

Relazione ai sensi dell'articolo 29 del regolamento (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus (anno 2023)

1. Funzioni e competenze dell'Autorità in qualità di organismo nazionale responsabile della tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus

L'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità), istituita dall'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: norma istitutiva), è stata individuata quale Organismo nazionale responsabile (National Enforcement Body – NEB) dell'applicazione del regolamento (UE) n. 181/2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus¹ (di seguito: Regolamento) dal decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169².

Nel dettare la disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento, il predetto d.lgs. 169/2014 ha attribuito all'Autorità il compito di: i) effettuare monitoraggi e indagini conoscitive sui servizi di trasporto con autobus; ii) istruire e valutare i reclami presentati dai passeggeri, ai fini dell'accertamento delle infrazioni degli obblighi previsti dal Regolamento; iii) accertare le violazioni delle disposizioni del Regolamento ed irrogare le sanzioni previste nello stesso decreto legislativo. Nell'esercizio di tali competenze l'Autorità può, in particolare, acquisire, dai vettori, dagli enti di gestione delle stazioni, o da qualsiasi altro soggetto interessato, informazioni e documentazione e può effettuare verifiche e ispezioni presso i medesimi vettori ed enti di gestione.

Si precisa che l'Autorità, in qualità di NEB, ha il compito di verificare che i diritti dei passeggeri siano stati rispettati ed eventualmente irrogare sanzioni all'impresa, mentre soltanto con l'articolo 10 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (*"Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021"*) è stato alla stessa attribuito il potere di disciplinare *"con propri provvedimenti le modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie tra gli operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto e gli utenti o i consumatori mediante procedure semplici e non onerose anche in forma telematica"*.

A detta disposizione l'Autorità ha dato attuazione con l'adozione della delibera n. 21/2023 dell'8 febbraio 2023, recante la *"Disciplina, in prima attuazione, delle modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie tra gli operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto e gli utenti o i consumatori, ai sensi dell'articolo 10 della legge 5 agosto 2022, n. 118"*, avente ad oggetto le procedure ADR (*alternative dispute resolution*) nei settori di competenza dell'Autorità, compreso il trasporto con autobus³.

¹ Regolamento (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004.

² 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.

³ La Disciplina in parola prevede, tra l'altro, all'articolo 12, comma 3, che: *"Ai soli fini dell'esercizio dei poteri sanzionatori da parte dell'Organismo nazionale responsabile, è fatta salva, per l'utente, la possibilità di presentare reclami ai sensi degli articoli 16, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 261/2004, 15, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1107/2006, 30, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1371/2007, 33, paragrafo 2, del regolamento (UE) 782/2021, 25, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1177/2010, 28, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 181/2011"*.

La presente relazione intende illustrare, come prescritto dall'articolo 29 (*"Relazione sull'applicazione del presente regolamento"*) del Regolamento, l'attività svolta dall'Autorità quale Organismo responsabile dell'applicazione nei due anni precedenti la pubblicazione della relazione stessa, specificando in particolare le azioni adottate per applicare le disposizioni del Regolamento, nonché fornire dati statistici relativi ai reclami ricevuti e alle sanzioni irrogate nel periodo 1° gennaio 2021 – 31 dicembre 2022⁴.

I servizi di trasporto passeggeri con autobus oggetto della presente Relazione sono i servizi regolari⁵ per categorie di passeggeri non determinate il cui punto d'imbarco o sbarco è situato nel territorio di uno Stato membro.

Si fa infine presente che, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del d.lgs. 169/2014, ogniqualvolta lo ritenga necessario, l'Autorità può avanzare al Parlamento e al Governo proposte di modifica delle disposizioni con le quali è stata designata Organismo nazionale responsabile, anche con riferimento alla misura delle sanzioni da irrogare⁶.

2. Mercato dei servizi di trasporto effettuato con autobus

Per delineare alcune delle caratteristiche del settore del trasporto effettuato con autobus in Italia, sulla base dei dati a disposizione dell'Autorità, può evidenziarsi, come riportato nella Relazione annuale 2022, che le principali rotte nazionali, secondo il rapporto Traspol, pubblicato in collaborazione con Checkmybus.it, nel secondo semestre 2021, cercate (>5% sul totale delle ricerche effettuate) per le autolinee a media e lunga percorrenza (escludendo gli spostamenti che hanno quale origine/destinazione un aeroporto) interessano - sulla base dei dati raccolti sulla piattaforma - essenzialmente i collegamenti Lazio/Abruzzo e Lazio/Calabria (nel secondo semestre 2020 tra le rotte più cercate rientravano anche le relazioni: Lombardia/Calabria, Campania/Puglia e Abruzzo/Calabria).

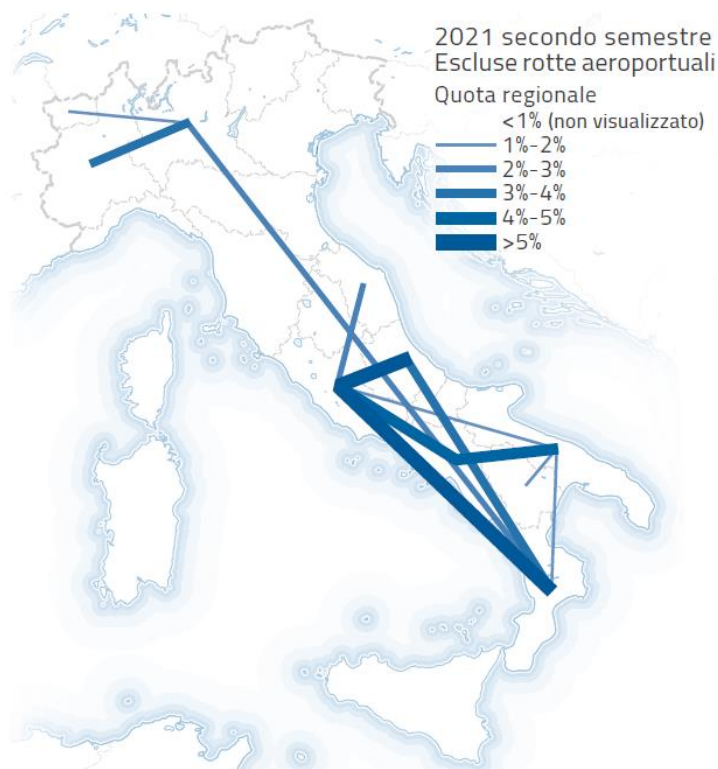
La figura 1 riporta le principali rotte nazionali nel periodo di riferimento, considerando le ricerche su Checkmybus.it aggregate per regioni. L'intensità di colore e lo spessore dei collegamenti sono crescenti in funzione dei dati rilevati.

⁴ A differenza delle precedenti relazioni biennali, si è ritenuto di analizzare esclusivamente tale periodo, tenuto conto dell'esigenza di consentire una più agevole comparazione dei dati resi, nelle rispettive relazioni biennali, dai NEB dei diversi Stati membri, emersa nel corso dell'incontro degli stessi con la Commissione del 12 dicembre 2022.

⁵ Ai sensi dell'articolo 3, lettera a), del Regolamento, sono "servizi regolari": i servizi che assicurano il trasporto di passeggeri su autobus con una frequenza e su un itinerario determinati e in cui l'imbarco o lo sbarco dei passeggeri hanno luogo presso fermate prestabilite.

⁶ Come riportato nella precedente relazione, il 5 dicembre 2018 l'Autorità ha rivolto al Governo ed al Parlamento l'Atto di segnalazione sulla *"Tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, nel trasporto via mare e per vie navigabili interne e nel trasporto effettuato con autobus: disciplina sanzionatoria"*, contenente la proposta di alcune modifiche ai vigenti decreti legislativi n. 70/2014, n. 129/2015 e n. 169/2014, che danno attuazione nell'ordinamento italiano alla disciplina dei regolamenti comunitari in materia rispettivamente di diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, marittimo e con autobus (disponibile anche in lingua inglese al link <https://www.autorita-trasporti.it/atti-di-segnalazione/arts-recommendation-on-the-protection-of-passenger-rights-in-rail-sea-inland-waterway-and-coach-bus-transport-rules-on-penalties/?lang=en>).

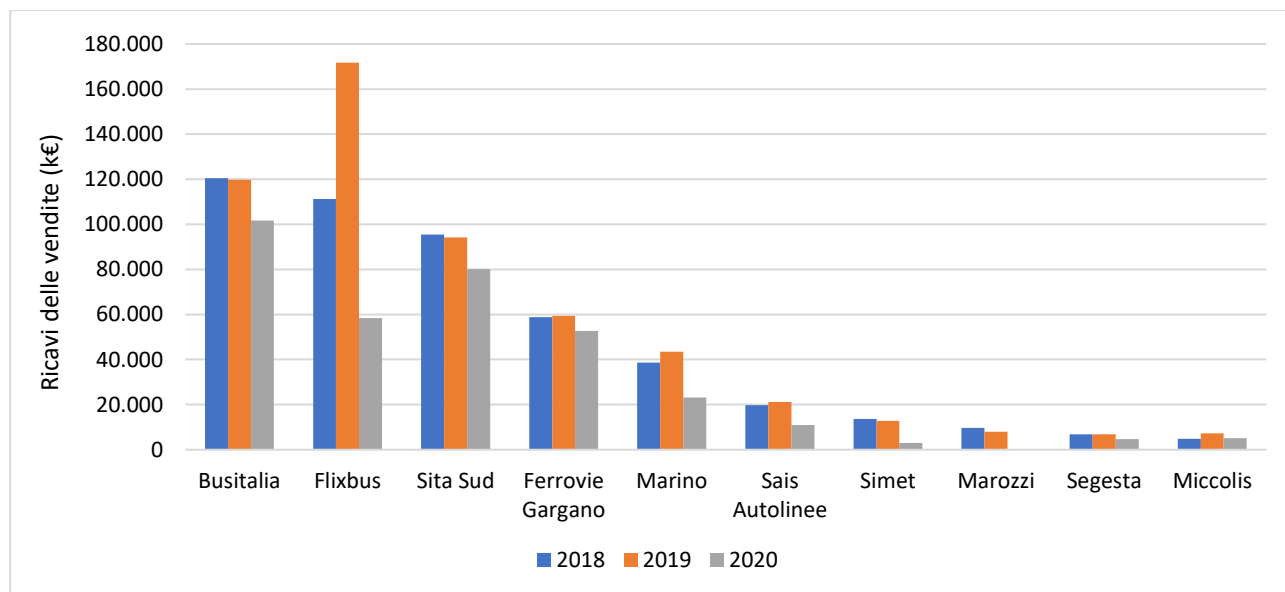
Figura 1 - Principali rotte nazionali delle autolinee a media e lunga percorrenza - Anno 2021, secondo semestre



Fonte: Beria P., Lunkar V., Tolentino S., 2022, *Rapporto sul Mercato delle Autolinee a Lunga Percorrenza in Italia Anno 2021*, TRASPOL Report 1/22 & CheckMyBus.

La figura 2 riporta le principali imprese di autolinee di media e lunga percorrenza attive in Italia nel triennio 2018-2020.

Figura 2 - Principali imprese di autolinee MLP – Anni 2018 – 2020



Fonte: Elaborazioni ART su database AIDA, Bureau van Dijk.

La forte crescita registrata da Flixbus nel 2019 (+54% rispetto al 2018) trova ragione nell'ampliamento del numero delle aziende partner. Il crollo registrato nel 2020 (-66% rispetto al 2019) risente del fatto che la maggior parte delle aziende partner sono imprese di medio-piccole dimensioni, che hanno risentito maggiormente le conseguenze delle restrizioni alla mobilità nel periodo di emergenza sanitaria.

Con specifico riferimento alle città nelle quali sono presenti le principali autostazioni, si segnala che con decreto del Ministero dei trasporti e della mobilità sostenibili 25 agosto 2022 (GU n. 211 del 9 settembre 2022) recante *“Designazione quali stazioni di autobus che forniscono assistenza a persone con disabilità o a mobilità ridotta”* sono state designate oltre al Terminal Romano di Crotone e all'Autostazione di Lampugnano, già individuate con precedente Decreto, le seguenti stazioni: Tibus (Roma Tiburtina), Autostazione di Perugia, Autostazione di Udine, Autostazione Polo Intermodale Trieste Airport, Autostazione di Bologna e Autostazione di Firenze.

3. La procedura per presentare reclamo all'Autorità

Come accennato al paragrafo precedente, all'Autorità è stato, tra l'altro, affidato il compito di istruire e valutare i reclami presentati dai passeggeri, ai fini dell'accertamento delle infrazioni degli obblighi previsti dal Regolamento.

Ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 3, secondo periodo, del Regolamento, la normativa nazionale ha stabilito che in caso di presunta violazione della normativa europea, prima di rivolgersi all'Autorità, il passeggero è tenuto a presentare reclamo in prima istanza al vettore⁷; il Regolamento prevede che tale reclamo di prima istanza sia presentato entro tre mesi dalla data in cui è stato prestato o avrebbe dovuto essere prestato il servizio.

Soltanto in caso di risposta non soddisfacente o, in caso di mancata risposta, trascorsi novanta giorni dalla presentazione del reclamo al vettore, il passeggero può rivolgersi all'Autorità in seconda istanza - anche mediante associazioni rappresentative, ove a ciò espressamente delegate - per segnalare le violazioni degli obblighi di cui al Regolamento. Relativamente ai servizi di competenza regionale e locale, i reclami possono essere inoltrati ad apposite strutture regionali, individuate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti⁸ che, con cadenza mensile, provvedono a trasmetterli all'Autorità.

Nel dettaglio, per quanto riguarda il trasporto con autobus, in base alle vigenti disposizioni, il reclamo di seconda istanza deve essere inoltrato all'Autorità con una delle seguenti modalità:

- utilizzando l'apposito sistema telematico di acquisizione dei reclami (SiTe, con accesso dalla pagina

⁷ A tal proposito, i vettori istituiscono o dispongono di un sistema per il trattamento dei reclami relativi ai diritti e agli obblighi indicati nel Regolamento. Entro un mese dal ricevimento del reclamo il vettore notifica al passeggero che il reclamo è accolto, respinto o ancora in esame. Il tempo necessario per fornire una risposta definitiva non supera i tre mesi dal ricevimento del reclamo (articolo 26 del Regolamento). Si segnalano, altresì, le *“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”* (<https://www.autorita-trasporti.it/delibere/delibera-n-28-2021/>), approvate dall'Autorità con delibera n. 28/2021 del 25 febbraio 2021.

⁸ Decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, del 9 ottobre 2015, recante *“Individuazione delle strutture regionali deputate a ricevere i reclami a seguito di presunte infrazioni accertate in relazione ai servizi svolti mediante autobus di competenza regionale e locale, in attuazione dell'articolo 3, comma 6, del decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169”*.

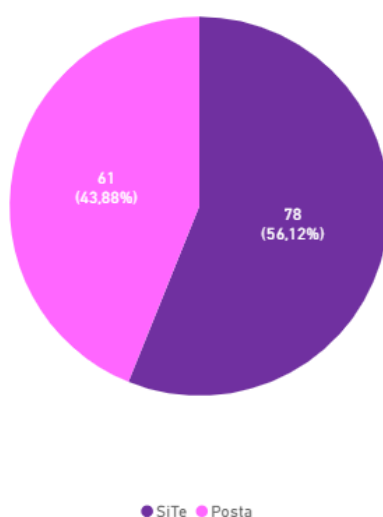
web: <https://www.autorita-trasporti.it/site/>), che non richiede ulteriori invii. Il sistema accessibile dal link https://secure.autorita-trasporti.it/ART_Login/LoginB.aspx consente, tramite una procedura guidata, di presentare reclami direttamente *on line*, previa registrazione e rilascio delle relative credenziali⁹. Qualora l'utente completi la procedura, effettuando l'*upload* di tutti i documenti richiesti, il sistema consente l'invio automatico all'Autorità e l'utente può verificare la protocollazione del reclamo. Il sistema telematico è disponibile anche in lingua inglese;

- compilando il modulo disponibile, alla pagina web: <https://www.autorita-trasporti.it/modulistica/>, anche in lingua inglese al link: <https://www.autorita-trasporti.it/forms/?lang=en>, che deve essere poi inviato, a pena di irricevibilità, a mezzo di raccomandata con avviso di ricevimento o via posta elettronica al seguente indirizzo: pec@pec.autorita-trasporti.it¹⁰.

Si evidenzia che il canale SiTe comporta una semplificazione dei servizi resi all'utenza; tale modalità di trasmissione permette, infatti, di guidare gli utenti nella corretta compilazione dei reclami, nonché di centralizzare la ricezione degli stessi, consentendo di rispondere in maniera più efficace, grazie alla disponibilità di tutti gli elementi utili.

Come si evince dal grafico riportato nella Figura che segue, relativo al trasporto con autobus, nel periodo di riferimento il 56,12% dei reclami è stato ricevuto mediante SiTe, mentre il 43,88% è stato presentato tramite modulo trasmesso con uno degli altri canali preposti (indicati complessivamente come "posta").

Figura 3 - Modalità di ricevimento dei reclami nel trasporto con autobus per il periodo 1° gennaio 2021- 31 dicembre 2022



Fonte: ART.

⁹ A partire dal 23 settembre 2020 si accede al SiTe tramite il Sistema Pubblico di Identità Digitale (SPID) o con carta d'identità elettronica (CIE).

¹⁰ Fino al 1° dicembre 2022, i reclami potevano essere presentati anche tramite un ulteriore indirizzo di posta elettronica: reclami.bus@autorita-trasporti.it, che, tuttavia, per esigenze di razionalizzazione, si è deciso di eliminare, tenuto conto della possibilità di confonderlo con l'indirizzo e-mail di alcuni operatori, nonché del fatto che la casella di posta elettronica certificata dell'Autorità è abilitata a ricevere anche comunicazioni da indirizzi di posta elettronica non certificata. Il predetto indirizzo è stato eliminato anche dalla lista dei NEB presente sul sito della DG-MOVE.

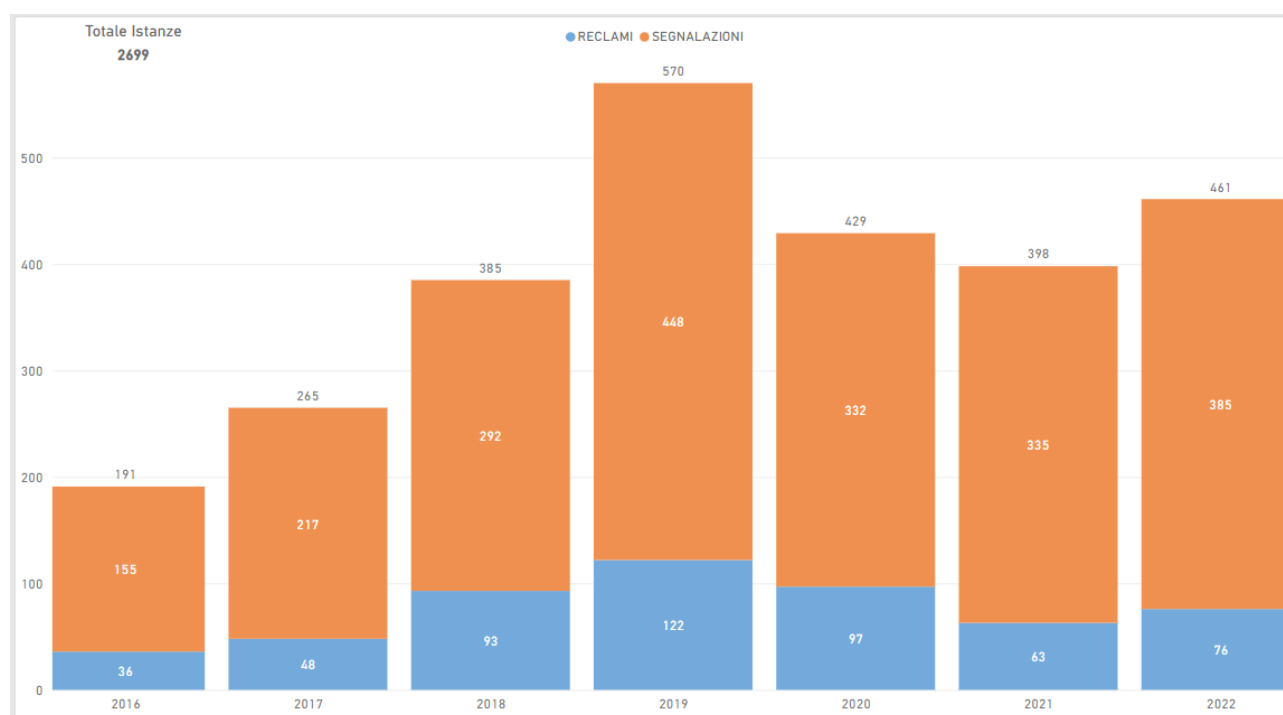
4. Segnalazioni e reclami pervenuti

Con la presente Relazione si forniscono i dati relativi a reclami e segnalazioni (istanze) pervenuti nel periodo di riferimento, ovverosia dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2022.

In proposito, è opportuno anzitutto chiarire che per segnalazione si intende l'istanza inviata dall'utente non formulata con le prescritte modalità (ad esempio: senza attendere i 90 giorni dalla presentazione del reclamo all'impresa o con una descrizione generica della problematica); il reclamo è, invece, l'istanza correttamente inoltrata contenente gli elementi essenziali per una valutazione compiuta della fattispecie rappresentata dall'utente.

L'Autorità, in qualità di Organismo nazionale responsabile dell'applicazione del Regolamento, ha ricevuto dai passeggeri del trasporto effettuato con autobus, negli anni 2016-2022, reclami e segnalazioni come dettagliato nell'istogramma e nel prospetto¹¹ di cui alla Figura 4.

Figura 4 - Reclami e segnalazioni pervenuti nel trasporto con autobus per il periodo 1° gennaio 2016-31 dicembre 2022



Fonte: ART.

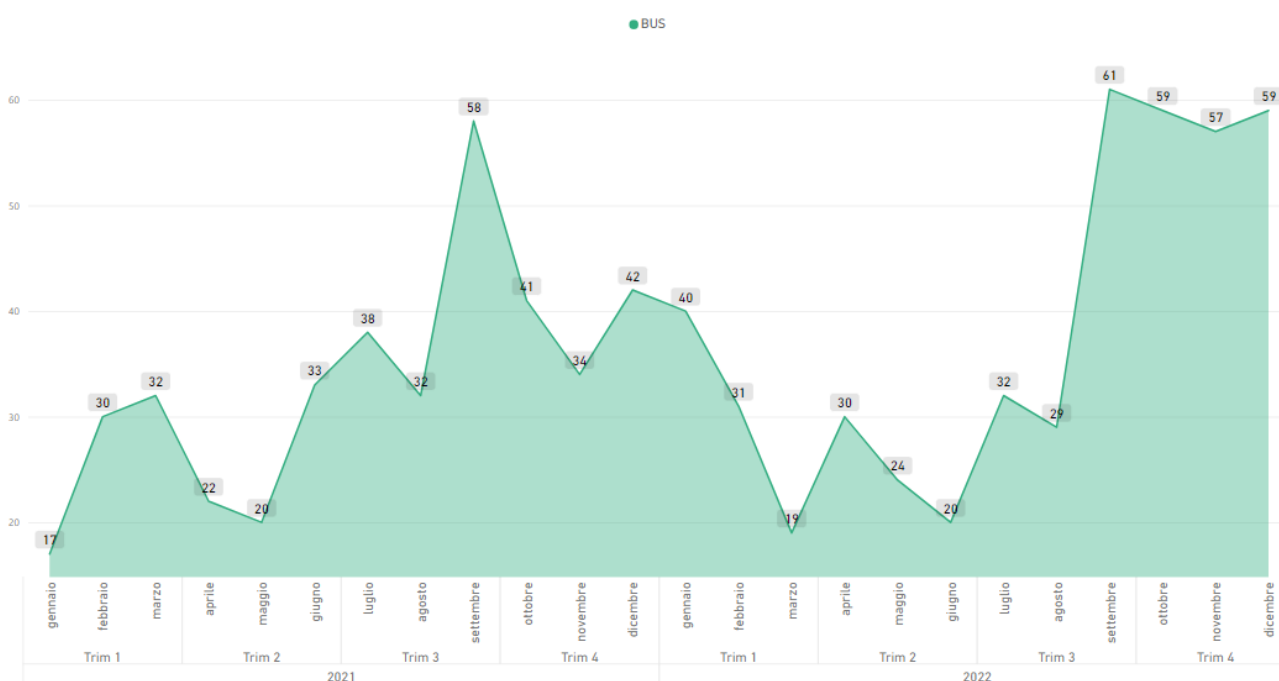
Tipologia di istanza	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totale
Segnalazioni	155	217	292	448	332	335	385	2.164
Reclami	36	48	93	122	97	63	76	535
Totale	191	265	385	570	429	398	461	2.699

¹¹ Rispetto ai dati riferiti negli analoghi prospetti presenti nelle relazioni relative ai precedenti bienni, si segnalano minimi scostamenti, correlati ad ulteriore affinamento dei dati e/o a riclassificazioni di alcune istanze (anche a seguito di ulteriore documentazione ricevuta dal passeggero).

Il numero complessivo delle istanze è crescente fino all'anno 2019; successivamente, per gli anni 2020 e 2021, si rileva una flessione, presumibilmente dovuta al minor numero di viaggi effettuati dai passeggeri nel periodo della pandemia; il numero di reclami e segnalazioni torna a salire nel corso del 2022, in concomitanza con una ripresa dei viaggi da parte dei passeggeri. Nello specifico, nel periodo dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2022, sono pervenuti all'Autorità n. 385 segnalazioni e n. 76 reclami relativi al trasporto con autobus.

In particolare, l'andamento trimestrale dei reclami e delle segnalazioni ricevuti nel periodo di riferimento è rappresentato nel grafico di cui alla Figura 5.

Figura 5 - Andamento reclami e segnalazioni nel trasporto con autobus per il periodo 1° gennaio 2021 – 31 dicembre 2022

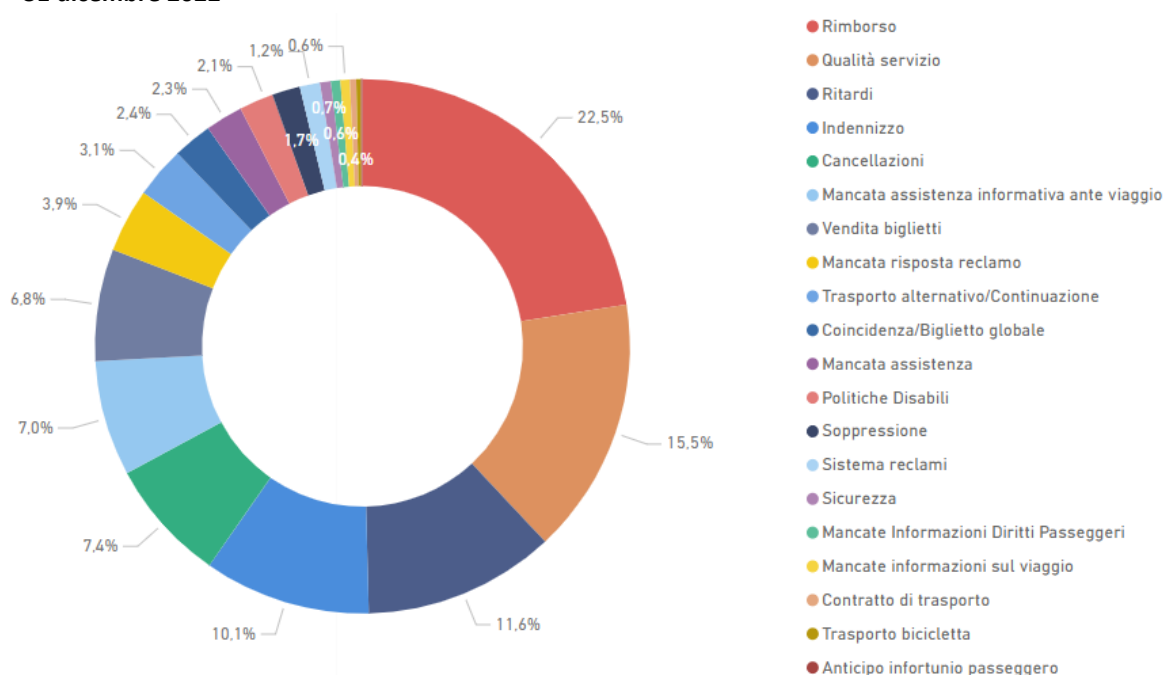


Fonte: ART.

Tale grafico mostra, per l'anno 2021, dapprima (terzo trimestre) una tendenza in aumento del numero dei reclami e delle segnalazioni ricevuti e successivamente una nuova flessione riconducibile alla ripresa dei contagi e alle limitazioni negli spostamenti, mentre, per l'anno 2022, un picco nel terzo e quarto trimestre, connesso allo stabilizzarsi della situazione post pandemica.

Le istanze pervenute hanno evidenziato differenti criticità, come rappresentato dal grafico riportato in Figura 6.

Figura 6 – Motivi di doglianza risultanti dai reclami e segnalazioni nel trasporto con autobus per il periodo 1° gennaio 2021 – 31 dicembre 2022



Fonte: ART.

Giova precisare che tutte le istanze ricevute vengono classificate in base alle doglianze espresse dai passeggeri, non sempre pienamente consapevoli dei diritti effettivamente spettanti e, pertanto, le questioni evidenziate spesso non rientrano fra gli aspetti che ricevono specifica tutela dal Regolamento¹².

Inoltre, tra le istanze pervenute, numerose hanno avuto ad oggetto viaggi con tragitti inferiori a 250 km, relativamente a diritti sanciti dal Regolamento che non trovano applicazione¹³ per tale tipologia di viaggi¹⁴, nonché richieste di indennizzo per ritardo all'arrivo alla destinazione finale, diritto che, come noto, stante le peculiarità del settore, non è previsto dal Regolamento in esame.

Ciò premesso, ed evidenziando che ciascun reclamo/segnalazione può contenere più profili di doglianza, dal grafico riportato in Figura 6 emerge come le principali categorie alle quali appartengono le istanze dei passeggeri riguardino i ritardi, le cancellazioni e gli aspetti correlati come di seguito specificato:

- le richieste di rimborso/indennizzo a seguito di cancellazioni o di ritardi alla partenza e le relative modalità di erogazione;
- la qualità del servizio;

¹² A titolo di esempio, i reclami o segnalazioni relativi alle modalità di vendita dei biglietti o alla qualità del servizio o alla soppressione di servizi di trasporto pubblico locale.

¹³ Ai sensi dell'articolo 2 ("Ambito di applicazione"), par. 2, del Regolamento, qualora la distanza prevista del servizio sia inferiore a 250 km, trovano applicazione soltanto l'articolo 4 ("Biglietti e condizioni contrattuali non discriminatorie"), paragrafo 2, l'articolo 9 ("Diritto al trasporto"), l'articolo 10 ("Eccezioni e condizioni speciali"), paragrafo 1, l'articolo 16 ("Formazione"), paragrafo 1, lettera b) e paragrafo 2, l'articolo 17 ("Risarcimento per sedie a rotelle e attrezzature per la mobilità"), paragrafi 1 e 2, e gli articoli da 24 a 27 (facenti parte del capo V – Disposizioni generali in materia di informazione e reclami) e l'articolo 28 ("Organismi nazionali responsabili dell'applicazione") del Regolamento.

¹⁴ Si segnalano, in particolare, n. 25 reclami archiviati nel periodo per tale specifica motivazione.

- le informazioni da fornire ai passeggeri in caso di cancellazioni o partenze ritardate o perdita di coincidenza;
- le informazioni sul viaggio e/o sui diritti dei passeggeri da parte dei vettori o dei gestori delle stazioni;
- l'accessibilità del sistema di presentazione dei reclami la tempestività e la motivazione delle relative risposte e l'effettiva soluzione dei disservizi subiti dagli utenti;
- l'offerta della scelta tra trasporto alternativo o rimborso in caso di cancellazioni o partenze ritardate o overbooking;
- l'assistenza in caso di cancellazioni o partenze ritardate, o in caso di perdita di coincidenza;
- le informazioni sul viaggio e/o sui diritti dei passeggeri da parte dei vettori o dei gestori delle stazioni.

Con riguardo, più specificamente, agli esiti delle istanze, la tabella che segue indica i principali motivi di archiviazione e le relative percentuali:

Motivi archiviazione	n. istanze pervenute nel 2021 e archiviate	%	n. istanze pervenute nel 2022 e archiviate	%
Istanze archiviate per motivi formali (es: assenza del reclamo di prima istanza; mancanza della documentazione necessaria per valutare il reclamo; mancato utilizzo dei corretti canali)	169	42,7%	238	52,0%
Istanze archiviate per estraneità ai diritti sanciti dal Regolamento o riferite a tragitti inferiori a 250 km	207	52,3%	200	43,7%
Istanze archiviate per assenza dei presupposti per contestare violazioni del Regolamento	18	4,5%	12	2,7%
Istanze archiviate per incompetenza e trasmesse ad altro NEB	2	0,5%	7	1,6%

Del contenuto delle istanze, anche ove archiviate, l'Autorità ha tenuto conto, ove pertinenti, per l'esercizio delle funzioni di regolazione attribuite dalla norma istitutiva¹⁵ oltre a trasmetterle ad altre Amministrazioni per i profili di competenza (a titolo di esempio, all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, ove vengano in rilievo possibili pratiche commerciali scorrette, o, nel caso di servizi soggetti a oneri di servizio pubblico, agli Enti affidanti il servizio per le proprie verifiche circa la corretta esecuzione del contratto di servizio).

Inoltre, si evidenzia che, a fronte dell'analisi delle istanze, pur se archiviate, l'Autorità ha potuto svolgere, in diversi casi, un'azione propositiva e, più in generale, di interlocuzione diretta con le imprese interessate, da inquadrare nel c.d. dovere di collaborazione cui tali soggetti sono tenuti nei confronti dell'Autorità. L'impiego di strumenti collaborativi è risultato particolarmente utile, tra l'altro, per creare le condizioni organizzative e gestionali finalizzate a far fronte o, quantomeno, a ridurre la frequenza di determinati disservizi.

A chiusura di questa analisi delle istanze pervenute, si rinvia al paragrafo seguente per l'esame degli effetti derivanti dalla situazione emergenziale, causata dalla pandemia, ancora in atto nel periodo di riferimento, sulle istanze dei passeggeri.

4.1 Emergenza dovuta alla pandemia da COVID-19

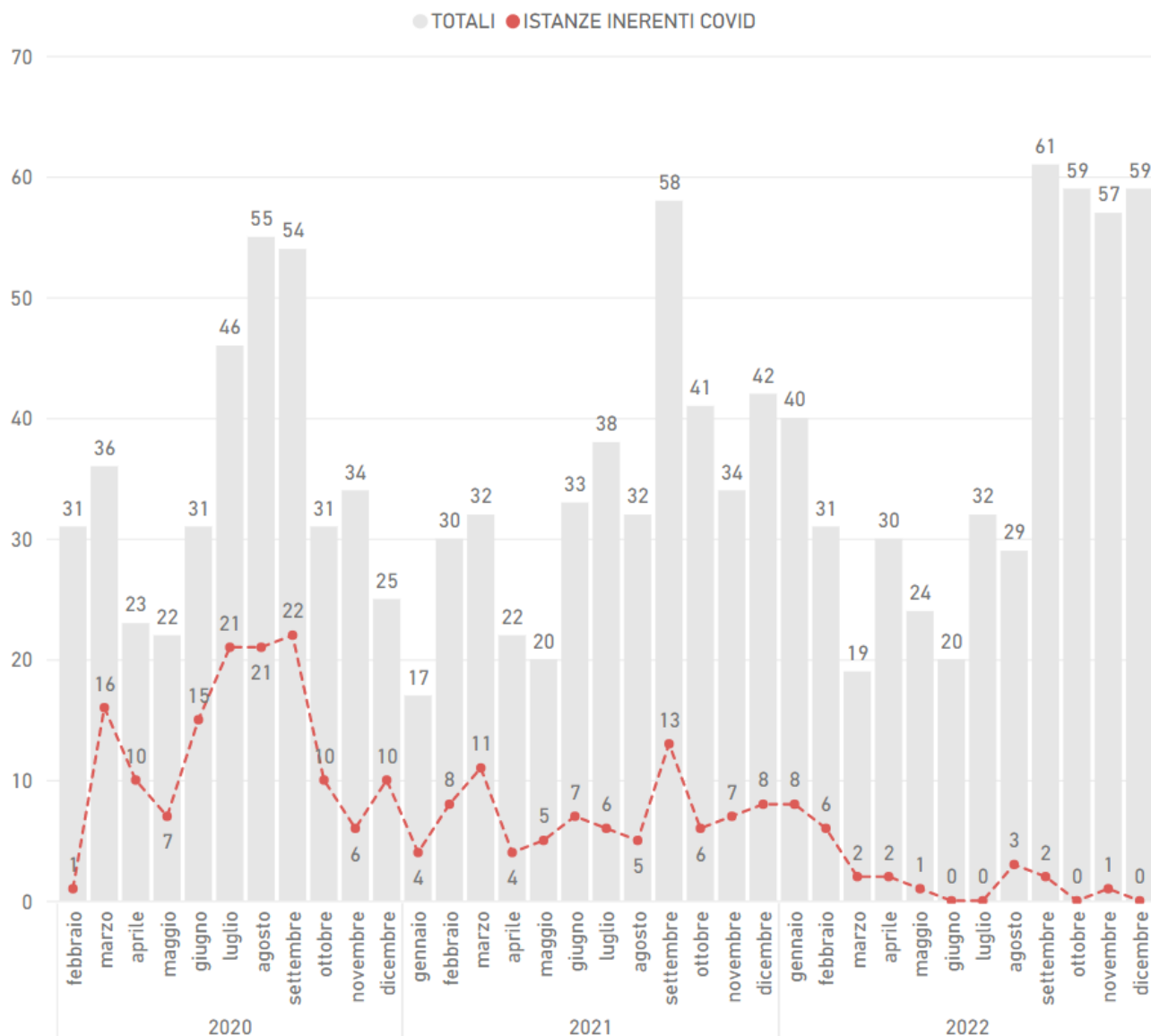
Facendo seguito a quanto già riferito nella precedente relazione, appaiono meritevoli di specifica attenzione gli effetti derivanti dalla situazione emergenziale da COVID-19 sui reclami e le segnalazioni pervenuti.

La situazione emergenziale ha avuto inevitabili conseguenze sulla mobilità dei cittadini anche nel 2021: da un lato, infatti, vi è stata una ripresa dei contagi negli ultimi mesi del 2020 e nei primi mesi del 2021 e, quindi, numerosi passeggeri, a causa della rinnovata percezione del rischio di contagio, nonché delle nuove limitazioni agli spostamenti, hanno rinunciato a viaggiare, dall'altro, le imprese di trasporto hanno rimodulato l'offerta, cancellando alcuni servizi.

Il grafico riportato nella Figura che segue mette in evidenza l'incidenza dell'emergenza sanitaria sulle istanze dei passeggeri nel trasporto con autobus.

¹⁵ In particolare, l'articolo 37, comma 2, del d.l. 201/2011 prevede, alla lettera d), che l'Autorità stabilisca *"le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionali e locali connotati da oneri di servizio pubblico, individuate secondo caratteristiche territoriali di domanda e offerta"* e alla lettera e) che l'Autorità definisca *"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"*.

Figura 7 - Andamento dei reclami e segnalazioni nel trasporto con autobus nel contesto della pandemia da COVID-19 (periodo 1° febbraio 2020 – 31 dicembre 2022)



Fonte: ART.

Analizzando l'istogramma è possibile osservare un picco dei reclami e delle segnalazioni correlati alla rinnovata emergenza epidemiologica pervenuti all'Autorità in coincidenza dei nuovi provvedimenti governativi di restrizione della circolazione; un nuovo, più contenuto, innalzamento si è verificato nel mese di settembre 2021, mentre la curva deflette nuovamente a partire da febbraio 2022, fino all'esaurirsi del fenomeno.

L'Autorità, nella prospettiva di garantire una compiuta tutela ai diritti dei passeggeri, particolarmente esposti durante l'emergenza sanitaria, è intervenuta, con richieste specifiche alle imprese di trasporto, anche nel caso di segnalazioni o di istanze relative a richieste di rimborso per rinuncia al viaggio, nell'ottica di favorire

la concreta soluzione delle problematiche, anche laddove la normativa dell'Unione europea non prevede specifiche tutele per i passeggeri. Come ribadito dalla Commissione negli *"Orientamenti interpretativi relativi ai regolamenti UE sui diritti dei passeggeri nel contesto dell'evolversi della situazione connessa al Covid-19"*¹⁶, infatti, i regolamenti europei in materia di diritti dei passeggeri prevedono tutele soltanto in caso di cancellazioni del viaggio disposte dal vettore e non anche in caso di rinuncia da parte del passeggero.

Le restanti problematiche, legate al sovraffollamento dei mezzi e alla sicurezza sanitaria, sono state portate all'attenzione dei soggetti competenti (in particolare gli Enti affidanti).

5. Attività sanzionatoria

Quanto allo specifico impianto sanzionatorio previsto dal d.lgs. 169/2014, le sanzioni per le violazioni del Regolamento sono stabilite in funzione dell'infrazione accertata e commisurate non solo alla gravità, alla reiterazione della violazione e alle azioni intraprese per attenuare o eliminarne gli effetti, ma anche al rapporto percentuale tra i passeggeri coinvolti dalla violazione e quelli trasportati. In base al Regolamento sul procedimento sanzionatorio, inoltre, qualora la violazione accertata sia ancora in corso, l'atto di contestazione reca anche l'intimazione a porre fine all'infrazione. L'ottemperanza o l'inosservanza all'intimazione sono valutate a norma di legge anche ai fini del trattamento sanzionatorio.

Si evidenzia che, ai sensi dell'articolo 4, comma 5, del d.lgs. 169/2014, le somme rivenienti dal pagamento delle sanzioni irrogate ai sensi dei regolamenti in materia di diritti dei passeggeri sono versate in apposito fondo, istituito nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per il finanziamento di progetti a vantaggio dei consumatori dei settori dei trasporti. Al riguardo, il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti del 19 febbraio 2019, adottato su proposta dell'Autorità e d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, dispone che tali somme sono assegnate a progetti a vantaggio dei consumatori, destinati a campagne di sensibilizzazione e di informazione sui diritti dei passeggeri, promosse anche avvalendosi della collaborazione dei gestori dei servizi e delle infrastrutture interessati¹⁷.

In particolare, gli importi derivanti dalle sanzioni applicate ai trasporti di interesse nazionale vengono assegnati al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, mentre quelli rivenienti dalle sanzioni applicate ai servizi pubblici di interesse regionale e locale vengono assegnati a ciascuna Regione in maniera proporzionale rispetto alle sanzioni pagate che siano riferibili ai rispettivi territori¹⁸.

In merito alla quantificazione delle sanzioni, l'Autorità applica le *"Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie"*, adottate con la delibera n. 49/2017, al fine di assicurare coerenza, trasparenza e obiettività nell'esercizio della potestà sanzionatoria. Tali linee guida specificano i canoni di commisurazione astrattamente contemplati dal legislatore, tenendo conto delle differenze tra i parametri previsti dalla legge 24 novembre 1981, n. 689 (*"Modifiche al sistema penale"*), applicabili alle fattispecie rientranti nella generale competenza sanzionatoria dell'Autorità, e i criteri di quantificazione delle sanzioni

¹⁶ C(2020) 1830 final.

¹⁷ D.M. 19 febbraio 2019 *"Modalità di assegnazione delle somme derivanti dal pagamento delle sanzioni per violazioni delle disposizioni in materia di diritti dei passeggeri nelle modalità del trasporto ferroviario, con autobus e per vie navigabili interne"*, pubblicato in Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 83 dell'8 aprile 2019.

¹⁸ In esecuzione di quanto previsto dall'articolo 3, comma 2, del D.M., l'Autorità ha trasmesso, entro il termine ivi previsto (il primo trimestre di ogni anno), le tabelle riassuntive di tutte le sanzioni irrogate nell'anno precedente, indicando a quale Regione siano da riferire le sanzioni comminate alle imprese di trasporto pubblico regionale e locale.

relative alle violazioni dei diritti dei passeggeri, stabiliti dai decreti legislativi attuativi dei regolamenti europei in materia di trasporto ferroviario, con autobus, via mare e per vie navigabili interne.

Ai sensi dello stesso d.lgs. 169/2014, inoltre, l’Autorità, con delibera n. 4/2015, ha adottato il regolamento sul procedimento sanzionatorio per le violazioni delle disposizioni del Regolamento¹⁹ (di seguito: regolamento sul procedimento sanzionatorio autobus).

Nell’anno 2022, l’impianto sanzionatorio generale dell’Autorità, ha subito alcune modifiche apportate con la delibera n. 235/2022 del 1° dicembre 2022²⁰, che hanno prodotto effetti anche sulle disposizioni del regolamento sul procedimento sanzionatorio autobus. Si è provveduto, in particolare, a razionalizzare i canali per la presentazione dei reclami, nonché a disciplinare uno specifico procedimento per l’adozione di misure cautelari, applicabile a tutti i procedimenti sanzionatori avviati dall’Autorità. Infine, recependo le indicazioni del Consiglio di Stato²¹, sono stati ampliati i diritti di partecipazione delle imprese sottoposte a procedimento sanzionatorio, prevedendo che, al termine della fase istruttoria, siano loro comunicate le risultanze istruttorie, con la contemporanea attribuzione della facoltà di presentare memorie di replica e di formulare istanza di audizione innanzi al Consiglio dell’Autorità.

La Tabella che segue riporta i procedimenti sanzionatori per le violazioni dei diritti dei passeggeri sanciti dal Regolamento avviati e conclusi nel periodo 1° gennaio 2021 – 31 dicembre 2022²² (tutte le delibere citate sono pubblicate nel sito *web* istituzionale dell’Autorità), mentre nel successivo grafico di cui alla Figura 8 sono rappresentate le contestazioni per tipologia dei diritti oggetto dei procedimenti.

Avvio procedimento sanzionatorio	Norme del regolamento di cui è stata contestata la violazione	Provvedimento di chiusura del procedimento sanzionatorio	Importo pagamento in misura ridotta
Delibera n. 9/2021 Ultima delibera riportata nel precedente Report	articolo 19, (<i>“Continuazione reinstradamento e rimborso”</i>) par. 1	Delibera n. 43/2021	€ 6.900,00
	articolo 21 (<i>“Assistenza in caso di cancellazione o ritardo alla partenza”</i>), par. 1, lett. a)		€ 6.900,00
	articolo 21 (<i>“Assistenza in caso di cancellazione o ritardo alla partenza”</i>), par. 1, lett. b)		€ 2.100,00
	articolo 27 (<i>“Trasmissione dei reclami”</i>)		€ 500,00

¹⁹ Regolamento sul procedimento sanzionatorio per le 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, adottato nella seduta del 20 gennaio 2015.

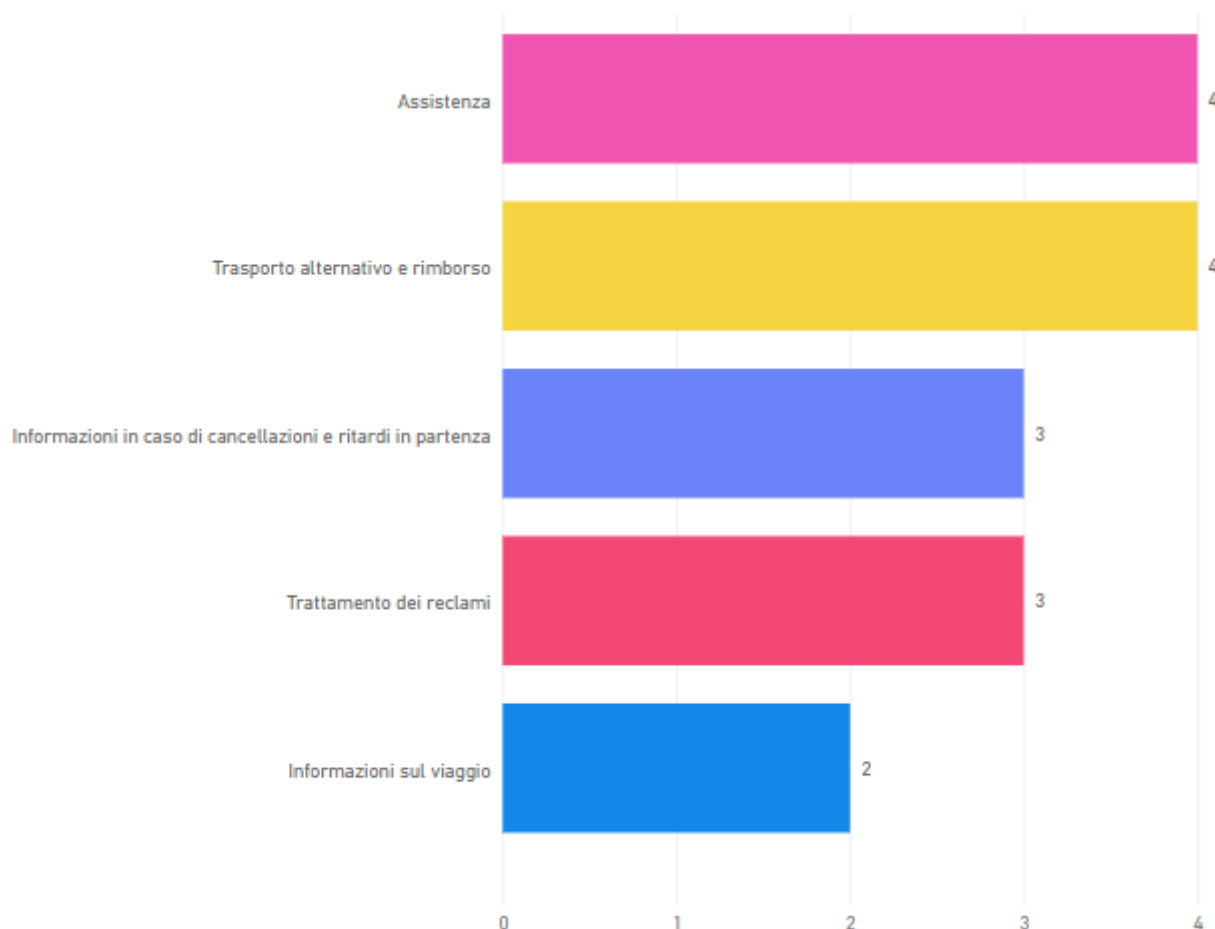
²⁰ Delibera n. 235/2022 del 1° dicembre 2022, recante *“Regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell’Autorità. Modifica”* (<https://www.autorita-trasporti.it/delibere/delibera-n-235-2022/>). Il regolamento sul procedimento sanzionatorio autobus, nel testo risultante dalle modifiche, è riportato alla pagina: <https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2022/12/Regolamento-proc.-sanz.-reg.-UE-181-2011.pdf>.

²¹ Consiglio di Stato, sezione VI, n. 10359/2022 del 24 novembre 2022.

²² Si precisa che i procedimenti avviati con delibere nn. 9/2021, 44/2021 e 51/2021 hanno avuto origine da istanze pervenute all’Autorità nel 2020.

Delibera n. 44/2021	articolo 19, (<i>"Continuazione reinstradamento e rimborso"</i>) par. 1 e 2	Delibera n. 62/2021	€ 3.600,00
	articolo 20 (<i>"Informazione"</i>) par. 1		€ 1.000,00
	articolo 21 (<i>"Assistenza in caso di cancellazione o ritardo alla partenza"</i>), par. 1, lett. b)		€ 3.600,00
Delibera n. 51/2021	articolo 24 (<i>"Diritto all'informazione sul viaggio"</i>)	Delibera n. 90/2021	€ 300,00
	articolo 27 (<i>"Trasmissione dei reclami"</i>)		€ 500,00
Delibera n. 85/2021	articolo 24 (<i>"Diritto all'informazione sul viaggio"</i>)	Delibera n. 118/2021	€ 300,00
	articolo 27 (<i>"Trasmissione dei reclami"</i>)		€ 500,00
Delibera n. 122/2022	articolo 20 (<i>"Informazione"</i>) par. 1	Delibera n. 163/2022	€ 1.000,00
	articolo 21 (<i>"Assistenza in caso di cancellazione o ritardo alla partenza"</i>), par. 1, lett. a)		€ 3.600,00
Delibera n. 137/2022	articolo 19, (<i>"Continuazione reinstradamento e rimborso"</i>) par. 1 e 2	Delibera n. 206/2022	€ 600,00
Delibera n. 151/2022	articolo 19, (<i>"Continuazione reinstradamento e rimborso"</i>) par. 1 e 2	Delibera n. 207/2022	€ 900,00
	articolo 20 (<i>"Informazione"</i>) par. 1		€ 1.000,00
Totale 7 avvii	Totale 16 violazioni contestate		Totale Euro 33.300,00

Figura 8 - Diritti oggetto dei procedimenti sanzionatori avviati e conclusi nel trasporto con autobus per il periodo 1° gennaio 2021 – 31 dicembre 2022



Fonte: ART.

Come si evince dalla Tabella, nonché dal grafico di cui alla Figura 8, nel periodo di interesse, la maggior parte delle contestazioni nei confronti dei vettori o degli enti di gestione delle stazioni ha riguardato la violazione dei seguenti articoli del Regolamento:

- a) articolo 21, lettera a), per non aver offerto ai passeggeri in partenza da un'autostazione, a fronte di ritardi o cancellazioni, spuntini pasti o bevande in quantità ragionevole in funzione dei tempi di attesa;
- b) articolo 21, lettera b), per non avere offerto ai passeggeri in partenza dall'autostazione sistemazione in albergo o altro alloggio a fronte di ritardi alla partenza o cancellazioni. Si segnala in particolare, il caso in cui il diritto è stato riconosciuto ad un passeggero titolare di una soluzione di viaggio unica rappresentata da un unico biglietto per due viaggi in coincidenza (biglietto globale);
- c) articolo 19, paragrafi 1 e 2, per non avere offerto ai passeggeri, in caso di cancellazione o ritardo alla partenza da un'autostazione o di *overbooking*, la scelta tra continuazione, reinstradamento e rimborso, a fronte di un ritardo o di una cancellazione alla partenza di oltre 120 minuti, e, in

- alcuni casi, per non aver provveduto a corrispondere ai reclamanti la somma pari al 50% del prezzo del biglietto oltre al rimborso nel termine previsto dalla norma europea;
- d) articolo 20, paragrafo 1, per non aver fornito le informazioni in caso di cancellazione o ritardo alla partenza;
 - e) articolo 27, per non aver fornito risposta ai reclami dei passeggeri o non averlo fatto nei tempi previsti;
 - f) articolo 24, per non aver fornito informazioni adeguate ai passeggeri in merito alla sosta dell'autobus a causa di un guasto e alle modalità per proseguire il viaggio;

Agli esiti dell'attività sanzionatoria relativa alla tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus, svolta dall'Autorità nel periodo di riferimento, risulta che in tutti i casi (7) il procedimento avviato si è concluso, per tutte le violazioni contestate (16), con il pagamento in misura ridotta²³.

Infine, nella Tabella che segue, con riguardo ai procedimenti conclusi, si illustra in dettaglio il numero di infrazioni rilevate in relazione a ciascuno dei citati articoli del Regolamento ed il numero dei vettori destinatari dei sopra richiamati procedimenti.

Articolo Regolamento	Numero di avvii conclusi* (al 31 dicembre 2022)	Numero di imprese coinvolte
Articolo 19, par. 1 e 2	3	2
Articolo 19, par. 1	1	1
Articolo 20, par. 1	3	1
Articolo 21, par. 1, lett. a)	2	1
Articolo 21, par. 1, lett. b)	2	1
Articolo 24, par. 2	2	1
Articolo 27	3	1

* Si precisa che una delibera di avvio di procedimento sanzionatorio può ricomprendere più violazioni.

Resta limitato il numero di vettori destinatari dei procedimenti; ciò potrebbe essere dovuto in larga misura alla ripartizione delle quote di mercato tra i vettori che svolgono servizi di distanza pari o superiori a 250 km.

6. Altre iniziative adottate

Informazioni sui diritti dei passeggeri

Al fine di informare al meglio i passeggeri in merito ai propri diritti, nel sito web istituzionale dell'Autorità è presente una sezione dedicata nella quale è rinvenibile la normativa europea e nazionale a tutela degli utenti

²³ L'istituto del pagamento in misura ridotta, di cui all'articolo 16 della legge 689/1981, consente al soggetto sottoposto ad un procedimento sanzionatorio di determinare l'estinzione di tale procedimento, mediante il versamento, entro sessanta giorni dalla contestazione dell'infrazione, di una somma pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa, o, se più favorevole e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, pari al doppio del relativo importo.

nei servizi di trasporto ferroviario, con autobus e via mare e per vie navigabili interne²⁴. La sezione, che ha continuato ad essere costantemente aggiornata nel corso del biennio in esame, è consultabile anche in lingua inglese.

La sezione dedicata ai diritti dei passeggeri è raggiungibile dalla homepage e presenta una pagina specifica dedicata alla tutela dei passeggeri del trasporto con autobus, dalla quale si accede, tramite un link al portale Your Europe, alle pagine informative della Commissione europea sui diritti dei passeggeri ai sensi di quanto previsto dal regolamento (UE) n. 2018/1724 del 2 ottobre 2018, che istituisce uno sportello digitale unico per l'accesso a informazioni, procedure e servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi e che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012.

In tale pagina sono inoltre presenti:

- i video-tutorial sui diritti dei passeggeri predisposti nell'ambito della campagna di comunicazione istituzionale, realizzata in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri, con un focus sulla tutela dei diritti dei passeggeri, che si è svolta durante il 2021;
- la normativa di riferimento e le relazioni sull'applicazione del Regolamento per i precedenti bienni;
- un rimando alle frequently asked question (FAQ), sui diritti dei passeggeri e sugli strumenti messi a disposizione dell'Autorità per la tutela di tali diritti;
- un rimando all'assistente digitale "*smARTbot*", accessibile anche dalla homepage del sito web, ovvero sia uno strumento *chatbot* che consente all'Autorità di fornire assistenza digitale in tempo reale via web, tramite una "conversazione intelligente" che avviene attraverso lo scambio di messaggi di testo in una chat, con lo scopo di fornire informazioni su specifici temi, in modo automatizzato, guidando la navigazione per argomenti.

Si segnala, altresì, che il sito web istituzionale contiene una nuova sezione (<https://bdt.autorita-trasporti.it/>) dedicata ai dati e alle statistiche dell'Autorità nella quale sono consultabili, tra l'altro, i dati relativi alle istanze ricevute dall'Autorità nei settori di competenza, anche in relazione alla tutela dei diritti dei passeggeri del trasporto con autobus.

Infine, dall'ultimo monitoraggio, svolto dai competenti Uffici dell'Autorità, sui siti web dei principali vettori ed enti di gestione delle stazioni che operano servizi regolari di distanza pari o superiori a 250 km con riguardo alla presenza, negli stessi, delle informazioni sui diritti dei passeggeri, è emerso che le informazioni sono generalmente presenti, sebbene talvolta riportate nelle Condizioni generali di trasporto e/o nella Carta della mobilità.

Attività di sensibilizzazione nei confronti dei vettori

Nell'ambito dell'attività svolta dall'Autorità per l'applicazione del Regolamento, si segnala che, anche laddove non sono stati rinvenuti i presupposti per contestare violazioni del Regolamento, gli Uffici preposti, sulla base dei reclami e segnalazioni pervenuti, hanno, come di consueto, attuato, nei confronti dei vettori, un'attività di sensibilizzazione e di segnalazione allo scopo di stimolare/supportare il miglioramento delle *policy* di *caring*.

²⁴ <https://www.autorita-trasporti.it/che-cosa-fa-art-per-la-tutela-dei-diritti-dei-passeggeri/>

In particolare, sono stati organizzati incontri mirati, tra cui si segnala quello svoltosi con un'impresa di trasporto con autobus appena entrata sul mercato, al fine di chiarire alcuni aspetti relativi ai diritti sanciti dal Regolamento e richiamare la massima attenzione a tali temi.

Tutela dei passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta

L'Autorità, nel periodo di riferimento, è intervenuta per incrementare il numero delle stazioni autobus designate nelle quali, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 12 del regolamento (UE) 181/2011 *"è fornita assistenza alle persone con disabilità o a mobilità ridotta"*. In proposito, a seguito delle sollecitazioni dell'Autorità, il competente Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti ha designato ulteriori sei autostazioni.²⁵

Ciò, sulla scorta delle Misure approvate dall'Autorità con la delibera n. 56/2018 del 30 maggio 2018²⁶, le quali prevedono l'obbligo, per alcune autostazioni dotate di specifiche caratteristiche, di adottare il prospetto informativo dell'autostazione (PIA) che contiene una completa descrizione delle caratteristiche dell'infrastruttura, delle dotazioni, degli spazi e delle condizioni tecnico/economiche per il loro utilizzo da parte dei vettori, nonché delle condizioni di accesso delle PMR. Sul sito *web* istituzionale dell'Autorità è pubblicato un set informativo contenente l'aggiornamento di una scheda relativa a ciascuna delle autostazioni²⁷, nella quale sono indicati i principali servizi e le caratteristiche di accessibilità, presenti nell'autostazione.

Attività di segnalazione al Parlamento

In occasione delle audizioni dell'8 e 17 febbraio 2022 presso la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla tutela dei consumatori e degli utenti della Camera dei deputati e presso la Commissione 10^a Industria, commercio, turismo, del Senato della Repubblica, l'Autorità ha avuto modo di richiamare quanto segnalato nel dicembre 2018 con l'Atto di segnalazione al Parlamento e al Governo in materia di *"Tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, nel trasporto via mare e per vie navigabili interne e nel trasporto effettuato con autobus: disciplina sanzionatoria"*, e le criticità che limitano l'effettività e l'efficacia dissuasiva delle sanzioni vigenti.

In vista di un'evoluzione del sistema sanzionatorio, l'Autorità ha evidenziato, tra l'altro, l'esigenza di poter esercitare non solo il potere di comminare sanzioni in presenza di violazioni dei diritti dei passeggeri, ma anche di prevedere forme dirette di indennizzo in loro favore, accompagnate dal potere di ordinare alle imprese, dopo l'accertamento di una violazione, di conformare la propria condotta alle previsioni legislative, utilizzando il potere prescrittivo previsto dalla norma istitutiva dell'Autorità (cfr. articolo 37, comma 3, lettera f)), con riferimento alle condotte in contrasto con gli atti di regolazione dalla medesima adottati e con gli impegni assunti dai soggetti sottoposti a regolazione.

²⁵ Per l'elenco delle quali vedi *supra*.

²⁶ Recante *"Misure volte ad assicurare condizioni di accesso equo e non discriminatorio alle autostazioni che soddisfano le esigenze di mobilità dei passeggeri attraverso la connessione intermodale e intramodale dei servizi"*

²⁷ Rinvenibile al link: <https://www.autorita-trasporti.it/indice-delibere/delibera-n-56-2018-condizioni-di-accesso-equo-e-non-discriminatorio-alle-autostazioni/>

Cooperazione tra i NEB e con la Commissione

Tra le attività poste in essere dall'Autorità nel settore in esame merita, infine, di essere menzionata la cooperazione con i NEB degli altri Stati membri. Difatti, da un lato, nei casi in cui l'oggetto delle istanze ricevute abbia riguardato servizi regolari in partenza da punti situati in altri Stati membri ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 1, del Regolamento, si è provveduto, nel periodo di riferimento, alla trasmissione dell'istanza al NEB competente (in particolare sono state trasmesse ai NEB di altri Stati membri n. 4 istanze ed è stata ricevuta da altri NEB soltanto n. 1 istanza). Dall'altro, nel rispetto dell'articolo 30 (*"Cooperazione tra gli organismi responsabili dell'applicazione"*) del Regolamento, i competenti Uffici dell'Autorità hanno preso parte alle riunioni, convocate dalla Direzione generale per la mobilità e i trasporti della Commissione europea (DG-Move), tenutesi il 13 dicembre 2021 e 12 dicembre 2022.

In tale contesto sono stati forniti elementi informativi, come richiesti dalla DG-Move aventi ad oggetto, tra l'altro, (i) la formazione dei conducenti in materia di trasporto con autobus, (ii) le norme e le funzioni svolte in materia di ADR, (iii) riferimenti del proprio sito web, con riguardo allo Sportello unico digitale europeo²⁸; Si è provveduto, inoltre, ad informare la Commissione dei provvedimenti più significativi adottati, inserendo la relativa documentazione sulla piattaforma di scambio tra i NEB messa a disposizione dalla Commissione.

Nel 2022 l'Autorità ha partecipato, inoltre, all'iniziativa promossa dalla Commissione europea avente a oggetto la *"Migliore protezione dei passeggeri e dei loro diritti"*²⁹, i cui lavori dovrebbero concludersi nel secondo trimestre del 2023. In questa fase l'Autorità, nelle risposte fornite alla consultazione pubblica, ha evidenziato la necessità (i) di un intervento a livello UE volto a garantire la tutela dei passeggeri anche nei viaggi multimodali, atteso che, attualmente, i diversi regolamenti, non prevedono, nel caso di viaggi multimodali, specifici strumenti che garantiscano una tutela completa ed effettiva; (ii) che la tematica dei diritti dei passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta sia trattata in modo trasversale rispetto ai diversi regolamenti nei vari modi di trasporto. Tali passeggeri, in un'ottica di inclusività, devono poter fruire dei trasporti senza discriminazioni e, quanto più possibile, autonomamente; (iii) che una particolare attenzione sia dedicata ai diritti dei passeggeri in possesso di titoli di viaggio globali, la cui diffusione si sta sviluppando anche a fronte delle nuove esigenze di mobilità emerse con maggior evidenza nel corso della pandemia; (iv) di una regolamentazione a livello UE, applicabile a tutte le situazioni analoghe a quelle verificatesi nella pandemia da COVID-19, per dare maggior certezza a tutti i soggetti coinvolti e maggior efficacia anche all'azione dei soggetti responsabili dell'applicazione.

7. Conclusioni ed evoluzioni osservate rispetto alla precedente relazione

A conclusione della presente relazione, possono essere formulate alcune sintetiche osservazioni ricavabili sia dal confronto dei dati con i precedenti bienni, sia dalle più recenti evoluzioni riscontrabili nel settore.

Va rilevato, preliminarmente, che sia il biennio oggetto della presente relazione sia quello precedente contengono dati e informazioni relative ad anni (2020 e 2021) influenzati dalla pandemia e dagli effetti che la stessa ha avuto sugli spostamenti e sulla propensione a viaggiare dei passeggeri del trasporto con autobus,

²⁸ L'iniziativa dello Sportello unico digitale europeo (Single Digital Gateway) è stata avviata con il Regolamento UE 2018/1724, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea serie L 295 del 21 novembre 2018.

²⁹ Il documento di consultazione è visibile al link: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13290-Viaggiare-migliore-protezione-dei-passeggeri-e-dei-loro-diritti/F_it.

settore caratterizzato da una stagionalità meno marcata rispetto, ad esempio, al settore del trasporto via mare.

Tali effetti si sono prodotti sul numero delle istanze e, conseguentemente, su quello dei procedimenti sanzionatori avviati:

- per quanto riguarda il numero delle istanze ricevute dall’Autorità nel biennio oggetto della presente relazione, dopo un periodo di flessione, riconducibile agli effetti della pandemia, che si sono manifestati ancora nell’anno 2021, si è verificata una nuova crescita, riconducibile alla ripresa dei viaggi in autobus;
- il numero di violazioni contestate è stato inferiore, rispetto al biennio precedente e, a differenza di tale periodo, tutti i procedimenti avviati si sono conclusi con il pagamento in misura ridotta della sanzione. Il minor numero di violazioni contestate appare riconducibile al numero inferiore di istanze pervenute, soprattutto rispetto al 2019. Tuttavia, potrebbe anche essere un effetto non solo dell’attività sanzionatoria ma anche delle azioni propositive e dell’utilizzo degli strumenti collaborativi da parte dell’Autorità; circostanze che potranno essere verificate nei prossimi mesi;
- nel biennio in esame, alla luce dell’esperienza maturata, l’Autorità ha ulteriormente accresciuto il ricorso agli strumenti di collaborazione, al fine di indurre i vettori e gli enti di gestione a dotarsi di procedure sempre più orientate al rispetto dei diritti dei passeggeri, anche nelle ipotesi in cui la relativa violazione non risultava sanzionabile ai sensi del Regolamento.

Tra gli elementi, di cui si è dato conto nel corso della trattazione, che potranno influenzare il biennio 2023-2024 si evidenziano, da un lato, il più elevato numero di stazioni autobus designate che comporta maggiori tutele per i passeggeri con disabilità o a ridotta mobilità, ma anche un ampliamento dei soggetti (enti di gestione) tenuti al rispetto di alcuni tra i diritti sanciti dal Regolamento e, dall’altro, l’avvenuta istituzione di un meccanismo ADR nei settori di competenza dell’Autorità che potrà comportare, per i passeggeri del trasporto con autobus, migliori opportunità di ottenere ristori individuali, non dovendo arrivare a formulare reclami in seconda istanza all’Autorità. L’*enforcement* dei diritti dei passeggeri potrà conseguentemente evolversi dall’esame dei singoli casi, volto anche a verificare l’avvenuta riparazione individuale, andando verso l’utilizzo rinforzato di strumenti preventivi e generali quali monitoraggi e/o ispezioni.