente coperti dal provvedimento, con relativo effetto positivo per gli utenti.

Infine, in relazione ad alcuni rilievi, formulati in particolare con riguardo alla Misura 6, in merito alla presenza di previsioni migliorative in alcune carte dei servizi, si è ritenuto opportuno ricordare esplicitamente, alla **Misura 1.5**, che - come previsto dall'articolo 37, comma 2, lettera e) del d.l. 201/2011 - sono fatte salve le

² Si tratta dei servizi effettuati in maniera stabile e continuativa tramite modalità automobilistica (comma 2), nonché: (i) i servizi automobilistici sostitutivi, ovverosia i servizi a carattere temporaneo resi necessari dalla provvisoria interruzione della rete ferroviaria o dalla provvisoria sospensione del servizio ferroviario per interventi di manutenzione straordinaria, guasti e altre cause di forza maggiore; (ii) i servizi automobilistici integrativi, ovverosia i servizi a carattere temporaneo resi necessari da un provvisorio e non programmabile picco della domanda di trasporto e svolti in orari ed itinerari identici al servizio ferroviario da essi integrato (comma 3).

³ Le disposizioni di cui all'articolo 34-octies del d.l. 179/2012 non si applicano, infatti, ai servizi definiti al comma 3 della medesima norma.

⁴ Ciò in particolare, tra l'altro, sulla base di quanto previsto dalla Misura 6 (*"Condizioni di accessibilità commerciale delle autostazioni"*) dell'Allegato A alla delibera dell'Autorità del 30 maggio 2018, n. 56/2018.

ulteriori garanzie che accrescano la protezione degli utenti che i gestori dei servizi e delle relative infrastrutture possono inserire nelle proprie carte dei servizi.

2.2 Misura 2 – Definizioni

2.2.1 Contenuti del Documento

La **Misura 2** esplicita le sole definizioni che, non rinvenibili nel Regolamento ferroviario e nel Regolamento autobus, appaiono comunque indispensabili ai fini dell'applicazione del provvedimento in esame.

2.2.2 Sintesi delle osservazioni alla Misura 2

Italo ritiene che la definizione di “**reclamo**” possa essere foriera di possibili condotte opportunistiche da parte dell’utenza, tramite reclami pretestuosi e richiede pertanto di precisarla. Osserva tra l’altro che il concetto di “*non coerenza*” è indeterminato e che il diritto di presentare reclami deve ricollegarsi necessariamente alla violazione degli obblighi identificati dal Regolamento ferroviario, per i quali “*sussiste il titolo giuridico del passeggero a proporre una pretesa per violazione dei suoi diritti*”.

In secondo luogo, la stessa impresa ferroviaria precisa che il soggetto che agisce per conto del passeggero dovrebbe essere in possesso di specifico mandato o, comunque, di un’espressa delega, ovvero essere un rappresentante legale. Propone, conseguentemente, una riformulazione della Misura.

Ancora con riguardo alla definizione di reclamo, Busitalia chiede di precisare che la non coerenza del servizio ivi citata è riferita alla normativa euounitaria o nazionale “*applicabile per ciascun servizio di trasporto interessato*”; propone inoltre di inserire la definizione di “**segnalazione**”, per confermare che l’ambito oggettivo di applicazione delle Misure è limitato ai reclami.

Trenitalia, TPER e FSE osservano che la definizione di “**utente**”, potenziale o effettivo, debba essere valutata in concreto con riferimento all’obiettivo che ciascuna misura dell’atto regolatorio si pone. In particolare, per l’utente potenziale, la stessa dovrebbe essere ricondotta esclusivamente alla fase precontrattuale riferibile ai diritti che il passeggero può vantare sulla base del pertinente regolamento o delle condizioni di trasporto del vettore.

Con riguardo alla definizione di “**biglietto globale**”, Busitalia propone una modifica volta ricoprendere il caso di contratti di trasporto che abilitino all’utilizzo di servizi di trasporto ferroviario e con autobus, nonché ulteriori modalità (es. tram, metropolitane).

2.2.3 Valutazioni

Per quanto attiene ai rilievi e alle proposte di modifica formulate relativamente alla definizione di “**reclamo**” da parte di Italo, si rimanda alle considerazioni già espresse con riguardo alla Misura 1 e si precisa che tale definizione riprende la formulazione già utilizzata per il settore marittimo (Misura 2 dell’Allegato A alla delibera n. 83/2019) nonché la definizione di reclamo adottata per altri servizi di pubblica utilità⁵. Quando

⁵ Nel Testo integrato della regolazione della qualità dei servizi di vendita di energia elettrica e gas naturale (TIQV), Allegato A alla delibera dell’Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (ARERA), n. 413/2016/R/com del 21 luglio 2016, il “*reclamo scritto*” è definito come: “*ogni comunicazione scritta fatta pervenire al venditore, anche per via telematica, con la quale il cliente finale, o per suo conto un rappresentante legale dello stesso o un’associazione di consumatori o di categoria, esprime lamentele circa la non coerenza del servizio ottenuto con uno o più requisiti definiti da leggi o provvedimenti amministrativi, dalla proposta contrattuale a cui il cliente ha aderito, dal contratto di fornitura,*

l'utente - parte debole del contratto di trasporto come specificato dal Regolamento ferroviario al considerando (3) e dal Regolamento autobus al considerando (2) - formula un reclamo, egli esprime una propria percezione di non coerenza rispetto alle norme applicabili, al contratto di trasporto o alla carta dei servizi. Tale non coerenza può riguardare anche aspetti qualitativi del servizio che costituiscano oggetto di un impegno assunto dal gestore.

Anche detti aspetti qualitativi trovano, peraltro, specifica considerazione all'interno del Regolamento ferroviario, il quale prevede, all'articolo 28 ("Norme di qualità del servizio") che: "*1. Le imprese ferroviarie definiscono le norme di qualità del servizio e applicano un sistema di gestione della qualità per mantenere la qualità del servizio (...) 2. Le imprese ferroviarie controllano le loro prestazioni in base alle norme di qualità del servizio*".

Per quanto attiene alla legittimazione soggettiva alla presentazione del reclamo, deve intendersi che il soggetto rappresentante dell'utente può configurarsi quale rappresentante legale o essere un soggetto munito di delega. Proprio in tale ottica sono contemplati, tra gli elementi minimi per la presentazione del reclamo di cui alla Misura 3.2 lett. a), nonché nello stesso fac-simile del modulo di reclamo, la delega e il documento di identità dell'utente.

Con riguardo alla proposta di definire anche la "segnalazione" (Busitalia), si osserva che la definizione di reclamo contenuta alla Misura 2 contribuisce ad identificare l'oggetto del contenuto minimo dei diritti definiti dalle Misure, in quanto la stessa prevede che l'utente rappresenti una lamentela afferente ad una non coerenza rilevata nel servizio rispetto a una regola stabilita dalla normativa applicabile al servizio stesso o dagli impegni assunti dalla controparte, rinvenibili nelle condizioni generali di trasporto (CGT) o nella carta dei servizi o nelle condizioni generali di utilizzo. È al contrario escluso tutto ciò che costituisce un mero suggerimento di adeguamento del servizio a specifiche esigenze. È da considerare in ogni caso una buona prassi, come peraltro evidenziato da alcuni *stakeholder*, i quali hanno sottolineato l'utilità degli input forniti dagli utenti ai fini del miglioramento della qualità, che anche le segnalazioni vengano tenute in considerazione e che si fornisca una risposta.

Con riguardo alla richiesta di specificare, nella definizione, che la normativa rispetto alla quale si lamenta la non coerenza è quella "applicabile per ciascun servizio di trasporto interessato" (Busitalia), si osserva che l'eventuale confusione, da parte dell'utente, tra la normativa applicabile al servizio ferroviario o al servizio autobus, potrà essergli chiarita in sede di risposta motivata al reclamo; in tal senso, la predisposizione, da parte del gestore del servizio, di stazione o di piattaforma digitale, di adeguato ed efficace materiale informativo non potrà che contribuire a migliorare la consapevolezza, da parte degli utenti, dei propri diritti e della possibile fondatezza delle proprie lamentele.

Si ritiene pertanto di confermare la definizione di "reclamo" proposta nel Documento.

In merito alla definizione di "utente" proposta nel Documento, in relazione alle richieste di chiarimento formulate nell'ambito dei contributi di Trenitalia, TPER ed FSE, si conferma, senza necessità di apportare ulteriori specificazioni, che, laddove si fa riferimento all'utente potenziale, vengono in considerazione i diritti che possono essere avanzati nella fase precedente al viaggio, ed eventualmente all'acquisto del titolo di viaggio, quali il diritto all'informazione (inclusa l'informazione su orari e condizioni per il percorso più veloce/tariffa più bassa), il diritto a disporre di determinate modalità di vendita dei biglietti, il diritto dei passeggeri disabili alla non discriminazione o all'accessibilità del servizio. Si ritengono non incluse, invece, le

ovvero *circa ogni altro aspetto relativo ai rapporti tra venditore e cliente finale*": tale definizione ha pertanto un ambito di applicazione più ampio rispetto a quello proposto nel Documento.

lamentele di utenti potenziali relativamente alla programmazione dei servizi in quanto, per ciò che concerne i servizi a mercato, detta programmazione rientra tipicamente nella libertà dell'impresa, mentre per i servizi soggetti a oneri di servizio pubblico, i compiti di programmazione sono demandati agli Enti affidanti. Ciò premesso, è auspicabile che anche a tali reclami venga fornito un riscontro in tempi adeguati e motivato e che vengano tenuti in debito conto per la redazione dei Contratti di servizio⁶.

Con riguardo alla definizione di **“titolo di viaggio”**, si precisa che il biglietto globale o cumulativo (in inglese *“through-ticket”*), così denominato nella più recente normativa nazionale relativa al settore ferroviario (articolo 3, lettera *uu-ter*) del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, come modificato dal decreto legislativo 23 novembre 2018, n. 139), è definito come *“uno o più biglietti che rappresentano un contratto di trasporto per servizi ferroviari consecutivi effettuati da una o più imprese ferroviarie”*. La fattispecie, pertanto, fa riferimento a un titolo di viaggio da utilizzare per una sola modalità di trasporto, ancorché i servizi possano essere effettuati da uno o più gestori di servizi. Si ritiene pertanto di non accogliere la riformulazione proposta da Busitalia. Tuttavia si ritiene opportuno rendere la definizione ulteriormente coerente con la citata evoluzione normativa (si veda altresì il testo oggetto della Posizione in prima lettura del Consiglio sull'adozione del Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio *“relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario (rifusione)”*⁷, il quale, a sua volta, fa rimando alla definizione di cui alla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 21 dicembre 2012, n. 2012/34/UE). Inoltre, come più in dettaglio illustrato con riguardo alla Misura 3, il trattamento dei reclami relativi a tali titoli di viaggio viene disciplinato in maniera differenziata rispetto ai titoli di viaggio integrati.

Si segnala, infine, che a seguito di approfondimenti svolti dagli Uffici nel corso dell'istruttoria e della correlata analisi di impatto della regolazione, si è ritenuto opportuno precisare la definizione di **“gestore di piattaforma digitale”**, per evidenziare che si intende regolare tali soggetti nei casi in cui gli stessi svolgono entrambi i servizi di informazione e biglietteria relativamente a più vettori⁸.

2.3 Misura 3 – Accessibilità delle procedure di reclamo del gestore del servizio

2.3.1 Contenuti del Documento

La **Misura 3** declina il contenuto minimo dei diritti connessi al trattamento dei reclami per quanto attiene all'accessibilità delle procedure di reclamo del gestore del servizio, a partire da modalità di invio facilmente individuabili e semplici, attraverso una pluralità di canali, utilizzabili anche dagli utenti non fruitori di internet.

Più specificamente:

⁶ Si veda, in proposito, la Misura 2.1 (*“Criteri di programmazione di un'offerta di servizi adeguata alla domanda”* dell'Allegato A alla delibera dell'Autorità n. 16/2018 dell'8 febbraio 2018 (*Condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri per ferrovia, 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*), la quale recita: *“Al fine di garantire una adeguata offerta di servizi, l'EA o altro soggetto competente programma il servizio di trasporto ferroviario al fine di soddisfare i fabbisogni di mobilità essenziali nell'ambito degli atti di programmazione dei servizi di trasporto di cui agli articoli 14 e 16 del decreto legislativo n. 422/1997; a tale scopo commisura l'offerta di trasporto e i livelli quali-quantitativi del servizio all'entità della domanda di mobilità effettiva e potenziale, e alla sua distribuzione sul territorio e nel tempo, per ciascun bacino di mobilità, secondo quanto disposto dalla Misura 1 dell'Allegato alla delibera ART n. 48/2017”*.

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/HIS/?uri=CELEX:52017PC0548&qid=1613048778083>

⁸ L'impresa ferroviaria o di trasporto con autobus che svolge tali servizi tramite una propria piattaforma rimane assoggettata alla disciplina prevista per il gestore del servizio.

- la **Misura 3.1** fornisce indicazioni per garantire la disponibilità di un meccanismo per il trattamento dei reclami di facile accesso e utilizzo, sia relativamente alle lingue nelle quali può essere presentato il reclamo (e deve essere ottenuta la conseguente risposta) che ai canali utilizzabili per il relativo inoltro (sia per via telematica che cartacea), prevedendo altresì la disponibilità di un canale dedicato e accessibile per le persone con disabilità e di un apposito modulo per il reclamo di prima istanza, in modalità anche stampabile. A tal fine sono stati allegati al documento di consultazione due **fac-simile** di modulo, uno per i reclami rivolti al gestore del servizio ferroviario e uno per i reclami rivolti al gestore dei servizi con autobus. Viene tra l'altro riportata una classificazione predefinita dei motivi di reclamo per agevolare l'utente nella presentazione delle doglianze relative ai propri diritti e le imprese nella classificazione dei reclami anche ai fini di monitoraggio;
- la **Misura 3.2** prevede comunque che, a prescindere dall'utilizzo del modulo, il reclamo possa essere presentato in forma libera e che i gestori dei servizi siano tenuti a trattare i reclami che contengono alcuni elementi minimi, idonei ad individuare l'utente, la non coerenza del servizio rilevata e il viaggio relativamente al quale tale non coerenza si è verificata;
- la **Misura 3.3** mira a garantire l'informazione agli utenti sui canali disponibili per la presentazione dei reclami, sulle lingue utilizzabili, sulla disponibilità di un modulo e sulle modalità per reperirlo, sui termini entro cui, rispettivamente, il reclamo deve essere trasmesso dall'utente e la risposta deve essere resa dal gestore del servizio, sui rimedi attivabili dall'utente in caso di mancata risposta nei termini (ferma restando la possibilità, per l'utente, di esperire le azioni giudiziarie previste dall'ordinamento), nonché sull'indennizzo automatico spettante in caso di omessa o tardiva risposta, di cui alla Misura 6.1;
- la **Misura 3.4** ha lo scopo di rendere disponibili le informazioni di cui alla Misura 3.3 tramite una sezione "*Reclami*" accessibile: a) da un link posto nell'*home page* del sito *web* aziendale; b) all'interno delle CGT del vettore; c) nelle carte dei servizi, ove ne sia prevista l'adozione; d) nelle stazioni e a bordo dei treni e degli autobus; detta sezione "*Reclami*" è uniformemente denominata ai fini di standardizzazione e immediata individuazione da parte dell'utente;
- la **Misura 3.5** stabilisce, a seconda delle modalità di invio del reclamo, i criteri per l'individuazione del giorno, rispettivamente, di trasmissione e ricezione;
- la **Misura 3.6** ha lo scopo di tutelare gli utenti ove si relazionino con soggetti differenti rispetto al vettore; laddove vi siano intermediari (venditori di biglietti, agenti di viaggio, operatori turistici), le informazioni che con la Misura si richiede di inserire nel biglietto intendono sopperire alle eventuali asimmetrie informative;
- la **Misura 3.7**. prevede la possibilità, per i titolari di particolari tipologie di biglietto, di presentare reclamo ad uno dei gestori dei servizi coinvolti, i quali sono tenuti a cooperare per il relativo esame.

2.3.2 Sintesi delle osservazioni alla Misura 3

Misura 3.1

Con riguardo ai canali per la presentazione dei reclami, Cittadinanzattiva suggerisce di prevedere anche le App, in considerazione, tra l'altro, dell'utilità dei "*reclami frequenti, in un'ottica collaborativa di incentivo al miglioramento del servizio*". Chiede, invece, di chiarire che, per poter presentare un reclamo tramite *form on-line* da compilare sul sito *web* del gestore, non sia richiesta la preventiva registrazione dell'utente, fermo restando l'inserimento obbligatorio dei dati di contatto.

Relativamente alla Misura 3.1 lettera b.1), Studio Malena propone di precisare che l'onere di rilascio della ricevuta sia da considerare assolto, per i reclami inviati con posta elettronica, anche tramite la risposta *e-mail* automatica inviata all'esito della ricezione del reclamo.

TPER e Trenitalia chiedono di chiarire che la predisposizione del canale di presentazione *on-line* dal sito *web* è alternativo alla posta elettronica, che in tal caso è meramente facoltativa.

Con riguardo alla lettera b.3) Flixbus chiede di specificare cosa si intenda per *“canale dedicato ed accessibile per le persone con disabilità”*: in particolare, se il canale dedicato debba riferirsi al tipo di reclamo da inoltrare (da intendersi che le doglianze da avanzare sono strettamente legate al tipo di handicap della persona) ovvero debba riferirsi alla persona in quanto affetta da disabilità. ASSTRA ritiene utile, in proposito, formulare degli esempi.

Altri soggetti (Busitalia, FSE, TPER, Trenitalia) reputano non del tutto coerente con una logica di massima inclusione la previsione del suddetto canale dedicato, unitario e distinto dagli altri canali, anche in considerazione delle diverse tipologie di disabilità.

Con riferimento alle Misure 3.1, lettera b.2) e 3.1, lettera c), Flixbus ritiene che le stesse debbano essere analizzate in stretta connessione e osserva che la possibilità di presentare il reclamo mediante il formulario proposto, a mezzo raccomandata ovvero anche con consegna presso vari operatori (a titolo di esempio, autostazione), potrebbe rendere la gestione dei reclami poco efficiente e anacronistica in quanto obbliga (i) il passeggero a stampare (o reperire copia cartacea presso agenzia, biglietteria, autostazione, ecc.) il modulo di reclamo, compilarlo, inserirlo in una busta e recarsi presso il più vicino ufficio postale ovvero consegnarlo presso i vari operatori individuati; (ii) il vettore, dopo aver analizzato il reclamo ricevuto (cercando anche di comprenderne il contenuto, in caso di scrittura manuale poco chiara da parte dell'utente), ad inserirlo manualmente nel proprio sistema, riportando i dati necessari (anagrafica del passeggero, elementi identificativi del viaggio e tipologia del reclamo con relativa descrizione della doglianza). A tale proposito, l'inserimento manuale di tutte le informazioni rischia di aumentare non solo i tempi di gestione del reclamo, ma anche l'errore umano nel corretto inserimento di tutti i dati contenuti nella documentazione ricevuta.

Inoltre, oltre al tema della sostenibilità ambientale, occorre, secondo Flixbus, tenere conto che, almeno per quanto riguarda i suoi utenti, la grande maggioranza degli stessi acquista il biglietto con modalità telematiche.

Infine, FSE rileva che per le imprese integrate dovrebbe essere prevista la facoltà di rendere disponibile lo stesso canale per l'inoltro di reclami afferenti alle diverse tipologie di servizi svolti (ferroviario, autobus, reti).

Allegati 1 e 2 (fac-simile modulo di reclamo)

Con riferimento alla previsione di un modulo standard (allegati 1 e 2) per veicolare il reclamo, ANAV chiede di precisare che esso non è vincolante nella forma, ma che l'obbligo riguarda il contenuto minimo essenziale. Analogamente Studio Malena propone che il fac-simile sia *“adeguabile dai gestori in conformità alle proprie esigenze organizzative”*, nonché alle diverse tipologie di servizi offerti; dovrebbero invece essere indicati i requisiti di contenuto minimi e necessari del reclamo. ASSTRA ritiene preferibile la definizione di un contenuto minimo dei moduli, per garantire maggior flessibilità agli operatori, nonché per consentire ai gestori che svolgono diverse tipologie di servizio la predisposizione di un modulo unico.

ANAV, ASSTRA e Studio Malena richiedono, inoltre, di prevedere l'obbligo di produrre il titolo di viaggio, in quanto lo stesso rappresenta un documento utile, laddove obliterato, a dimostrare l'effettiva fruizione del servizio di trasporto, oltre che a fornire indicazioni circa la data e l'orario della corsa utilizzata.

Trenitalia propone di:

- precisare che i moduli saranno adattati dal vettore in funzione dei canali attivati per la presentazione dei reclami (ad esempio, non verrà indicato l'indirizzo e-mail ove presente la modalità on-line o la casella postale ove presente un indirizzo);
- prevedere campi anche con riguardo al numero del treno, data del viaggio e carta di fidelizzazione;
- contrassegnare i campi obbligatori.

Rileva inoltre che l'inserimento di codici opportuni, quali il PNR, consentirebbe di sveltire la procedura in quanto la compilazione dei dettagli di viaggio potrebbe avvenire, in questi casi, in automatico.

ASSTRA osserva, invece, che alcune voci contemplate nel fac-simile del modulo autobus non sono previste nel trasporto pubblico locale, mentre vorrebbe rendere obbligatoria l'indicazione del numero di telefono.

Per quanto riguarda l'indicazione delle modalità con le quali l'utente intende ricevere l'eventuale indennizzo/rimborso dovuto, alcuni soggetti (ANAV, Italo, Trenitalia, ASSTRA) chiedono di aggiungere/modificare le modalità di pagamento in denaro riportate nel modulo, in quanto le stesse variano in base all'organizzazione aziendale.

Busitalia ritiene non chiaro l'inserimento delle modalità di pagamento tra i motivi di reclamo e suggerisce la predisposizione di un box distinto. Propone altresì, per il settore autobus, due allegati distinti per i servizi avari distanza, rispettivamente, pari o superiore e inferiore a 250 km.

Cittadinanzattiva propone, per la sezione "dettagli del viaggio", l'inserimento di campi consoni alla descrizione anche di un servizio urbano, ad esempio, il numero dell'abbonamento, la fermata, il numero della linea, nonché di indicare tra le categorie di reclamo anche la qualità del servizio, facendo rimando ai parametri del dPCM 30 dicembre 1998.

Italo chiede che per ciascuna voce del fac-simile del modulo di reclamo sia inserita la corrispondente previsione del pertinente regolamento, quale base giuridica che legittima la proposizione del reclamo, nonché che venga eliminata la voce "altro", in quanto del tutto generica e non prevista dal Regolamento ferroviario.

ASSTRA propone di inserire nella modulistica *"una breve sintesi della quantificazione dei ritardi/disagi che danno diritto al rimborso"*, in modo che l'utente possa preventivamente verificarne l'effettiva spettanza e il relativo importo.

Misura 3.2

Con riguardo alla Misura 3.2, Studio Malena chiede di coordinarne il testo con la Misura 3.1, lettera c), in coerenza con la proposta di non considerare vincolante il modulo di reclamo, nonché di prevedere un termine massimo entro il quale l'utente è tenuto a presentare il reclamo al gestore anche per il trasporto ferroviario (in analogia con il settore autobus).

ANAV, ASSTRA, Studio Malena ritengono opportuno consentire al gestore del servizio, entro un termine congruo, l'archiviazione del reclamo qualora l'utente non risponda all'eventuale richiesta del gestore stesso di fornire gli elementi utili alla trattazione del reclamo.

Italo osserva che l'intero processo di gestione dei reclami deve essere il più possibile *“snello e definito con certezza, al fine di essere efficace e rispondere alle esigenze degli utenti”* e che l'obbligo di esaminare reclami presentati anche non attraverso il modulo comporta il rischio di *“defocalizzare le risorse destinate alla gestione dei reclami”*. Ribadisce, poi, che soltanto i soggetti legittimati a far valere i diritti dell'utente devono poter presentare un reclamo.

Italo rileva inoltre, che nell'ottica di prevenire reclami pretestuosi, le fattispecie in presenza delle quali l'utente può presentare la propria dogianza devono essere definite in maniera puntuale e dettagliata, proponendo conseguenti modifiche alla misura in esame (in particolare alla lettera c).

Misura 3.3

Con riguardo alle informazioni sulle procedure per la risoluzione extragiudiziale delle controversie, Italo puntualizza che nessuna disposizione normativa impone alle imprese ferroviarie l'attivazione di tali procedure. Diversi soggetti, formulando considerazioni analoghe, chiedono che vengano aggiunte le parole *“ove esistenti/ove previste”* (ASSTRA, Busitalia, FSE, TPER). ASSTRA richiama anche altri possibili rimedi esperibili dall'utente, ad esempio rivolgersi al Difensore civico regionale o figura equivalente.

ASSTRA suggerisce, altresì, che tra le informazioni minime che i gestori dei servizi sono tenuti a comunicare agli utenti sia menzionato il soggetto e i relativi riferimenti a cui presentare reclamo; in tal modo, in presenza di biglietti integrati il reclamo potrebbe essere inoltrato direttamente al soggetto rappresentante gli aderenti all'integrazione.

In merito all'indennizzo automatico, in correlazione alle osservazioni esposte relativamente alla successiva Misura 6, alcuni soggetti richiedono l'eliminazione o la modifica di tale informazione tra quelle che debbono essere fornite agli utenti (Italo, Studio Malena).

Cittadinanzattiva reputa eccessivo il periodo di 90 giorni previsto nel settore autobus per adire alla seconda istanza e propone di ridurlo a 30 giorni.

Misura 3.4

ANAV non condivide la previsione relativa alla disponibilità delle informazioni relative alle procedure di reclamo anche a bordo degli autobus, sui quali, peraltro, sarebbero già disponibili altre informazioni relative a tariffe e titoli di viaggio, oltre ad una sintesi del Regolamento autobus, che fornisce già indicazioni su come presentare reclamo. Ciò parrebbe, invece, più agevole all'interno delle autostazioni. In senso analogo si esprime ASSTRA.

ASSTRA osserva, inoltre, che nel sito *web* del gestore la tematica dei reclami potrebbe essere trattata all'interno della sezione dedicata ai diritti e doveri dei passeggeri, in quanto la *home page* del sito normalmente presenta contenuti più strettamente afferenti ai servizi di trasporto.

Flixbus non reputa praticabile fornire le informazioni di cui alla Misura 3.3. a bordo degli autobus mediante annunci visivi, mentre le comunicazioni mediante annunci sonori possono recare fastidio ai passeggeri, in special modo nel corso di viaggi a lunga percorrenza o notturni. Infine, ritiene che la messa a disposizione a bordo da parte del vettore delle CGT sia sufficiente per informare i passeggeri sulle modalità di presentazione del reclamo.

Studio Malena osserva che il Regolamento ferroviario non prevede che le procedure di reclamo siano rese disponibili a bordo del treno e propone, in alternativa, di prevedere che a bordo dei mezzi siano indicati i luoghi in cui sono consultabili le informazioni sulle procedure di reclamo.

Trenord ritiene che a bordo dei treni e nelle stazioni sia sufficiente indicare i canali di contatto accedendo ai quali gli utenti possono reperire tutte le informazioni necessarie per presentare reclami, anche in considerazione della disponibilità di strumenti informatici da parte degli utenti stessi.

Altroconsumo propone, invece, che i moduli di reclamo siano reperibili fisicamente anche presso le stazioni e/o a bordo dei treni.

Misura 3.5

Flixbus osserva (sia pure con riferimento alla Misura 3.1) che la previsione di un onere di collaborazione e diligenza posto a carico del gestore del servizio *“nell'accettazione di reclami presentati al soggetto non destinatario può comportare notevoli disagi e il rischio di ritardo nella gestione del reclamo stesso”*.

Trenitalia chiede di precisare che l'individuazione di canali per l'invio dei reclami aggiuntivi rispetto a quelli della Misura 3.1 è una scelta discrezionale del gestore del servizio.

Busitalia propone una modifica alle lettere c.2) e c.3), relativamente alla consegna del reclamo presso uffici, sportelli assistenza clienti o biglietterie, al fine di precisare che il reclamo in tali casi si intende ricevuto dal gestore del servizio nel giorno della registrazione nei propri sistemi, ciò in quanto *“gli addetti all'assistenza potrebbero non essere abilitati alla registrazione del reclamo sui sistemi aziendali”*. In proposito, Trenitalia suggerisce di accorpate le due lettere citate, in considerazione del fatto che le biglietterie possono assolvere anche funzione di assistenza ai passeggeri, analogamente agli uffici e sportelli assistenza e propone conseguenti modifiche testuali alla Misura.

TPER e Trenitalia chiedono di precisare che i cinque giorni a cui si fa riferimento nella Misura (lettere c.1 e c.3) per l'individuazione del momento in cui il reclamo si considera ricevuto dal gestore sono giorni “lavorativi”.

Misura 3.6

Busitalia segnala che i biglietti integrati possono coinvolgere una pluralità di gestori e che pertanto la dimensione dei supporti di registrazione dei titoli di viaggio rende di difficile attuazione la misura.

FSE, TPER e Trenitalia ritengono che sarebbe preferibile, in luogo dell'indirizzo *web* del gestore del servizio a cui effettuare un eventuale reclamo, il rinvio, sul biglietto, alle CGT applicabili dal vettore; ciò servirebbe a tenere conto dei casi in cui il titolo di viaggio consente, a seconda degli orari, l'utilizzo di più vettori. Propongono, inoltre, di precisare *“la natura contrattuale del rapporto tra l'utente e l'intermediario”*, utilizzando la parola *“vendita”* in alternativa a *“conclusione del contatto di trasporto”*, in quanto quest'ultimo è stipulato direttamente con il vettore.

FSE propone, altresì, di prevedere che le imprese integrate, che operano sia come gestore di stazione che come gestore del servizio e/o in più settori, possano fare uso dello stesso canale per l'inoltro dei reclami, nel rispetto della disciplina specifica prevista per ogni singolo settore, per ragioni di efficientamento.

ASSTRA ritiene questa previsione e la successiva ultronee rispetto alla Misura 3.3, con riguardo alla quale ha proposto una specifica modifica (relativamente alla definizione di un contenuto minimo del modulo in luogo di un fac-simile) che, qualora accolta, ritiene migliorerebbe la chiarezza nei confronti dell'utente e consentirebbe ai gestori di servizi integrati di predisporre un modulo unico.

Misura 3.7

Busitalia propone di distinguere la fattispecie dei biglietti globali dai biglietti integrati: per i primi gli utenti devono presentare reclamo al gestore titolare dell'unico contratto di trasporto, il quale a sua volta potrà

rivolgersi agli altri gestori coinvolti. Per i biglietti integrati, invece, ritiene che l'utente dovrebbe presentare reclamo al gestore del servizio di traporto utilizzato e oggetto di lamentela. Diversamente sarebbe necessaria la modifica delle norme e la rinegoziazione degli accordi vigenti tra i gestori coinvolti nell'integrazione tariffaria e sorgerebbe il rischio di ritardi nella gestione dei reclami.

2.3.3 Valutazioni

In relazione alle varie obiezioni riconducibili al presupposto normativo delle Misure poste in consultazione, si richiama quanto già in generale evidenziato nella relazione illustrativa pubblicata contestualmente alla delibera n. 211/2020, nonché richiamato nelle precedenti sezioni della presente relazione istruttoria. In particolare, con riguardo alle correlate richieste, da parte di Italo, di modifica della Misura 3.2, lettera c), tramite un riferimento esplicito ad una violazione del Regolamento ferroviario, si osserva, in aggiunta, che la Misura riprende la formulazione della Misura 3 dell'Allegato A alla citata delibera n. 83/2019, nonché la definizione di reclamo adottata per altri servizi di pubblica utilità (si rimanda, in proposito, alle valutazioni relative dalla Misura 2).

Con riguardo ai gestori multiservizi (osservazioni di FSE, ASSTRA), inoltre, si specifica che la **Misura 3** non vieta al soggetto che si configura come gestore di più servizi e/o che sia contemporaneamente gestore di stazione di predisporre, ai fini della Misura 3.1 un unico modulo *on-line* omnicomprensivo o di rendere disponibili i medesimi canali di presentazione dei reclami per i diversi servizi, o, ancora, di prevedere, ai fini della Misura 3.3, un'unica sezione informativa nella quale riportare tutte le indicazioni, chiaramente individuabili, in merito alle procedure di reclamo per i diversi servizi offerti, purché ciò avvenga preservando l'esigenza di massima chiarezza e fruibilità per l'utente.

Con specifico riferimento alla **Misura 3.1** e ai canali per la trasmissione dei reclami nella stessa indicati, si precisa, anzitutto, che è richiesto ai gestori dei servizi di predisporre almeno un canale non cartaceo, a scelta tra il modulo di reclamo da compilare direttamente *on-line* e l'indirizzo di posta elettronica.

Come specificato nelle Misure e nella relazione illustrativa pubblicata contestualmente alla delibera n. 211/2020, viene mantenuto, quale canale cartaceo obbligatorio la posta raccomandata. Si rileva, infatti che, pur in uno scenario di promozione della digitalizzazione, permangono fasce di popolazione escluse dall'utilizzo degli strumenti informatici e/o di internet, che è necessario comunque salvaguardare⁹. Si ritiene, ad ogni modo, che la predisposizione di un sistema *on-line* di presentazione dei reclami di facile accesso ed utilizzo possa dissuadere gli utenti dall'utilizzo della posta cartacea.

In relazione alle osservazioni di Cittadinanzattiva, sebbene sia auspicabile che le App aziendali consentano la presentazione di reclami circostanziati, nonché di segnalazioni in tempo reale, tali da rendere partecipe l'utenza nel processo di miglioramento della qualità del servizio, si ritiene di mantenere la previsione, tra i canali minimi obbligatori di cui alla Misura 3.1, unicamente della presentazione del reclamo tramite sito *web* in alternativa alla *e-mail*. L'esperienza applicativa nell'esercizio delle funzioni istituzionali, e segnatamente la valutazione delle istanze degli utenti ha infatti evidenziato che la compilazione del modulo di reclamo *on-line* tramite sito internet consente una miglior comprensione dei motivi di reclamo e una formulazione più circostanziata dei motivi di dogianza. Resta ferma la possibilità per il gestore del servizio di prevedere tra i canali di presentazione dei reclami anche una App aziendale, purché ciò avvenga assicurando l'esigenza di massima chiarezza e fruibilità per l'utente.

⁹ Si vedano, in proposito, i dati riportati nella Relazione annuale 2020 dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, p. 106: <https://www.agcom.it/documents/10179/19267334/Documento+generico+06-07-2020/d0962b60-452c-4477-9677-0c7f447a425e?version=1.0>

Si precisa peraltro che l'eventuale richiesta di registrazione per poter presentare un reclamo tramite il sito *web* (in quanto canale da rendere obbligatoriamente disponibile ai sensi della Misura 3.1), dovrebbe essere esclusivamente funzionale all'acquisizione automatica dei dati dell'utente (in particolare quelli relativi alla sua identificazione), fermo restando che non potranno essere richiesti, ai fini della presentazione del reclamo, dati obbligatori ulteriori rispetto a quelli previsti nel fac-simile predisposto dall'Autorità e che sarà necessario rispettare la normativa in tema di trattamento dei dati personali.

Si conferma che con l'invio di una risposta automatica dal sistema *e-mail* può considerarsi assolto l'obbligo di ricevuta, ma si precisa che tale risposta automatica non si può ritenere sufficiente ad assolvere all'obbligo di notificare all'utente, entro un mese dal ricevimento del reclamo, che lo stesso è accolto, respinto o ancora in esame (articolo 27 del Regolamento autobus) o di informarlo, entro lo stesso termine, della data, nell'ambito di un periodo inferiore a tre mesi, entro la quale può aspettarsi una risposta e dei relativi giustificati motivi (articolo 27, paragrafo 2, del Regolamento ferroviario).

Ciò premesso, in considerazione delle osservazioni pervenute da numerosi *stakeholder*, la Misura 3.1 viene precisata al fine di evitare i dubbi interpretativi sollevati, pur assicurando, comunque, le perseguiti finalità di tutela e rispetto del principio di massima inclusione. Conseguentemente, si ritiene di eliminare la lettera b.3) del Documento, che prevedeva un canale dedicato e accessibile per la presentazione di reclami da parte delle persone con disabilità o a mobilità ridotta, ribadendo comunque nella misura interessata che nella predisposizione del meccanismo per il trattamento dei reclami, che deve essere di facile accesso ed utilizzo, particolare attenzione va prestata alle esigenze degli utenti con disabilità.

Più in generale, peraltro, si rammentano ancora, in tema di accessibilità, oltre alla legge 9 gennaio 2004, n. 4 (“Disposizioni per favorire e semplificare l'accesso degli utenti e, in particolare, delle persone con disabilità agli strumenti informatici”):

- il Considerando (10) del Regolamento ferroviario, il quale stabilisce che *“[i] servizi di trasporto ferroviario di passeggeri dovrebbero andare a vantaggio di tutti i cittadini. Di conseguenza, le persone con disabilità e le persone a mobilità ridotta, a causa di disabilità, età avanzata o per altre ragioni, dovrebbero poter accedere al trasporto ferroviario a condizioni comparabili a quelle degli altri cittadini. Le persone con disabilità e le persone a mobilità ridotta hanno diritto, al pari di tutti gli altri cittadini, alla libera circolazione, alla libertà di scelta e alla non discriminazione (...).”*
- il Considerando (14) del Regolamento autobus il quale precisa che *“[f]ra i diritti dei passeggeri di autobus dovrebbe rientrare il diritto di ricevere informazioni in merito al servizio prima e durante il viaggio. Tutte le informazioni essenziali fornite ai passeggeri di autobus dovrebbero essere fornite, a richiesta, in formati alternativi accessibili alle persone con disabilità o a mobilità ridotta, quali stampa a caratteri grandi, linguaggio chiaro, Braille, comunicazioni elettroniche accessibili con tecnologia adattiva e nastri audio”*;
- la direttiva (UE) 2019/882, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019 sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi¹⁰, già richiamata nella relazione illustrativa pubblicata contestualmente alla delibera n. 211/2020, che prevede alcune specifiche disposizioni riguardanti i servizi di trasporto passeggeri con autobus e ferroviari (si vedano in particolare, tra l'altro, le sezioni III e IV dell'allegato I, che riguardano anche i siti *web* utilizzati per la fornitura di servizi di trasporto passeggeri).

È pertanto necessario tenere conto di dette disposizioni, unitamente all'ulteriore normativa nazionale e supranazionale relativa all'accessibilità per le persone con disabilità o a mobilità ridotta.

¹⁰ Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del 7 giugno 2019.

Con riguardo alle osservazioni relative al modulo per la presentazione dei reclami posto in consultazione (**allegati 1 e 2**), si evidenzia che, in coerenza con quanto stabilito per il settore marittimo e come evincibile dal modulo stesso, questo rappresenta un fac-simile, in conformità al quale i gestori dei servizi dovranno realizzare i propri moduli con le opportune personalizzazioni, fermi restando i campi da rendere disponibili per la relativa compilazione da parte dell'utente, le voci relative ai motivi di reclamo e il linguaggio utilizzato.

Circa le caratteristiche di flessibilità di detto strumento, si rileva, in particolare, come riportato nel modulo stesso, che è prevista una voce “altro”; inoltre, i gestori dei servizi possono integrare i motivi di reclamo con le diverse voci rilevanti ai fini aziendali, tenendo in particolare conto che, come risulta dalla definizione di reclamo di cui alla Misura 2, la lamentela può riguardare anche una non coerenza del servizio rispetto a quanto previsto dalla carta dei servizi.

In tema di personalizzazione, ad esempio, l'indicazione dei diversi indirizzi del gestore rispecchierà le modalità di presentazione rese disponibili in conformità alla Misura 3.1. La realizzazione di un modulo *online* nel quale sia possibile, tramite l'inserimento di un determinato codice, la compilazione automatica dei campi relativi ai dettagli del viaggio, sembra costituire una condizione migliorativa per l'utente, che sarà agevolato nella compilazione, e pertanto conforme alle disposizioni dell'Autorità, purché, qualora il codice non sia nella disponibilità dell'utente, ciò non precluda, in presenza di tutti gli altri elementi minimi, la presentazione del reclamo. Per quanto attiene all'indicazione del numero di telefono, si ritiene che il gestore possa illustrare, nell'ambito della propria procedura, i motivi per i quali fornire un recapito telefonico renderebbe più agevole la trattazione del reclamo e l'interlocuzione con l'utente. Non si ritiene tuttavia che, anche in considerazione della normativa in tema di trattamento dei dati personali, il recapito telefonico possa essere considerato un elemento obbligatorio.

Per quanto riguarda la voce “altro”, in relazione alle perplessità sollevate in particolare da Italo, si segnala che la stessa consente all'utente di rappresentare eventuali doglianze, relative comunque ad una difformità rilevata rispetto alla normativa nazionale o supranazionale, o alle condizioni di trasporto, o alla carta dei servizi, che lo stesso non sia stato in grado, stante la situazione di asimmetria informativa, di ricondurre a una delle voci preimpostate del modulo.

In relazione ai rilievi di Italo e di ASSTRA, si precisa che l'inserimento di didascalie o di una legenda non è vietato dalla misura in esame, purché non comprometta la leggibilità del modulo. La Misura, inoltre, non impedisce al gestore dei servizi di fornire all'utente, nel medesimo contesto, ulteriori informazioni utili a conoscere i diritti spettanti.

Chiarito quanto sopra, con riguardo alle modalità per ricevere un rimborso/indennizzo e alle osservazioni in proposito formulate da alcuni gestori dei servizi, si reputa di procedere ad alcune specificazioni nei fac-simile di cui agli allegati 1 e 2, al fine di renderne più evidente, per i gestori dei servizi, la flessibilità rispetto alle esigenze aziendali, tenuto conto, da un lato, della necessità di salvaguardare eventuali condizioni vantaggiose, quali, ad esempio, l'erogazione in automatico del rimborso o indennizzo su borsellino elettronico e, dall'altro, che qualora il mezzo di pagamento utilizzato per l'acquisto non sia più disponibile (es. scadenza della carta di credito), il versamento in denaro del rimborso o indennizzo, ove la normativa o la regolazione applicabile ne prevedano il diritto, dovrà comunque essere assicurato tramite altre modalità.

Inoltre, l'indicazione delle modalità di pagamento è stata ricollocata, oltre che inserita anche nella sezione del fac-simile del modulo autobus (allegato 2) relativa ai servizi di distanza inferiore a 250 km¹¹. Con riferimento ai medesimi servizi, si ritiene, altresì, di specificare, come prospettato da Cittadinanzattiva, alcuni campi del fac-simile del citato modulo autobus, per renderli maggiormente aderenti alle relative caratteristiche.

Per entrambi i fac-simile, inoltre, a seguito degli approfondimenti svolti dagli Uffici, si è ritenuto opportuno riadattare alcune delle voci relative ai motivi di reclamo, al fine di renderne più chiara, a beneficio degli utenti, la descrizione e, ove necessario, ulteriormente aderente al pertinente regolamento comunitario.

Con riguardo alla **Misura 3.2**, si osserva che il mantenimento per gli utenti - che, giova rammentarlo, rappresentano la parte debole del contratto di trasporto - della facoltà di presentare il reclamo in forma libera, pur prevedendo alcuni contenuti obbligatori, ha lo scopo di consentire di superare eventuali difficoltà, che dovessero comunque presentarsi, di compilazione o di reperimento del modulo stesso.

In proposito si osserva che la predisposizione di un sistema *on-line* efficace ed efficiente, che consenta a tutti gli utenti di esprimere compiutamente le proprie doglianze, rappresenta già un forte incentivo ad avvalersi di tale modalità. L'ipotesi di presentazione di reclami a mezzo posta cartacea, che sulla base dell'esperienza maturata dall'Autorità nello svolgimento dei compiti istituzionali di valutazione delle istanze degli utenti, si deve ritenere residuale, non può prescindere dal mantenere la possibilità, per l'utente, di presentare il reclamo in forma libera, sia pure con elementi minimi predeterminati (come peraltro previsto in altri settori relativi a servizi di pubblica utilità).

Per quanto riguarda l'ulteriore proposta di uno dei soggetti partecipanti alla consultazione, relativa alla precisazione circa la legittimazione a presentare reclamo, si rimanda a quanto già rappresentato in relazione alla Misura 2.

Si conferma che, in assenza degli elementi minimi, che devono adeguatamente essere resi noti all'utente ai sensi della Misura 3.3, il gestore del servizio non è tenuto alla gestione del reclamo. È fatta salva (ed auspicabile) la possibilità di contattare l'utente per richiedere le informazioni mancanti e di considerare il reclamo non ricevibile qualora dette informazioni non pervengano entro il termine fissato.

Per quanto riguarda la richiesta di prevedere, anche per il settore ferroviario, in analogia al trasporto con autobus, un termine massimo entro il quale l'utente deve presentare il reclamo, si rappresenta che il contenuto minimo dei diritti definito dall'Autorità non può ridurre il livello di tutela garantito agli utenti dalla

¹¹ Si fa riferimento, ad esempio, ai rimborsi di cui all'articolo 48, comma 12-ter, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, legge 21 giugno 2017, n. 96, il quale prevede: "Salvo quanto previsto dal regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, per il trasporto ferroviario, e dal decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169, per il trasporto effettuato con autobus, quando un servizio di trasporto pubblico subisce una cancellazione o un ritardo, alla partenza dal capolinea o da una fermata, superiore a sessanta minuti per i servizi di trasporto regionale o locale, o a trenta minuti per i servizi di trasporto pubblico svolti in ambito urbano, tranne che nei casi di calamità naturali, di scioperi e di altre emergenze imprevedibili, i passeggeri hanno comunque diritto al rimborso del prezzo del biglietto da parte del vettore. Il rimborso è pari al costo completo del biglietto al prezzo a cui è stato acquistato. Per i titolari di abbonamento, il pagamento è pari alla quota giornaliera del costo completo dell'abbonamento, fermo restando il rispetto delle regole di convalida secondo modalità determinate con disposizioni del gestore. Il rimborso è corrisposto in denaro, a meno che il passeggero non accetti una diversa forma di pagamento".

normativa comunitaria. Tale termine risulta peraltro in corso di introduzione nella già citata Proposta di rifusione del regolamento (CE) n. 1371/2007¹².

Per quanto attiene alla richiesta di rendere obbligatoria, per l'utente, l'allegazione al reclamo del titolo di viaggio, si osserva, anzitutto, che i due fac-simile predisposti dall'Autorità prevedono già un apposito campo per l'indicazione del codice prenotazione/numero biglietto/PNR.

Il gestore del servizio potrà peraltro precisare, nel proprio materiale informativo sui reclami predisposto ai sensi della Misura 3.3, come individuare agevolmente, all'interno del biglietto, il codice prenotazione, numero biglietto o PNR da indicare e/o che, in luogo di tale indicazione, può essere fornita una copia del biglietto, agevolando la trattazione efficace del reclamo. In tal modo, non si introduce un obbligo di allegazione che appare sproporzionato e, ove non autonomamente scelto dall'utente, in grado di aggravare eccessivamente l'accessibilità al sistema di trattamento dei reclami.

Si ritiene che per il caso di biglietti c.d. "aperti", utilizzabili a seguito di oblitterazione, il gestore, qualora gli elementi forniti nel reclamo non siano sufficienti, possa richiedere tempestivamente all'utente l'esibizione di copia del titolo di viaggio. Si osserva peraltro che l'utente di un servizio di trasporto con autobus potrebbe essere impossibilitato a fornire una copia oblitterata di tale titolo in quanto, ad esempio, la corsa sia stata cancellata e pertanto il titolo non sia stato oblitterato a bordo dell'autobus.

Ciò premesso, considerate le caratteristiche specifiche dei servizi in esame, si ritiene comunque opportuno inserire una precisazione alla **Misura 3.2, lettera b)** riguardante gli elementi minimi dei reclami presentati in forma libera, specificando che gli elementi identificativi da indicare attengono al viaggio effettuato "o programmato" e menzionando esplicitamente la possibilità di allegare copia del titolo di viaggio.

In merito ai contenuti informativi di cui alla **Misura 3.3**, per quanto riguarda la **lettera e.1)** del Documento (ora **lettera f.1)** relativa al rimedio consistente nella possibilità di utilizzare procedure di risoluzione delle controversie extragiudiziali in caso di mancata risposta al reclamo, si ribadisce che la stessa, introdotta in applicazione dell'articolo 37, comma 3, lettera h) del d.l. 201/2011¹³, non impone alle imprese un obbligo di aderire a dette procedure.

Ciascun gestore del servizio indicherà, pertanto, le procedure di risoluzione extragiudiziale alle quali eventualmente aderisce.

La Misura risulta peraltro coerente con la formulazione già utilizzata per il settore marittimo (Misura 3.3 dell'Allegato A alla delibera n. 83/2019), con riferimento alla quale sono state a suo tempo illustrate analoghe considerazioni nell'ambito della pertinente relazione istruttoria e per cui non sono state al momento segnalate criticità applicative.

In merito si ricorda, peraltro, che l'articolo 14 del regolamento (UE) n. 524/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013 relativo alla risoluzione delle controversie *online* dei consumatori e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE (regolamento sull'ODR per i consumatori), prevede che: *"I professionisti stabiliti nell'Unione che operano mediante contratti di vendita o servizi online e i mercati online stabiliti nell'Unione, forniscono nei loro siti web un link elettronico alla piattaforma ODR. Tale link deve essere facilmente accessibile ai consumatori. I professionisti stabiliti*

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/HIS/?uri=CELEX:52017PC0548&qid=1613048778083>

¹³ In virtù del quale l'Autorità «favorisce l'istituzione di procedure semplici e poco onerose per la conciliazione e la risoluzione delle controversie tra esercenti e utenti».

nell'Unione operanti mediante contratti di vendita o di servizi online indicano altresì i propri indirizzi di posta elettronica". Il considerando (30) di tale regolamento recita: "Al fine di assicurare un'ampia sensibilizzazione dei consumatori all'esistenza della piattaforma ODR, i professionisti stabiliti nell'Unione e operanti con contratti di vendita o di servizi online dovrebbero fornire sui loro siti web un link elettronico alla piattaforma ODR. I professionisti dovrebbero inoltre fornire il proprio indirizzo di posta elettronica di modo che i consumatori possano disporre di un primo punto di contatto. Una parte significativa dei contratti di vendita o di servizi online è conclusa tramite mercati online, che riuniscono o facilitano le operazioni online tra consumatori e professionisti. I mercati online sono piattaforme online che consentono ai professionisti di mettere i loro prodotti e servizi a disposizione dei consumatori. A tali mercati online dovrebbe pertanto incombere lo stesso obbligo di fornire un link elettronico alla piattaforma ODR".

In relazione ad una specifica osservazione di ASSTRA, si evidenzia che la Misura non esclude che possano essere indicate diverse e specifiche procedure.

Con riguardo all'osservazione formulata da Cittadinanzattiva con specifico riferimento alla **lettera e.2**), circa il termine per poter rivolgere un reclamo in seconda istanza all'Autorità, si precisa, anzitutto, che tali tempistiche sono ad oggi disciplinate, per il settore autobus, dal d.lgs. 169/2014, e per il settore ferroviario dal d.lgs. 70/2014. Non è pertanto possibile modificare il termine per la presentazione dei reclami all'Autorità, fermo restando che l'utente, in presenza di una risposta già ricevuta e ritenuta insoddisfacente, potrà rivolgersi alla stessa anche prima dei novanta giorni indicati all'articolo 4, comma 4, del d.lgs. 70/2014 e all'articolo 3, comma 5, del d.lgs. 164/2014.

Per quanto attiene, invece, agli indennizzi automatici di cui alla Misura 3.3, **lettera f)** del Documento, si fa rimando a quanto verrà più diffusamente illustrato in merito alla Misura 6.

In merito alle osservazioni formulate da Flixbus con riguardo alla **Misura 3.4**, si evidenzia che tale misura non specifica che le informazioni relative alle procedure di reclamo debbano essere fornite a bordo dei mezzi tramite la presenza fisica dei moduli di reclamo o con modalità video o diffusione sonora. La Misura, formulata in coerenza con la Misura 3.4 dell'Allegato A alla delibera n. 83/2019, ha la finalità di consentire agli utenti di reperire facilmente tali informazioni, prevedendo alcune modalità che potranno essere integrate dal gestore dei servizi in base alla propria organizzazione.

Ciò premesso, si ritiene tuttavia utile specificare, inserendo un inciso alla **lettera d)** della misura in esame, che a bordo di treni e autobus, devono essere fornite tutte le informazioni di cui alla Misura 3.3, ad eccezione di quelle, che appaiono più articolate, relative agli elementi minimi del reclamo e agli indennizzi. Tale differenziazione rispetto al settore marittimo appare invero giustificata dalle diverse dimensioni e struttura del mezzo di trasporto interessato (si pensi agli ampi spazi disponibili su una nave rispetto a un autobus o a un treno).

Del resto, come evidenziato in sede di consultazione, anche la disponibilità a bordo delle CGT o della carta dei servizi, le quali, ai sensi della medesima Misura 3.4, lettere b) e c), devono contenere una specifica sezione dedicata, assicura il rispetto della indicata disposizione.

Si osserva, infine, che prevedere, come richiesto da un'associazione di consumatori, l'obbligatoria disponibilità dei moduli cartacei in stazione o a bordo dei mezzi appare sproporzionato rispetto alla finalità perseguita dalla misura in esame; peraltro si ritiene plausibile che tali moduli saranno resi disponibili presso le biglietterie/sportelli assistenza clienti del gestore dei servizi, qualora previsti tra i canali di presentazione dei reclami.

Relativamente alla **Misura 3.5**, la stessa non introduce ulteriori canali obbligatori, ma mira a garantire certezza circa il giorno in cui il reclamo si intende trasmesso e ricevuto, tenuto conto delle specificità di ciascun canale di presentazione. Il termine previsto dal Regolamento ferroviario e dal Regolamento autobus per la risposta al reclamo decorre dalla data di ricezione.

La misura in esame disciplina il rapporto tra utente e gestore dei servizi, senza soffermarsi sulle modalità organizzative, che sono lasciate alla libertà dei gestori stessi, purché risultino idonee ad assicurare il rispetto del contenuto minimo dei diritti prescritto. È pertanto implicito che la raccolta dei reclami afferenti al servizio di trasporto, qualora, fermi restando i canali obbligatori di cui alla Misura 3.1, avvenga tramite intermediari (es. un agente di viaggio, un operatore turistico o un venditore di biglietti), rimane disciplinata negli accordi con tali soggetti.

Con riguardo alla richiesta (Trenitalia, TPER) di specificare che i cinque giorni indicati nella Misura 3.5, **lettera c)** devono intendersi lavorativi, si ritiene che il tempo individuato, a disposizione del gestore dei servizi per la registrazione del reclamo nei propri sistemi, non risulti sproporzionato, considerando che i canali in questione dovrebbero essere residuali; inoltre la previsione risulta altresì in linea con la disciplina in vigore in altri settori¹⁴.

Per quanto attiene alla **lettera c.2)**, la *ratio* della disposizione, formulata in maniera coerente rispetto alla Misura 3.5 dell'Allegato A alla delibera n. 83/2019, è da rinvenire nella diversa funzione delle biglietterie rispetto agli eventuali sportelli assistenza. Questi ultimi, qualora istituiti, si presumono deputati proprio ad assistere gli utenti in caso di disservizi e, pertanto, alla ricezione di eventuali reclami (fermo restando il carattere facoltativo di tale canale). Diversamente le biglietterie fisiche (eventualmente gestite da soggetti terzi, inclusi i gestori di stazione), trattate dalla **lettera c.3)**, svolgono prevalentemente la diversa funzione di provvedere alla vendita di titoli di viaggio¹⁵.

Con riguardo alle osservazioni formulate relativamente alle **Misure 3.6 e 3.7**, si rileva che la *ratio* di tali disposizioni è da rinvenire nella necessità di consentire all'utente la facile individuazione del soggetto al quale presentare il proprio reclamo, anche nei casi in cui il soggetto che ha emesso il biglietto non coincide con il soggetto che svolge il servizio di trasporto in senso stretto¹⁶. Alla luce dell'attività di valutazione dei reclami svolta dall'Autorità, si ritiene che le principali casistiche, sulla base delle quali sono state elaborate le Misure 3.6 e 3.7, possano essere, ad oggi, le seguenti: a) biglietto singolo o abbonamento emesso da un gestore di servizi (che opera come venditore di biglietti) per l'utilizzo di un servizio reso da altro gestore; b) biglietto singolo o abbonamento regionale emesso da un gestore di servizi ma utilizzabile per servizi resi, in un determinato arco temporale, oltre che dal soggetto emittente, anche da altri gestori; c) biglietto cumulativo, relativo all'utilizzo di più servizi ferroviari consecutivi o di più servizi con autobus consecutivi resi

¹⁴ All'articolo 8 del TIQV ARERA si legge, tra l'altro, in relazione a reclami pervenuti a recapiti aziendali non deputati alla ricezione di reclami (i quali sono indicati in bolletta): *“Il venditore è tenuto a far pervenire ad uno di detti recapiti i reclami scritti che vengano erroneamente inviati dal cliente finale ad un recapito diverso entro 7 giorni solari dal ricevimento”*. La Misura 5 fa riferimento a canali, sia pure facoltativi, comunque messi a disposizione dal gestore dei servizi.

¹⁵ Si rileva che, peraltro, anche la Misura 9 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018, abrogata dalle misure in esame, differenziava biglietterie e sportelli assistenza della stazione di partenza (ricezione il giorno della consegna) rispetto alle biglietterie e sportelli di altra stazione (ricezione al momento della registrazione nei sistemi entro 5 giorni).

¹⁶ La disposizione di cui alla Misura 3.6 in esame si ritrova, con formulazione analoga, alla Misura 3.6 dell'Allegato A alla delibera n. 83/2019.

eventualmente da più gestori; d) biglietto integrato, relativo all'utilizzo di più servizi di trasporto svolti da più gestori.

Nel caso sub a), come previsto dalla Misura 3.6, il titolo di viaggio riporterà l'indicazione del gestore che opera il servizio al quale il titolo stesso si riferisce, unitamente all'indirizzo della relativa pagina informativa sulle procedure di reclamo predisposta nel sito *web*; nei casi sub b), c) e d), come previsto dalla Misura 3.6, il titolo di viaggio riporterà l'indicazione dei diversi gestori dei servizi al cui utilizzo il titolo stesso abilita, unitamente all'indirizzo della specifica pagina informativa del sito *web* dei medesimi gestori. Nulla vieta che, nel caso di biglietti integrati, i soggetti aderenti possano predisporre, ai sensi della Misura 3.4, lettera a), un'unica pagina *web* (da indicare sul biglietto) relativa alle modalità di presentazione del reclamo per i diversi gestori, o di stabilire una modalità di raccolta accentrata, purché rispondente ai requisiti di cui alle misure in esame.

Con riguardo alle proposte di riformulazione ricevute, si precisa che il fatto che un contratto di trasporto si concluda tramite un venditore di biglietti o un altro tra i soggetti indicati dalla Misura 5, lettera c.3) non comporta che necessariamente, a fronte dell'acquisto del titolo di viaggio, tale soggetto divenga parte del contratto di trasporto con l'utente, che resta, in questo caso, stipulato con il gestore del servizio. Differente è il caso in cui un soggetto diverso dal gestore del servizio (tipicamente un gestore di piattaforma) non operi come mero rivenditore, ma che in autonomia concluda, in nome proprio, il contratto di trasporto, ad esempio, combinando diversi servizi tra loro. Ciò è peraltro coerente con la definizione di venditore di biglietti contenuta nei Regolamenti ferroviario e autobus¹⁷.

Infine, con riferimento alla Misura 3.7 posta in consultazione, la quale disciplinava congiuntamente il caso del biglietto cumulativo (globale) e del biglietto integrato, si conferma che i gestori dei servizi debbano cooperare per la gestione del reclamo unicamente nel caso del biglietto cumulativo (globale). Per quanto riguarda il titolo di viaggio integrato, invece, considerate anche le ulteriori osservazioni ricevute con riguardo alla Misura 5.2, si ritiene che il gestore dei servizi che si reputa incompetente possa provvedere alla trasmissione del reclamo al soggetto ritenuto competente. Vengono pertanto apportate le conseguenti e correlate precisazioni alle Misure 3.7 - non citando i biglietti integrati - e 5.2, disciplinando l'ipotesi di trasmissione, per competenza, tra gestori dei servizi fruibili in virtù di un titolo di viaggio integrato.

2.4 Misura 4 – Accessibilità delle procedure di reclamo del gestore di stazione e del gestore di piattaforma digitale

2.4.1 Contenuti del Documento

La **Misura 4** individua, per una più completa tutela degli utenti, salvaguardando il principio di proporzionalità, un *set* minimo di garanzie, relative all'accessibilità del meccanismo per il trattamento dei reclami, in termini di canali e lingue di lavoro (Misura 4.1) e alle informazioni sulle procedure di reclamo (Misure 4.2 e 4.3) dei gestori di stazione e dei gestori di piattaforma digitale.

Nello specifico:

- la **Misura 4.1** prevede l'obbligo, per il gestore di stazione e il gestore di piattaforma digitale, di garantire la disponibilità di un meccanismo per il trattamento dei reclami di facile accesso e utilizzo, sia con riguardo alle lingue nelle quali può essere presentato il reclamo (e deve essere ottenuta la conseguente risposta), sia ai canali utilizzabili per il relativo inoltro. In particolare, deve essere

¹⁷ Articolo 3, n. 7, del Regolamento ferroviario: *“qualsiasi rivenditore di servizi di trasporto ferroviario che concluda contratti di trasporto e venda biglietti per conto dell’impresa ferroviaria o per conto proprio”*; articolo 3, lettera g del Regolamento autobus: *“un intermediario che conclude contratti di trasporto per conto del vettore”*.

possibile presentare un reclamo tramite il sito *web* o via *e-mail* (il gestore di stazione è tenuto altresì a garantire la presentazione del reclamo anche cartacea); deve inoltre essere reso disponibile un canale dedicato per le persone con disabilità;

- la finalità della **Misura 4.2** è di garantire l'informazione agli utenti: (i) sui canali disponibili per la presentazione dei reclami e sulle lingue utilizzabili, (ii) sui termini entro i quali il gestore di stazione o di piattaforma digitale deve fornire risposta al reclamo, (iii) sui rimedi attivabili dall'utente in caso di mancata risposta nei termini, nonché (iv) sull'indennizzo automatico spettante in caso di omessa o tardiva risposta, di cui alla Misura 6.3;
- infine, la **Misura 4.3** garantisce la disponibilità agli utenti delle informazioni di cui alla Misura 4.2 sopra elencate, mediante il sito *web* aziendale, in una sezione “*Reclami*” accessibile da un link posto nell’*home page*; inoltre il gestore di stazione è tenuto a fornire informazioni al riguardo nella stazione e nella carta dei servizi, mentre il gestore di piattaforma digitale nelle condizioni generali di utilizzo della piattaforma stessa.

2.4.2 Sintesi delle osservazioni alla Misura 4

RFI e Grandi stazioni ritengono che la Misura dovrebbe essere integrata con i requisiti minimi che il reclamo deve contenere per essere considerato ricevibile, così come avviene, per i gestori dei servizi, nell’ambito della Misura 3 e dell’allegato 1, ed elencano detti elementi, precisando che, con riguardo al versamento di indennizzi, l’unica modalità a disposizione è il bonifico bancario, in assenza di procedure amministrativo-contabili per regolare i rapporti di debito con gli utenti. L’eventuale modulistica, osservano, potrebbe precisare gli specifici motivi di reclamo proponibili al gestore di stazione.

Chiedono, inoltre, che venga fissato un termine perentorio per la presentazione del reclamo, il che consentirebbe il reperimento di informazioni circa eventi mediamente ravvicinati e salvaguarderebbe gli operatori rispetto alla presentazione di reclami pretestuosi. Tale richiesta è formulata anche da Studio Malena.

Con riguardo all’accessibilità per le persone con disabilità, precisano che laddove i siti *web* siano conformi ai dettami della legge 9 gennaio 2004, n. 4 “*Disposizioni per favorire l’accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici*”, l’istituzione di un canale distinto si porrebbe in contraddizione con le politiche di inclusione tutelate da norme di rango sovranazionale e nazionale. In senso analogo si esprime Busitalia.

2.4.3 Valutazioni

Per quanto riguarda le osservazioni relative al canale dedicato per le persone con disabilità, si rimanda alle considerazioni già svolte nel contesto della Misura 3.1, segnalando che anche la **Misura 4.1** è stata specificata in senso conforme.

Si ritiene di accogliere la richiesta dettagliare, anche per i gestori di stazione e di piattaforma, quali sono gli elementi minimi del reclamo in presenza dei quali il gestore interessato è tenuto alla trattazione. Sono stati pertanto esplicitati, alla **Misura 4.2** del Documento, tali elementi minimi in coerenza con quelli definiti per il gestore del servizio.

Per quanto riguarda la richiesta di prevedere un termine entro cui il reclamo deve essere presentato, si rimanda alle considerazioni già svolte con riguardo alla Misura 3.3 e, con riguardo dell’indicazione dell’IBAN tra gli elementi minimi del reclamo, si ritiene che lo stesso possa essere richiesto successivamente in sede di risposta al reclamo. Si precisa, in proposito, che un meccanismo di indennizzo a favore dell’utente, posto a carico del gestore di stazione è già previsto alla Misura 5 dell’Allegato A alla delibera n. 106/2018.

Stante il numero e la peculiarità dei reclami che, come già evidenziato in occasione della consultazione, in particolare nello Schema di AIR, pervengono a tali soggetti, si ritiene invece di lasciare come demandata ai soggetti destinatari della misura in esame la predisposizione di modulo fac-simile ad utilizzo facoltativo, redatto nel principio di massima facilitazione per gli utenti nella presentazione di reclami.

Pare utile infine precisare che la **Misura 4.3 lettera c.1**), relativa alla possibilità di utilizzo delle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie, è formulata in maniera opportunamente differenziata rispetto alla Misura 3.3 lettera f.1), al fine di tenere conto dell'assenza, per il gestore di stazione, di uno specifico e diretto rapporto contrattuale con l'utente. Non si ritiene necessario, pertanto, apportare la modifica richiesta da diversi *stakeholder*.

2.5 Misura 5 – Requisiti di motivazione della risposta

2.5.1 Contenuti del Documento

La **Misura 5** intende garantire il diritto dell'utente ad una risposta del gestore del servizio o del gestore di stazione o del gestore di piattaforma digitale chiara, completa e comprensiva dei rimedi utilizzabili, anche extragiudiziali, nel caso di risposta non soddisfacente.

Nella misura in esame sono pertanto indicati i contenuti che deve presentare la risposta al reclamo, la quale deve essere fornita con un linguaggio agevolmente comprensibile per l'utente medio e, nel trattare tutte le lamentele indicate dallo stesso, deve consentire all'utente di comprendere se le stesse siano fondate o infondate alla luce dei fatti accertati, delle previsioni normative nonché delle disposizioni contenute nelle CGT e nella carta dei servizi, ove ne sia prevista l'adozione. La risposta al reclamo deve poi indicare le misure poste in atto per la risoluzione del disservizio segnalato e, qualora non sia stato ancora risolto, la relativa tempistica.

Deve essere precisato se all'utente spetta un indennizzo o rimborso, comunque denominato e, qualora esso sia dovuto, deve essere specificato il diritto a riceverlo, su richiesta, in denaro, salvo che l'utente non abbia già fornito al riguardo indicazioni nel reclamo.

Da ultimo, deve essere fornito all'utente un recapito per una eventuale richiesta di chiarimenti sulla risposta ricevuta.

Infine, la **Misura 5.2.** prevede l'obbligo del gestore del servizio, di stazione o di piattaforma digitale, nel caso in cui il reclamo venga respinto dallo stesso in quanto afferente a profili di competenza di altri soggetti, di trasmettere tale reclamo, informandone contestualmente l'utente, al soggetto competente. Quest'ultimo è tenuto a fornire risposta all'utente con le modalità e le tempistiche specificatamente definite per la risposta al reclamo, indicate, per il gestore dei servizi, alla Misura 3.3, lettera d), per il gestore di stazione e il gestore di piattaforma digitale, alla Misura 4.2, lettera b) del Documento.

2.5.2 Sintesi delle osservazioni alla Misura 5

RFI e Grandi Stazioni rilevano che non risulta di immediata comprensione il regime soggettivo di applicabilità ed osservano che per i gestori di stazione non si rinviene un'ipotesi, che appare piuttosto correlata al riconoscimento o meno di un rimborso, di rigetto o accoglimento del reclamo.

Con riguardo all'indicazione, tra i requisiti di motivazione della risposta, del fatto che il reclamo sia stato accolto o respinto, ASSTRA rileva che vi potrebbero essere difficoltà, legate all'impossibilità, in alcuni casi, di determinare motivi e responsabilità di un reclamo (ad es. il litigio con un conducente). Studio Malena osserva

che un reclamo può essere accolto o respinto soltanto se ha ad oggetto una richiesta di rimborso, mentre in caso di disservizi dovrebbe risultare sufficiente l'indicazione delle misure poste in atto per la risoluzione.

In merito alla Misura 5.1, lettera c), la quale indica, tra i requisiti della risposta motivata, informazioni all'utente sulle misure adottate per la risoluzione del disservizio segnalato:

- Flixbus ritiene che sia gravosa per l'operatore e ininfluente per l'utente, soprattutto nel caso in cui il disservizio sia stato prontamente risolto;
- Busitalia propone di precisare che l'indicazione delle misure per la risoluzione del disservizio debba essere prevista *“ove possibile, in relazione alle circostanze che hanno determinato il disservizio”*;
- Italo, osservando che la previsione non riguarda una *“misura riparatoria del pregiudizio subito dal passeggero per effetto della violazione, da parte dell'impresa ferroviaria, degli obblighi imposti dal Regolamento o dalle disposizioni applicative”*, ritiene che si tratti di un obbligo non previsto dalla legge e del tutto ingiustificato. Inoltre, le informazioni in esame risulterebbero inutili per il passeggero ed esporrebbero il gestore al rischio di dover condividere informazioni sensibili dal punto di vista industriale e commerciale;
- RFI e Grandi Stazioni rilevano che non sempre le misure correttive e le relative tempistiche sono facilmente individuabili;
- Trenitalia ed FSE rilevano che la tempistica di risoluzione del disservizio potrebbe non essere nota nel momento della risposta.

Con riguardo ai rimedi attivabili in caso di risposta al reclamo insoddisfacente (Misura 5.1, lettera d):

- Federconsumatori osserva che il riferimento alla conciliazione contenuto nelle Misure è insufficiente, a fronte della scarsa diffusione delle stesse e alla necessità che invece tali strumenti siano previsti per consentire agli utenti di far valere in maniera più agevole i propri diritti di rimborso;
- Busitalia, Italo, RFI e Grandi Stazioni chiedono di precisare, con riguardo alle procedure extragiudiziali, che le stesse debbano essere menzionate nella risposta al reclamo *“ove previste”*;
- ASSTRA chiede di poter fare rimando alle informazioni disponibili per l'utenza nelle pagine del sito web aziendale o a quelle fornite a bordo dei mezzi;
- RFI e Grandi Stazioni rilevano un'incoerenza testuale tra la misura in esame e la Misura 4.2 del Documento.

FSE suggerisce di contestualizzare l'indicazione relativa al recapito di riferimento per chiarimenti sulla risposta al reclamo, di cui alla Misura 5.1 lettera e), in quanto la gestione aziendale potrebbe prevedere l'attività di un *team* e, conseguentemente, propone di stabilire che l'utente debba rivolgersi alla medesima casella da cui è pervenuta la risposta.

Con riguardo alla Misura 5.2:

- ASSTRA osserva che la stessa dovrebbe fare riferimento anche al caso in cui il soggetto destinatario del reclamo non corrisponda al responsabile del disservizio;
- Busitalia richiede di utilizzare, alla lettera a), le parole *“al soggetto ritenuto competente”*, al fine di rendere, nel caso di biglietti globali o integrati, i gestori del servizio, ancorché non competenti, parte attiva nell'individuazione del soggetto a cui l'utente deve rivolgersi.

2.5.3 Valutazioni

In relazione alle osservazioni ricevute si ritiene opportuno precisare, anzitutto, che la Misura si riferisce a tutti i soggetti obbligati a ricevere reclami e non pare necessario precisarne ulteriormente il contenuto, dal

momento che la stessa è formulata in maniera omnicomprensiva e che, alla Misura 5.2, vi è un riferimento esplicito ai reclami per i quali i gestori di stazione e di piattaforma si ritengano non competenti.

La richiesta di fornire all'utente una chiara indicazione circa l'accoglimento o meno del reclamo, di cui alla **Misura 5.1, lettera a)**, è connessa alla definizione di "reclamo" di cui alla Misura 2. Infatti, qualora l'utente segnali una non coerenza del servizio, appare corretto che la risposta evidenzi, anzitutto, se il comportamento del gestore sia stato conforme o meno alla normativa o agli impegni assunti nelle CGT o nella carta dei servizi. Inoltre, la Misura precisa che la valutazione deve essere svolta sulla base dei *"fatti accertati"*: ove l'accertamento dei fatti sia oggettivamente difficile (nell'esempio riportato nel corso della consultazione, il litigio con il conducente), si potrà ad esempio sopperire spiegando che non è stato possibile accettare precise responsabilità, ma fornendo informazioni circa le procedure aziendali adottate e applicate per garantire la formazione del personale.

Si rileva, inoltre, che la fondatezza del reclamo (ovverosia i casi in cui il disservizio lamentato si è effettivamente verificato) ne comporta l'accoglimento, sebbene tale accoglimento non dia sempre luogo a un ristoro di tipo economico. Giova precisare, più in generale, che la Misura indica gli elementi minimi della motivazione della risposta la cui formulazione, per una miglior comprensione da parte dell'utente, anche volta a prevenire ulteriori reclami, rientra nelle prerogative del gestore.

Con riguardo alla proposta di ASSTRA, di consentire il rimando alle informazioni sui diritti dei passeggeri o alle CGT presenti nel sito *web* del gestore del servizio, si evidenzia che la risposta deve essere motivata con gli elementi utili e pertinenti rispetto alla specifica lamentela oggetto del reclamo interessato, senza porre in capo all'utente l'onere di consultare ulteriori materiali informativi (se non per eventuali ulteriori dettagli).

Con riguardo alle osservazioni formulate da RFI e Grandi Stazioni e da Studio Malena con riguardo alla **Misura 5.1, lettera b)**, si precisa che tale elemento (se l'utente ha diritto o meno a un rimborso o indennizzo) deve essere indicato ove pertinente. Si rileva, peraltro, che l'allegato A alla delibera 106/2018, alla Misura 5 ("Diritto alla accessibilità e fruibilità di servizi e stazioni"), prevede indennizzi a carico del gestore di stazione. Per quanto riguarda le comunicazioni degli utenti che hanno ad oggetto *"un mero suggerimento di miglioramento"*, gli stessi non sono oggetto delle Misure (si rimanda, in proposito, a quanto già osservato con riferimento alla proposta di introdurre una definizione di "segnalazione").

In relazione ai rilievi di diversi soggetti con riguardo alla **Misura 5.1, lettera c)**, quanto ad eventuali informazioni tecniche, commerciali o riservate, pare d'evidenza che per adempiere alla citata misura non è necessario che il gestore del servizio o di stazione o di piattaforma digitale fornisca dettagli operativi, tecnici o economici: l'indicazione delle misure poste in atto per la risoluzione del disservizio serve ad attestare che l'impresa ha esaminato il problema e, ove necessario, ha adottato iniziative volte a riparare o a prevenire il ripetersi dell'inconveniente denunciato.

In tal senso, l'indicata funzione informativa e di soddisfazione dell'utente è palese a prescindere dal fatto che si tratti di disservizi non ancora terminati o meno, senza considerare che anche quando il disservizio è ormai terminato potrebbe ancora essere utile un comportamento attivo, anche se cronologicamente successivo (si pensi ad esempio, nelle ipotesi di ritardo, al caso in cui l'impresa adempia, seppur solo in seguito, ad obblighi ai quali era tenuta: rimborso di pasti, bevande e spese di soggiorno per assistenza previste dai Regolamenti ferroviario e autobus).

Si osserva, inoltre, che l'indicazione dell'adozione di misure per la soluzione di un disservizio non accompagnata dalle relative tempistiche può risultare non efficace o non significativa per l'utente; ad ogni modo, ove dette tempistiche non possano, per giustificati motivi, essere note al momento della risposta al reclamo, sarà possibile fornire un'indicazione stimata.

Per quanto attiene alla **lettera d.1)** della medesima misura (in tema di procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie), si richiamano le valutazioni già esposte con riguardo alla Misura 3.3, lettera e).

Con riguardo all'elemento di cui alla **lettera e)** della Misura 5.1, si rileva, da un lato, che non è previsto un obbligo di fornire un nominativo specifico, sicché un recapito di riferimento, anche eventualmente relativo ad una specifica unità organizzativa/team, incaricato della gestione del reclamo e in possesso delle informazioni utili, deve considerarsi sufficiente, e, dall'altro, che le caselle di posta elettronica da cui provengono le risposte ai reclami risultano spesso essere caselle “no-reply”.

Infine, anche in relazione alle osservazioni formulate con riguardo alla Misura 3.7 di cui si è detto, si ritiene opportuno esplicitare, alla **Misura 5.2**, che nell'ambito di servizi fruibili in virtù di un titolo di viaggio integrato, il gestore del servizio non competente dovrà trasferire il reclamo al soggetto ritenuto competente, informandone contestualmente l'utente.

2.6 Misura 6 – Indennizzi

2.6.1 Contenuti del Documento

La **Misura 6.1** introduce, quale diritto di natura risarcitoria, forfettizzato, un indennizzo specifico per il caso in cui l'utente non riceva risposta oppure qualora la risposta venga inviata in ritardo. L'indennizzo, commisurato al prezzo complessivo del titolo di viaggio e proporzionale al ritardo, è erogato automaticamente al verificarsi del ritardo nella risposta.

La **Misura 6.2** dettaglia le situazioni in presenza delle quali l'indennizzo automatico non è dovuto, anche al fine di prevenire eventuali comportamenti opportunistici, nonché di contenere gli oneri per gli operatori.

La **Misura 6.3** introduce il diritto ad un indennizzo automatico per il caso di risposta fornita oltre i termini di risposta al reclamo (di cui alla Misura 4.2, lettera b) del Documento), definito da ciascun gestore di stazione nella propria carta dei servizi e da ciascun gestore di piattaforma digitale nelle proprie condizioni generali di utilizzo.

Come specificato nella relazione illustrativa pubblicata contestualmente alla delibera n. 211/2020, tale forma di autoregolamentazione potrà essere monitorata nel tempo a cura degli Uffici dell'Autorità al fine di valutarne l'efficacia e procedere, eventualmente, qualora se ne ravvisassero i presupposti, all'adozione di previsioni specifiche nell'ambito di apposito ulteriore procedimento, anche alla luce dell'evoluzione normativa rilevante in proposito.

2.6.2 Sintesi delle osservazioni alla Misura 6

Secondo Federconsumatori un indennizzo a partire dal novantesimo giorno non è coerente con le previsioni dei Regolamenti ferroviario e autobus, i quali prevedono una prima risposta entro 30 giorni dal ricevimento del reclamo. A parere dell'associazione, ciò rappresenta “*un beneficio non concesso agli utenti per i quali si prevedono termini non modificabili per il pagamento di sanzioni, a partire da importi aumentati di 50/100 volte il costo minimo del biglietto*” e costituisce un'asimmetria dei diritti “*non ammessa in altri settori*”.

Anche Altroconsumo ritiene che gli importi previsti andrebbero aumentati e portati, rispettivamente, al 30% e al 50% del prezzo del titolo di viaggio; diversamente la misura compensatoria rischia di non essere efficace, sia in termini di incentivo a una maggiore efficienza, sia nell'ottica di soddisfazione del viaggiatore.

Cittadinanzattiva osserva che le soglie di ritardo e la soglia dei 4 euro rischiano di risultare poco congrui e penalizzanti nella loro applicazione, dissuadendo gli utenti dal richiedere l'indennizzo. In un'indagine relativa

all'analisi delle carte della mobilità del trasporto pubblico urbano svolta dalla stessa associazione, è stata riscontrata la previsione di indennizzi per mancata o tardiva risposta al reclamo con ristori maggiormente soddisfacenti per gli utenti (anche sotto forma di *voucher* o biglietti omaggio). La medesima associazione richiede, conseguentemente, di non prevedere la soglia pari a 4 euro almeno per i gestori dei servizi non soggetti all'applicazione del Regolamento ferroviario.

RFI e Grandi Stazioni osservano che la previsione dell'indennizzo di cui all'articolo 2, comma 12, lettera g) della legge 481/1995 è correlata ad ipotesi di inadempimento contrattuale; ciò conferisce all'indennizzo stesso natura tipicamente compensativa in luogo di quella risarcitoria che trae origine, invece, da fatti illeciti di natura extracontrattuale e dunque riconducibili alla norma di cui all'articolo 37, comma 2, lettera e) del d.l. 201/2011. Conseguentemente, dal momento che la carta dei servizi non è correlata ad un rapporto contrattuale con l'utente, mancando altresì l'emissione di un titolo di viaggio, ma è configurabile come un atto di natura amministrativa nell'espletamento di servizi pubblici, il mancato rispetto dei termini di risposta ai reclami non dovrebbe dare luogo ad un indennizzo di natura compensativa. Nei settori in cui è presente un sistema di fatturazione, o quantomeno di *"rapporti patrimoniali diretti tra i GS e l'utente"*, la previsione di un indennizzo automatico risulta maggiormente coerente e praticabile. Propongono, pertanto, di eliminare la Misura 6.3 o, in subordine, di prevedere che l'indennizzo venga versato dal gestore di stazione su richiesta dell'utente.

Italo, che chiede di eliminare la Misura, osserva che l'indennizzo ivi previsto non trova la propria fonte in alcuna norma di legge, in particolare nel Regolamento ferroviario. Ritiene inoltre che la somma in questione non abbia natura risarcitoria, in quanto l'obbligo del suo pagamento non dipende dall'esistenza e configurabilità di un danno; l'indennizzo può pertanto essere qualificato come sanzione pecuniaria.

La stessa impresa ferroviaria osserva, in proposito, che le conseguenze sanzionatorie derivanti dal ritardo nell'evasione dei reclami sono, invece, già disciplinate dal d.lgs. 70/2014. Considerato che la previsione di sanzioni deve comunque essere prevista per legge, la Misura proposta, che si configura come sanzione, è priva di fondamento normativo, si pone in contrasto con il principio di legalità e determina una duplicazione di sanzioni per la medesima fattispecie.

La previsione appare, a parere di Italo, comunque *"manifestamente iniqua, poiché potenzialmente idonea a incoraggiare condotte strumentali da parte degli utenti"*, i quali potrebbero essere indotti a presentare più reclami in serie con la finalità di ottenere un ingiustificato indennizzo.

Anche Studio Malena ritiene che la previsione di un indennizzo automatico non trova riscontro nella normativa comunitaria e nazionale e osserva che i *"rimedi minimi"* attivabili dall'utente in caso di mancata risposta al reclamo da parte del gestore siano già indicati alla Misura 3; tali rimedi risultano adeguati a rispondere alle finalità perseguiti dalle norme di tutela degli utenti, mentre la previsione dell'indennizzo svilirebbe in particolare l'utilità delle procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie. Paventa inoltre potenziali condotte strumentali degli utenti, dal momento che l'indennizzo è previsto anche nel caso di reclami infondati.

ANAV chiede di precisare che l'indennizzo per il ritardo nella risposta al reclamo è dovuto solo in presenza di un reclamo pertinente e fondato e presentato al soggetto competente. Propone, inoltre, che la soglia minima venga ridefinita in relazione alla tipologia di servizio di trasporto. In senso analogo ASSTRA chiede di ricollegare l'indennizzo al disservizio e non alla mera presentazione del reclamo. FSE e Trenitalia propongono di prevedere l'indennizzo solo per i reclami aventi ad oggetto richieste di indennizzo o rimborso e nel caso in cui detto indennizzo o rimborso sia riconosciuto (con erogazione contestuale al rimborso/indennizzo).

ASSTRA, Busitalia, FSE e Trenitalia osservano che nel caso di abbonamenti (o biglietti multicorse, precisa Busitalia), il valore dell'indennizzo debba essere parametrato al valore giornaliero dell'abbonamento o al valore del singolo viaggio, dal momento che, di norma, il disservizio è relativo ad un singolo viaggio. ASSTRA richiede, in subordine, di porre un meccanismo mitigativo; per quanto riguarda le soglie minime per il versamento, propone invece di innalzarle (5 euro per "utente nazionale" e 10 euro per "utente estero").

Anche Studio Malena osserva che il valore dell'indennizzo appare eccessivamente oneroso nel caso di abbonamenti.

FSE propone di indicare un "cap" annuo al numero di indennizzi che possono essere riconosciuti ad un singolo utente.

Busitalia, FSE, TPER e Trenitalia, chiedono di precisare che l'indennizzo è dovuto soltanto se l'utente è in possesso di un titolo di viaggio, anche per poter calcolare l'indennizzo (o in presenza di un contratto di trasporto, per evitare richieste pretestuose). Trenord sulla medesima questione richiede un chiarimento.

Busitalia, FSE, TPER e Trenitalia propongono di prevedere, tra i casi di esclusione dall'obbligo di versamento dell'indennizzo, eventuali situazioni (a titolo di esempio, catastrofi naturali, stati di emergenza) che generino "*un flusso straordinario/superiore al trend storico di reclami*".

2.6.3 Valutazioni

Per quanto riguarda le osservazioni circa il fondamento normativo della previsione degli indennizzi automatici, occorre preliminarmente rilevare che analoga misura è già stata adottata dall'Autorità nel settore del trasporto via mare e per le vie navigabili interne. Infatti, con la delibera n. 83/2019 (peraltro espressamente menzionata al punto 2 della relazione illustrativa pubblicata contestualmente alla delibera n. 211/2020), l'Autorità ha approvato l'atto di regolazione relativo alle "*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*", introducendo, tra le altre, una specifica misura in tema di indennizzi automatici. Misure in tema di indennizzi, sebbene non correlate al ritardo nella risposta al reclamo, sono previste, altresì, dall'Allegato A alla delibera n. 106/2018, con riguardo al 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.

In quella sede l'Autorità ha chiarito che la previsione di un indennizzo automatico per la tardiva o mancata risposta al reclamo trova fondamento nel combinato disposto dell'articolo 37, comma 2, lettera e) della norma istitutiva dell'Autorità e dell'articolo 2, comma 12, lettera g) della l. 481/1995¹⁸. Il che è stato ribadito, in relazione al presente procedimento, nella relazione illustrativa pubblicata contestualmente alla delibera n. 211/2020.

Peraltro, in aggiunta a quanto già chiarito, preme ulteriormente precisare, anche alla luce delle osservazioni pervenute, che il riconoscimento dell'indennizzo automatico non può ritenersi limitato (come ritengono, ad esempio, RFI e Grandi Stazioni e TPER) ai casi di inadempimento contrattuale (cui potrebbero ascriversi le ipotesi di reclami proposti ai gestori dei servizi, stante la presenza del contratto di trasporto e del connesso

¹⁸ "Ciascuna Autorità nel perseguire le finalità di cui all'articolo 1 svolge le seguenti funzioni: (...) g) controlla lo svolgimento dei servizi con poteri di ispezione, di accesso, di acquisizione della documentazione e delle notizie utili, determinando altresì i casi di indennizzo automatico da parte del soggetto esercente il servizio nei confronti dell'utente ove il medesimo soggetto non rispetti le clausole contrattuali o eroghi il servizio con livelli qualitativi inferiori a quelli stabiliti nel regolamento di servizio di cui al comma 37, nel contratto di programma ovvero ai sensi della lettera h)".

titolo di viaggio). Invero, la stessa norma sopra citata consente espressamente la determinazione dell'indennizzo anche per le ipotesi in cui il servizio sia erogato *“con livelli qualitativi inferiori a quelli stabiliti nel regolamento di servizio di cui al comma 37, nel contratto di programma ovvero ai sensi della lettera h”*.

In questo senso, la norma intende evidentemente tutelare, nella maniera più estesa possibile, l'utente nel caso di inadempimenti sia contrattuali sia degli obblighi di servizio stabiliti dalle norme che regolano il servizio stesso.

Coerentemente con la *ratio* della norma sopra sintetizzata, con la misura in esame si ritiene di porre l'obbligo di indennizzo, da un lato, in capo al gestore del servizio – ancorandone in tal caso la quantificazione al prezzo del titolo di viaggio – e, dall'altro, in capo al gestore di stazione o al gestore di piattaforma digitale, stabilendo, in tali ultime ipotesi, che l'indennizzo sia definito e quantificato, ad opera dei predetti gestori, in seno agli atti che definiscono, per l'appunto, i livelli qualitativi del servizio, vale a dire, nel caso dei gestori delle infrastrutture o delle stazioni, nelle carte dei servizi, e, nel caso dei gestori delle piattaforme digitali, nelle condizioni generali di utilizzo.

In merito poi al rilievo secondo il quale la previsione dell'indennizzo automatico svilirebbe l'utilità dell'utilizzo delle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie, si evidenzia come i rimedi in argomento non siano sovrapponibili in quanto svolgono funzioni differenti. Mentre l'indennizzo è finalizzato a garantire una forma di compensazione per il disagio subito dai passeggeri derivante dalla mancata conoscenza, entro i termini previsti, dell'esito del proprio reclamo, attraverso la risoluzione extragiudiziale delle controversie l'utente mira ad ottenere utilità diverse ed ulteriori, quali, ad esempio, il rimborso del prezzo del biglietto e/o il risarcimento del danno subito per effetto della violazione degli obblighi posti a carico del gestore dalla disciplina di riferimento.

Quanto alle osservazioni (formulate in particolare da Italo) circa la configurabilità dell'indennizzo automatico come “sanzione” duplicativa della sanzione già prevista, rispettivamente, per il settore ferroviario dall'articolo 18, comma 2, del d.lgs. 70/2014 e per il settore autobus dall'articolo 17, comma 2, del d.lgs. 169/2014, si ribadiscono, qui di seguito, le considerazioni già espresse nella relazione illustrativa pubblicata contestualmente alla delibera n. 211/2020, nonché nella relazione istruttoria relativa alla delibera n. 83/2019 e rispetto alle quali non si rinvengono motivi per discostarsi.

Le sanzioni previste dai citati decreti sono versate all'Autorità (e da questa destinate all'apposito fondo istituito dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per il finanziamento di progetti a vantaggio dei consumatori) a seguito di un procedimento sanzionatorio che abbia accertato la sussistenza di una specifica violazione; tali sanzioni hanno pertanto un'evidente finalità deterrente e repressiva di una condotta illecita (mancata risposta all'utente nei termini previsti dall'articolo 27, paragrafo 2, del Regolamento ferroviario o dall'articolo 27 del Regolamento autobus). Invece, l'indennizzo è corrisposto direttamente agli utenti e, come già detto, risponde alla diversa esigenza di garantire una forma di compensazione per il disagio subito dai passeggeri per la prolungata situazione di incertezza venutasi a determinare in conseguenza della mancata conoscenza, entro i termini previsti, dell'esito del proprio reclamo.

Il diritto all'indennizzo spetta per il fatto del mero ritardo nella risposta al reclamo, a prescindere, dunque, da un accertamento della fondatezza nel merito del reclamo stesso (diversamente da quanto rilevato, ad esempio, da ANAV e ASSTRA). Il che, tra l'altro, giustifica la previsione che la somma liquidata abbia carattere

forfettario ed automatico¹⁹.

Peraltro, al fine di evitare abusi da parte degli utenti e oneri sproporzionati in capo agli operatori (rilievo sollevato da diversi *stakeholders*), si osserva che la misura in esame chiarisce e specifica che, ai fini del riconoscimento dell’indennizzo da parte del gestore, il reclamo presentato deve indicare gli elementi minimi previsti per la relativa trattazione (di cui, rispettivamente, alle Misure 3.2 e 4.2 come formulata in esito alla consultazione), tra cui, i riferimenti identificativi del viaggio effettuato o programmato (data, ora di partenza, origine e destinazione) e, per i gestori di stazione, della stazione ferroviaria o autobus nella quale l’evento si è verificato, nonché la descrizione della non coerenza del servizio rilevata, idonea a circostanziare ulteriormente il reclamo.

Con riguardo alla richiesta di chiarire che l’indennizzo è dovuto soltanto in presenza di un titolo di viaggio valido (in particolare Trenord), si osserva, tra l’altro, da un lato, che l’indicazione degli estremi del contratto di trasporto stipulato è espressamente contemplata tra i già citati elementi minimi per la trattazione del reclamo e, dall’altro, che qualora il reclamo abbia ad oggetto, ad esempio, una sanzione per irregolarità del titolo di viaggio, si ritiene che, a maggior ragione, la risposta in ritardo non faccia che accrescere l’incertezza dell’utente circa la correttezza o meno di tale sanzione e l’opportunità di procedere o meno al pagamento, mentre non appare verosimile che un utente totalmente e volontariamente privo del titolo di viaggio palesi l’irregolarità avanzando un reclamo.

In relazione alla proposta, avanzata da alcuni *stakeholder*, di commisurare l’indennizzo, per i titolari di abbonamento, alla quota giornaliera del costo del titolo di viaggio e, per i titolari di biglietti multicorse (c.d. carnet), al costo unitario del singolo viaggio, la **Misura 6.1** è stata riformulata, per quanto attiene agli abbonamenti, mentre per i biglietti multicorse o carnet tale specificazione non si reputa necessaria, in quanto si ritiene che ciascun “tagliando” risulti, di fatto, assimilabile a un biglietto singolo.

In merito agli abbonamenti, più nel dettaglio, in considerazione tra l’altro delle numerose e variegate tipologie di tali titoli di viaggio presenti sul mercato, si è ritenuto maggiormente efficace demandare ai gestori dei servizi la definizione dell’indennizzo per ritardo nella riposta al reclamo (ferme restando le cause di esclusione di cui alla Misura 5.3). La congruità e la proporzionalità di detti indennizzi, da disciplinare all’interno delle carte dei servizi - anche in esito alle procedure di cui all’articolo 2, comma 461, della legge 24 dicembre 2007, n. 244²⁰ – o, ove non ne sia prevista l’adozione, nelle condizioni generali di trasporto, potrà

¹⁹ Si evidenzia, peraltro, come l’ipotesi di indennizzo da “mero ritardo” si rinvie in diverse previsioni normative dell’ordinamento: si pensi, ad esempio, alla fattispecie prevista dall’articolo 2-bis, comma 1-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241, a norma del quale l’indennizzo spetta all’amministrato in virtù del solo superamento dei termini procedurali da parte dell’amministrazione, a prescindere dalla spettanza del bene finale al privato. In tal caso, infatti, il riconoscimento dell’indennizzo esula da ogni accertamento in ordine alla pretesa sostanziale e la somma liquidata ha carattere forfettario ed automatico.

²⁰ «Al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali e di garantire la qualità, l’universalità e l’economicità delle relative prestazioni, in sede di stipula dei contratti di servizio gli enti locali sono tenuti ad applicare le seguenti disposizioni: a) previsione dell’obbligo per il soggetto gestore di emanare una “Carta della qualità dei servizi”, da redigere e pubblicizzare in conformità ad intese con le associazioni di tutela dei consumatori e con le associazioni imprenditoriali interessate, recante gli standard di qualità e di quantità relativi alle prestazioni erogate così come determinati nel contratto di servizio, nonché le modalità di accesso alle informazioni garantite, quelle per proporre reclamo e quelle per adire le vie conciliative e giudiziarie nonché le modalità di ristoro dell’utenza, in forma specifica o mediante restituzione totale o parziale del corrispettivo versato, in caso di inottemperanza; b) consultazione obbligatoria delle associazioni dei consumatori; c) previsione che sia periodicamente verificata, con la partecipazione delle associazioni dei consumatori, l’adeguatezza dei parametri quantitativi e qualitativi del servizio erogato fissati nel contratto di servizio alle esigenze dell’utenza cui il servizio stesso si rivolge, ferma restando la possibilità per ogni singolo cittadino di presentare osservazioni e proposte in merito; d) previsione di

essere analizzata nell'ambito dell'attività di monitoraggio sull'applicazione delle Misure svolta dagli Uffici dell'Autorità.

In risposta alla richiesta di chiarimenti avanzata da ANAV, si precisa che, fermo restando l'obbligo di trasmissione di cui alla Misura 5.2, l'indennizzo in discorso è riconosciuto solo laddove il reclamo sia rivolto al soggetto competente, computandosi, nel caso di trasmissione ai sensi della Misura 5.2, il ritardo rilevante dal momento in cui tale soggetto riceve il reclamo.

Si osserva, inoltre, con riferimento alla richiesta di prevedere altre forme di mitigazione o tetti agli indennizzi erogabili, che la Misura posta in consultazione, al fine di evitare eventuali abusi, così come oneri sproporzionati per gli operatori (inclusi gestori di stazione e gestori di piattaforma digitale), ed in coerenza con la Misura 5 dell'Allegato A alla delibera n. 83/2019:

- introduce una soglia al di sotto della quale l'indennizzo stesso non è dovuto (4 euro);
- esclude il versamento di un secondo indennizzo relativamente ad un reclamo avente ad oggetto il medesimo viaggio.

In proposito, con una riformulazione della Misura è stato reso esplicito che tali cause di esclusione dal versamento, così come l'ipotesi in cui il reclamo non è trasmesso dall'utente con le modalità, gli elementi minimi e le tempistiche previsti dalle Misure 3 e 4, trovano applicazione anche per gli indennizzi definiti dai gestori di stazione nelle carte dei servizi e dai gestori di piattaforma digitale nelle condizioni di utilizzo della piattaforma.

Con riguardo alle osservazioni formulate dalle associazioni rappresentative degli utenti relativamente all'entità degli indennizzi e alla soglia di 4 euro, si ribadisce che, come previsto dall'articolo 37, comma 2, lettera e) del d.l. 201/2011, nonché come ulteriormente ricordato, esplicitamente, alla Misura 1.5 come modificata a seguito della consultazione, *“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”*, anche in esito a quanto previsto dall'articolo 2, comma 461, della l. 244/2007. Dette ulteriori garanzie possono sostanziarsi in indennizzi più consistenti o non prevedere soglie per il versamento (eventualmente a fronte della loro erogazione sotto forma di *voucher* o altri servizi).

Infine, con riguardo alla richiesta di prevedere, tra i casi di esclusione dall'obbligo di versamento dell'indennizzo, eventuali situazioni (a titolo di esempio, catastrofi naturali, stati di emergenza) che generino *“un flusso straordinario/superiore al trend storico di reclami”*, si rappresenta che le misure in esame intendono regolare un contesto caratterizzato da condizioni ordinarie. Resta ferma la possibilità per gli Uffici dell'Autorità di tenere adeguatamente conto, nell'esercizio delle funzioni di competenza, della sussistenza di eventuali stati di emergenza, risultanti da specifici provvedimenti in tal senso adottati dagli organismi competenti, che interessino i servizi oggetto dei reclami e che presentino diretta incidenza sugli elementi da prendere in considerazione nell'applicazione delle misure in esame.

un sistema di monitoraggio permanente del rispetto dei parametri fissati nel contratto di servizio e di quanto stabilito nelle Carte della qualità dei servizi, svolto sotto la diretta responsabilità dell'ente locale o dell'ambito territoriale ottimale, con la partecipazione delle associazioni dei consumatori ed aperto alla ricezione di osservazioni e proposte da parte di ogni singolo cittadino che può rivolgersi, allo scopo, sia all'ente locale, sia ai gestori dei servizi, sia alle associazioni dei consumatori; e) istituzione di una sessione annuale di verifica del funzionamento dei servizi tra ente locale, gestori dei servizi ed associazioni dei consumatori nella quale si dia conto dei reclami, nonché delle proposte ed osservazioni pervenute a ciascuno dei soggetti partecipanti da parte dei cittadini; f) previsione che le attività di cui alle lettere b), c) e 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».

2.7 Misura 7 – Registrazione dei reclami del gestore di servizio, conservazione dei relativi dati e pubblicazione

2.7.1 Contenuti del Documento

La **Misura 7** delinea obblighi di registrazione e conservazione dei dati, in modo che:

- i gestori dei servizi assicurino una registrazione che indichi, per ciascun reclamo, oltre ai riferimenti identificativi dell’utente e del viaggio, la tipologia del servizio, la data di ricevimento del reclamo, i relativi motivi nonché la risposta motivata allo stesso, corredata della data di invio della risposta dell’impresa (**Misura 7.1**);
- i gestori dei servizi - nel rispetto delle norme in materia di tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali – conservino i dati informativi, pure documentali, di cui alla Misura 7.1, relativi al reclamo per un periodo di tempo congruo, comunque non inferiore a 24 mesi a decorrere dalla data in cui è stato prestato o avrebbe dovuto essere prestato il servizio, anche in relazione alle eventuali richieste di informazioni formulate dall’Autorità nell’esercizio dei compiti istituzionali della stessa (**Misura 7.2**).

La **Misura 7.3** prevede la pubblicazione da parte dei gestori dei servizi ferroviari, sui propri siti *web*, del numero e delle categorie dei reclami ricevuti e trattati, dei tempi di risposta e delle misure adottate per migliorare le procedure di trattamento dei reclami. La catalogazione dei reclami per motivi deve avvenire secondo le categorie riportate sul fac-simile di cui all’allegato 1. I gestori di servizi ferroviari pubblicano tali dati nell’ambito della relazione annuale sulla qualità dei servizi di cui all’articolo 28 del Regolamento ferroviario.

2.7.2 Sintesi delle osservazioni alla Misura 7

Con riguardo alla Misura 7.2, Busitalia propone di far decorrere i 24 mesi previsti per la conservazione dei dati dal ricevimento del reclamo.

In relazione alla Misura 7.3:

- ANAV ritiene che, per quanto attiene ai gestori di servizi di trasporto con autobus, la pubblicazione sul sito possa essere limitata al numero totale, distinto per tipologia di servizio offerto, di reclami ricevuti, trattati e conclusi, con eventuale indicazione della tempistica di trattazione;
- ASSTRA, auspicando un alleggerimento dell’intera Misura 7, ritiene che la pubblicazione potrebbe essere limitata al numero totale di reclami suddiviso per categorie di reclami ricevuti e trattati e ai tempi di risposta medi; non sarebbero rilevanti, invece, per gli utenti, le informazioni sulle misure adottate per migliorare le procedure;
- Studio Malena ritiene ultronea la previsione relativa alla pubblicazione da parte dei gestori dei servizi ferroviari e propone l’eliminazione della prescrizione.

2.7.3 Valutazioni

In relazione alla richiesta di alleggerimento delle prescrizioni della Misura 7, si rileva che, come già esposto nella relazione illustrativa pubblicata contestualmente alla delibera n. 211/2020, un efficace ed efficiente meccanismo per il trattamento dei reclami presuppone la registrazione degli stessi nei sistemi dei gestori dei servizi e degli operatori dei terminali secondo specifici criteri. Tale registrazione consente altresì di monitorare le problematiche segnalate ai fini dell’adozione, da parte dei gestori dei servizi, di opportune azioni di miglioramento, volte a ridurre il numero di reclami.

In altri termini, la registrazione dei reclami di cui alla **Misura 7.1** rappresenta una modalità organizzativa funzionale ad una loro efficace e tempestiva trattazione, oltre a consentire di attingere alle informazioni contenute nei medesimi reclami con riguardo agli aspetti del servizio che sia eventualmente necessario migliorare e/o adattare a nuove esigenze dell'utenza.

La formulazione della **Misura 7.2** è del resto coerente con quella già utilizzata nella Misura 6 dell'Allegato A alla delibera n. 83/2019, e si ritiene rispettare il principio di proporzionalità il termine di 24 mesi previsto per la conservazione dei dati in combinato con la relativa decorrenza a partire dalla data in cui è stato prestato o avrebbe dovuto essere prestato il servizio.

Per quanto riguarda la **Misura 7.3**, non si ritengono accoglibili le osservazioni formulate sul punto, in quanto:

- per i servizi di trasporto con autobus la pubblicazione non è al momento prevista dalle Misure, fermo restando, sul tema, quanto disposto dalla specifica normativa sulle carte dei servizi;
- per quanto riguarda il servizio ferroviario, la previsione è già contenuta nella Misura 9.8 dell'Allegato A alla delibera 106/2018 ed è conforme a quanto previsto dall'articolo 28 del Regolamento ferroviario.

2.8 Misura 8 – Disposizioni finali

2.8.1 Contenuti del Documento

La **Misura 8.1** specifica le tempistiche entro cui i gestori dei servizi sono tenuti ad ottemperare alle misure in esame, fissando il termine per l'attuazione delle stesse in nove mesi dall'entrata in vigore del provvedimento, tenuto conto delle necessarie modifiche da apportare alle proprie condizioni generali di trasporto e, ove previste, alle proprie carte dei servizi.

La **Misura 8.2** e la **Misura 8.3** fissano in nove mesi il termine per l'attuazione delle misure previste dal provvedimento e per apportare le necessarie modifiche rispettivamente, alle proprie carte dei servizi per i gestori di stazione e alle condizioni di utilizzo della piattaforma per i gestori di piattaforma digitale.

Entro nove mesi dall'entrata in vigore delle misure previste dal provvedimento, i gestori dei servizi, i gestori di stazione e i gestori di piattaforma digitale sono tenuti a comunicare all'Autorità, ai fini della relativa pubblicazione in un'apposita sezione del sito *web* istituzionale, il link di cui alla Misura 3.4, lettera a) e alla Misura 4.3, lettera a) del Documento, segnalando tempestivamente ogni eventuale successiva variazione (**Misura 8.4**).

2.8.2 Sintesi delle osservazioni alla Misura 8

ANAV ritiene congruo fissare un termine di 18 mesi per l'applicazione delle Misure per gli operatori soggetti al Regolamento autobus, in considerazione del relativo impatto sulle aziende.

ASSTRA chiede di stabilire un tempo di 12 mesi per le imprese soggette al Regolamento ferroviario e di 24 mesi per tutti gli altri soggetti, anche in considerazione della necessità di aggiornare atti le cui tempistiche non sono di esclusiva responsabilità dei destinatari della delibera.

Italo ritiene il termine di nove mesi previsto dalla Misura eccessivamente stringente, tale da non consentire alle imprese ferroviarie di porre in essere tutte le attività necessarie per l'adeguamento e si riserva di formulare una proposta alternativa in sede di audizione. A tale ultimo riguardo, si rileva che nel corso dell'audizione Italo non ha fornito ulteriori precisazioni.

Busitalia, FSE, TPER e Trenitalia richiedono di fissare il termine da cui decorre l'obbligo di adeguamento alle misure dal 1° gennaio 2022 (anche in relazione all'annualità delle reportistiche).

Busitalia concorda con l'abrogazione della Misura 9 della delibera n. 106/2018.

2.8.3 Valutazioni

Si ritiene di accogliere la richiesta di fissare la decorrenza delle Misure in coincidenza con l'inizio dell'anno in considerazione delle motivazioni, correlate in special modo all'annualità delle reportistiche, esposte dai soggetti proponenti.

Le tempistiche individuate appaiono del resto congrue con gli adempimenti da porre in essere, oltre che proporzionate rispetto alle tempistiche di fatto assegnate in relazione alle misure approvate con la delibera n. 83/2019, in un periodo non caratterizzato dall'emergenza epidemiologica allo stato in corso.

Si conferma, infine, l'opportunità, a decorre dal 1° gennaio 2022, in concomitanza con la data entro cui devono essere attuate le misure oggetto della presente relazione istruttoria, di abrogare la Misura 9 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018, eliminando, conseguentemente, il richiamo a tale misura previsto nella Misura 3.1, lettera i) del medesimo provvedimento, in materia di diritto all'informazione sulle procedure per il trattamento dei reclami.

2.9 Conclusioni

Nei termini sopra esposti è definita l'istruttoria condotta dall'Ufficio Diritti degli utenti, con la collaborazione degli Uffici Affari economici ed Affari legali e contenzioso.

Torino, 19 febbraio 2021

Il Responsabile del Procedimento

f.to dott.ssa Katia Gallo