

MISURE CONCERNENTI IL CONTENUTO MINIMO DEGLI SPECIFICI DIRITTI CHE GLI UTENTI DEI SERVIZI DI TRASPORTO AEREO POSSONO ESIGERE NEI CONFRONTI DEI GESTORI DEI SERVIZI E DELLE RELATIVE INFRASTRUTTURE CON RIGUARDO AL TRATTAMENTO DEI RECLAMI

Schema di Analisi di Impatto della Regolazione

5 marzo 2024



SOMMARIO

INDICE	2
INDICE DELLE FIGURE	3
INDICE DELLE TAVOLE	4
INDICE DELLE ABBREVIAZIONI	5
PREMESSA	6
A. CONTESTO ECONOMICO DEL SETTORE DI RIFERIMENTO PER L'ATTO DI REGOLAZIONE	7
B. RAGIONI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE	21
C. DESTINATARI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE	25
D. DESCRIZIONE DELLO <i>STATUS QUO</i>	31
E. ILLUSTRAZIONE DELLE OPZIONI REGOLATORIE E DEI RELATIVI ONERI E BENEFICI	38
F. IDENTIFICAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA	44

INDICE

PREMESSA	6
A. CONTESTO ECONOMICO DEL SETTORE DI RIFERIMENTO PER L'ATTO DI REGOLAZIONE	7
A.1 Spostamenti modali in ambito UE e ITA	7
A.2 Dati di traffico passeggeri	8
BOX 1. Previsioni di sviluppo della domanda	10
A.3 I vettori aerei	13
A.4 Il sistema aeroportuale	15
B. RAGIONI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE	21
C. DESTINATARI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE	25
C.1 Vettori aerei	25
C.2 Gestori aeroportuali	29
D. DESCRIZIONE DELLO STATUS QUO	31
D.1.1. Alcuni esiti emergenti dall'attività di conciliazione	32
E. ILLUSTRAZIONE DELLE OPZIONI REGOLATORIE E DEI RELATIVI ONERI E BENEFICI	38
E.1 Ambito di applicazione (Misure 1 e 2)	39
E.2 Accessibilità e trasparenza delle procedure di reclamo (Misure 3 e 5.1-2)	40
E.3 Informazioni sulle procedure di reclamo (Misure 4 e 5.3-4)	41
E.4 Indennizzi (Misura 7)	42
F. IDENTIFICAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA	44

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1.	Spostamenti per modalità di trasporto (UE; % pax-km)	7
Figura 2.	Spostamenti per modalità di trasporto (ITA; % pax-km)	8
Figura 3.	Domanda e offerta: numero di passeggeri e movimenti di aeromobili	9
Figura 4.	Previsioni al 2027 del traffico passeggeri negli aeroporti europei	10
Figura 5.	Previsioni al 2029 del traffico passeggeri in Europa	11
Figura 6.	Distribuzione percentuale passeggeri da/per l'Italia per origine/destinazione	12
Figura 7.	Ripartizione della domanda per tipologia di vettore	12
Figura 8.	Vettore principale per aeroporto aperto al traffico commerciale - servizi di linea e <i>charter</i>	13
Figura 9.	Vettore principale per aeroporto aperto al traffico commerciale - servizi di linea e <i>charter</i>	14
Figura 10.	Aeroporti aperti al traffico commerciale	15
Figura 11.	Traffico passeggeri per aeroporto	16
Figura 12.	Principali tratte passeggeri per traffico nazionale	17
Figura 13.	Principali tratte passeggeri per traffico internazionale UE	18
Figura 14.	Principali tratte passeggeri per traffico internazionale Extra - UE	19
Figura 15.	Quota dei principali vettori sui volumi di traffico passeggeri nazionale e internazionale	28
Figura 16.	Composizione delle controversie nelle procedure di conciliazione	33
Figura 17.	Soggetti delegati alla presentazione delle istanze di conciliazione	33
Figura 18.	Rimborso medio in caso di composizione della controversia	34
Figura 19.	Casi in cui non risulta risposta al reclamo di prima istanza	35
Figura 20.	Classi di motivazioni dei reclami risultanti da ConciliaWeb - settore aereo	35
Figura 21.	Specifiche fattispecie per i reclami per cancellazione e ritardo del volo	36
Figura 22.	Specifiche fattispecie per i reclami per <i>overbooking</i> e disservizi per PMR	37

INDICE DELLE TAVOLE

Tavola 1.	Elenco dei principali vettori per passeggeri trasportati	25
Tavola 2.	Elenco degli aeroporti italiani aperti al traffico commerciale	29
Tavola 3.	Valutazione complessiva dell'impatto dell'intervento di regolazione	45

INDICE DELLE ABBREVIAZIONI

ACI Europe	<i>Airports Council International Europe</i>
ADR	<i>Alternative Dispute Resolution</i>
ART	<i>Autorità di regolazione dei trasporti</i>
CAGR	<i>Tasso composto di crescita annuale</i>
CS	<i>Carta dei Servizi</i>
CGT	<i>Condizioni Generali di Trasporto</i>
ENAC	<i>Ente Nazionale per l'Aviazione Civile</i>
PMR	<i>Persone con disabilità o a mobilità ridotta</i>
RA2023	<i>Relazione annuale di ART al Parlamento, 2023</i>
RI	<i>Relazione illustrativa</i>
UE	<i>Unione europea</i>

PREMESSA

Il presente Schema di Analisi di Impatto (“Schema di AIR”) illustra l’ambito e le motivazioni alla base dello Schema di atto di regolazione recante “**Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto aereo possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami**”, confrontando le opzioni regolatorie alternative esaminate e l’opzione preferita che, in quanto tale, è posta in consultazione.

A. CONTESTO ECONOMICO DEL SETTORE DI RIFERIMENTO PER L'ATTO DI REGOLAZIONE

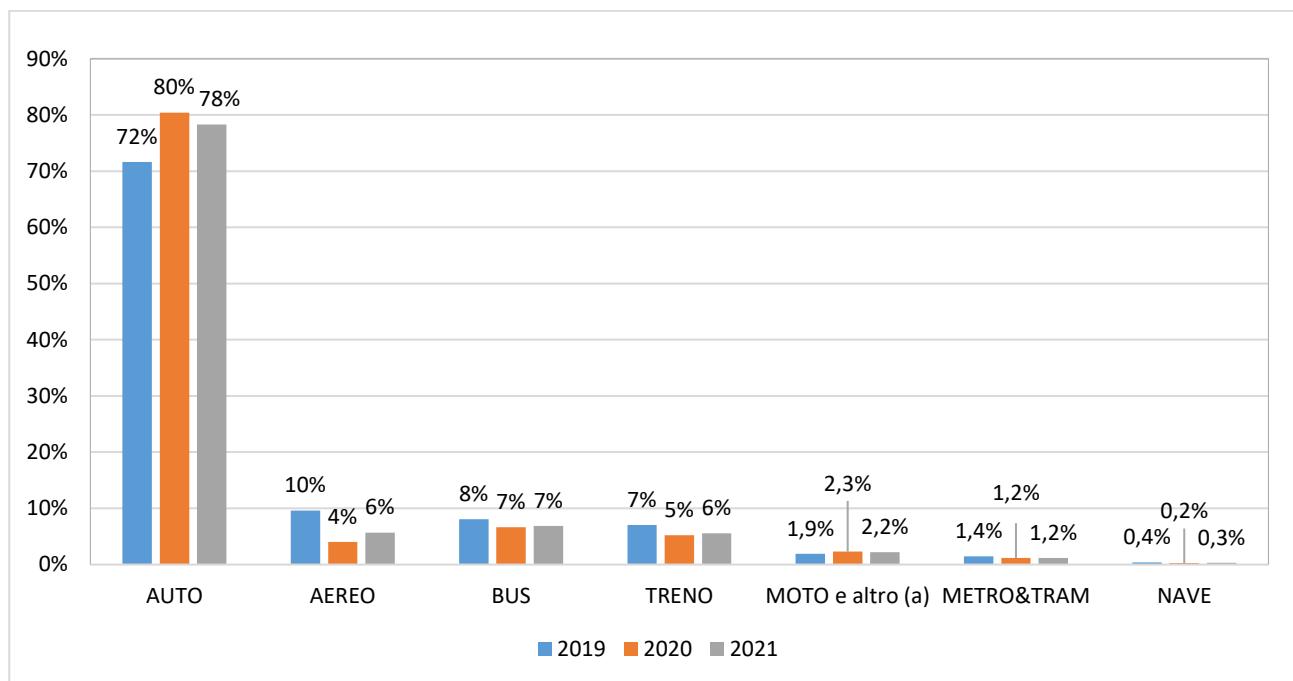
Nella presente Sezione si descrive l'ambito al quale si applicano le misure esposte nel documento in consultazione pubblica, concernenti il contenuto minimo dei diritti degli utenti dei servizi di trasporto aereo.

A.1 Spostamenti modali in ambito UE e ITA

Nel 2019, nell'ultimo anno pre-pandemia, il **trasporto aereo rappresentava la seconda modalità di spostamento all'interno dell'Unione europea**, con 575,4 mld pax-km (pari al 10%), preceduta dall'auto con 4.298,3 pax-km (pari al 72%)¹.

Figura 1. Spostamenti per modalità di trasporto (UE; % pax-km)

Anni 2019 - 2021



Fonte dati: DG MOVE, 2023, *Statistical Pocketbook*

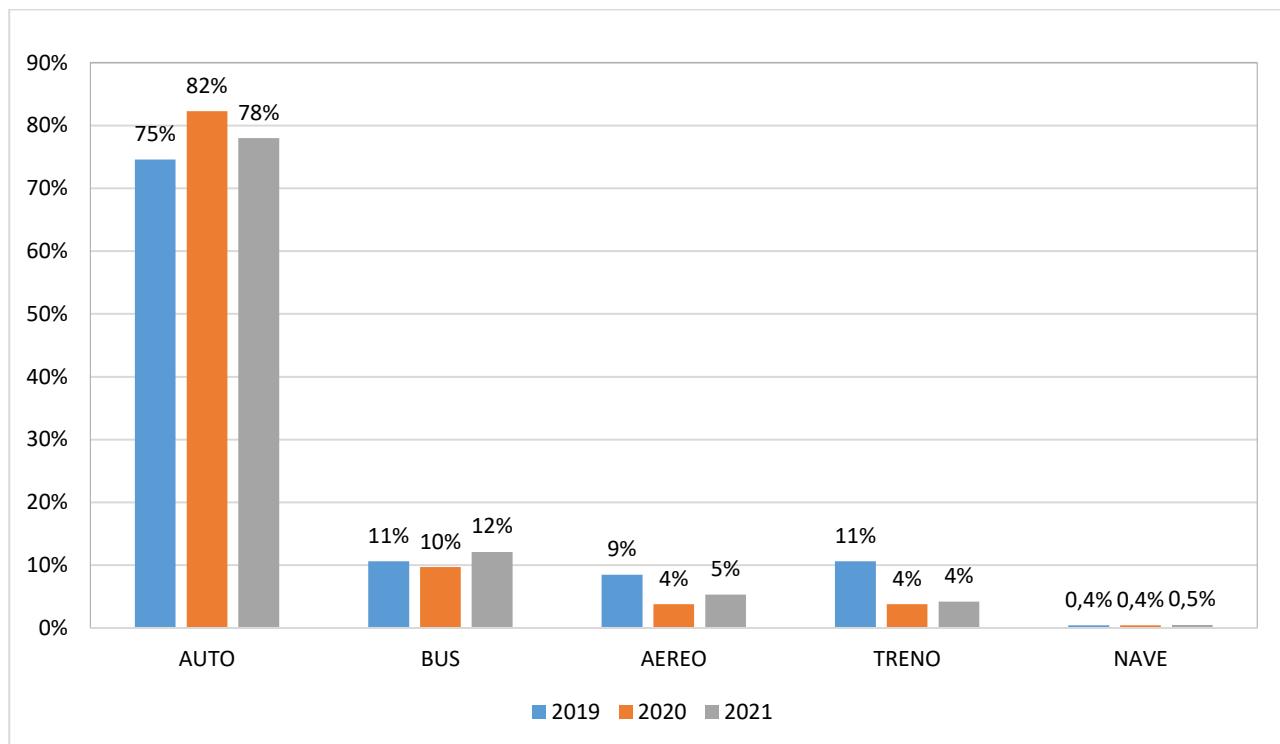
(a) Mezzi motorizzati a due ruote.

In Italia, il **trasporto aereo** rappresenta nello stesso anno **la terza modalità di trasporto**, come illustra la figura seguente, dove è evidente, come per l'UE, la retrocessione nel 2020 (a favore dell'espansione degli spostamenti in auto) con successiva iniziale ripresa nel 2021.

¹ Fonte: DG MOVE, [Statistical Pocketbook](#), 2023.

Figura 2. Spostamenti per modalità di trasporto (ITA; % pax-km)

Anni 2019 - 2021



Fonte dati: Eurostat, 2024, Modal split of air, sea and inland passenger transport

Relativamente allo sviluppo del traffico passeggeri aeroportuale registrato negli aeroporti nazionali, sono stati analizzati la composizione dei volumi e i rispettivi trend, come approfondito nel paragrafo successivo.

A.2 Dati di traffico passeggeri

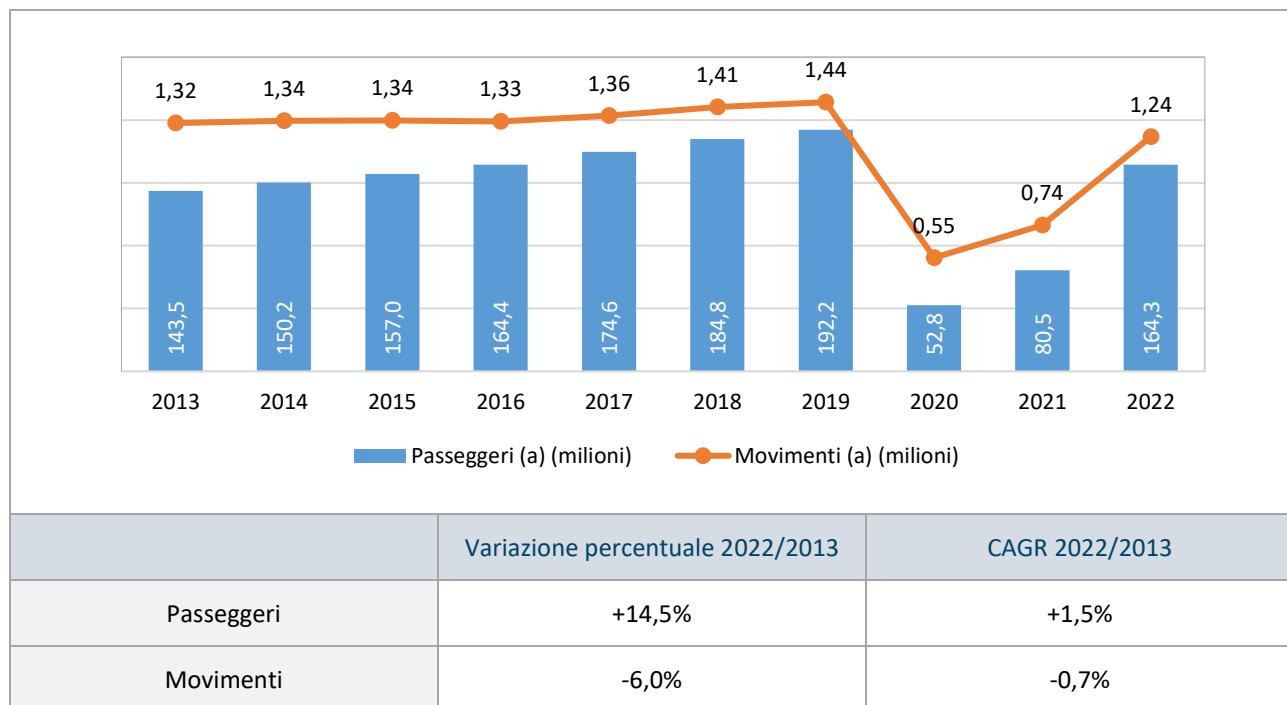
Secondo i dati di traffico rilevati da ENAC², nel 2022 il numero di passeggeri imbarcati e sbarcati in aeroporti italiani è stato pari a 164,3 milioni (segnando un differenziale negativo rispetto al 2019 di -14,5%) a fronte di un numero di movimenti pari a 1,24 milioni di atterraggi/decolli (-13,8%).

Nell'arco di 10 anni, il trend, come mostrato nella Figura 3, è caratterizzato da un numero di passeggeri tra il 2013 e il 2019 in crescita continua, arrestata dall'avvento della pandemia da COVID-19 e dalle conseguenti misure di restrizione della mobilità. Dopo il crollo del 2020 e alla leggera ripresa nel 2021, si assiste nel 2022 ad un miglioramento che, seppur non abbia raggiunto i valori immediatamente precedenti la pandemia, come già osservato, mostra una variazione positiva rispetto ai valori del 2013 sia considerando la variazione percentuale (+14,5%) che il CAGR sull'arco di tempo considerato (+1,5%). I movimenti di aeromobili presentano una tendenza simile a quanto sopra descritto, con un aumento progressivo nel tempo fino al periodo di emergenza sanitaria, anche se sui 10 anni considerati, si segnalano variazioni negative sia tra il numero di movimenti nel 2013 e nel 2022 (-6,0%) che di tasso annuale di variazione CAGR (-0,7%).

² Documenti disponibili per i diversi anni al link: <https://www.enac.gov.it/pubblicazioni>.

Figura 3. Domanda e offerta: numero di passeggeri e movimenti di aeromobili

Anni 2013 - 2022



Fonte: elaborazione su dati ENAC, Dati di traffico, vari anni

(a) Dati riferiti ai servizi di linea e *charter*. Dal 2019 sono inclusi anche i passeggeri *infant* (passeggeri con età inferiore ai 2 anni).

Dai primi dati di consuntivo, **per gli aeroporti italiani il 2023 segna una totale ripresa del traffico passeggeri, con oltre 197 mln di passeggeri, superando il livello del 2019 (+2%)**. L'incremento, infatti, conseguito nel 2023 rispetto al 2022, risulta particolarmente consistente e pari al +20%.³

Secondo le rilevazioni ACI Europe, invece, per l'intera aera UE il volume di traffico risulta ancora sotto il livello per-COVID di circa il -5,8% in termini di passeggeri.⁴

Per quanto riguarda le aspettative per i prossimi anni, delle/dei principali associazioni/enti di controllo, si rinvia a quanto riportato nel Box 1.

³ Fonte, ENAC, 2024, Comunicato stampa: "Il Presidente Enac Pierluigi Di Palma commenta l'aumento dei passeggeri del 2023: "Superati i numeri del periodo pre-Covid grazie alla policy Enac e agli interventi governativi a tutela dei lavoratori del settore".", al link: <https://www.enac.gov.it/news/il-presidente-enac-pierluigi-di-palma-commenta-laumento-dei-passeggeri-del-2023>

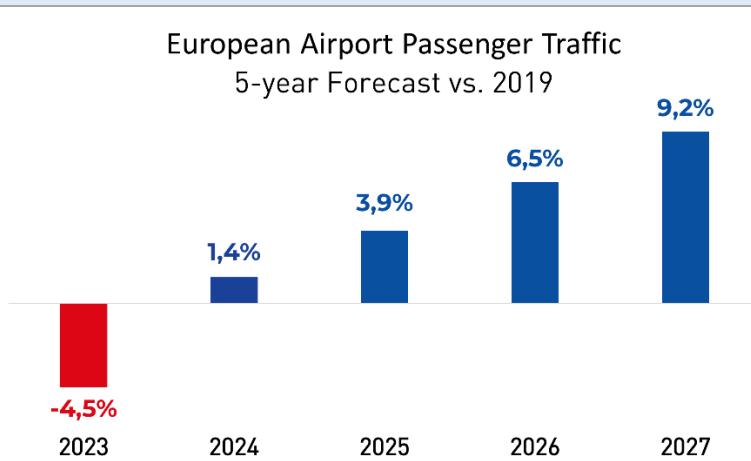
⁴ Fonte: ACI Europe, 2024, [Airport traffic at a glance](#), (rilevazione del 14/02/2024).

BOX 1. Previsioni di sviluppo della domanda

ACI Europe ha pubblicato ad ottobre 2023 un aggiornamento sulle previsioni del traffico passeggeri per gli anni 2023-2027, tenendo opportunamente conto delle tensioni geopolitiche in atto, dei livelli di inflazione e degli alti prezzi dei titoli di viaggio. Secondo tale analisi, nel 2023 i volumi di passeggeri avrebbero dovuto raggiungere il 95,5% rispetto al livello pre-pandemia (2019) mentre una ripresa completa del traffico sarebbe prevista per il 2024, anziché il 2025 come precedentemente stimato.

Figura 4. Previsioni al 2027 del traffico passeggeri negli aeroporti europei

Anni 2023 - 2027



Fonte: ACI Europe, ottobre 2023, *Airport traffic forecast*,

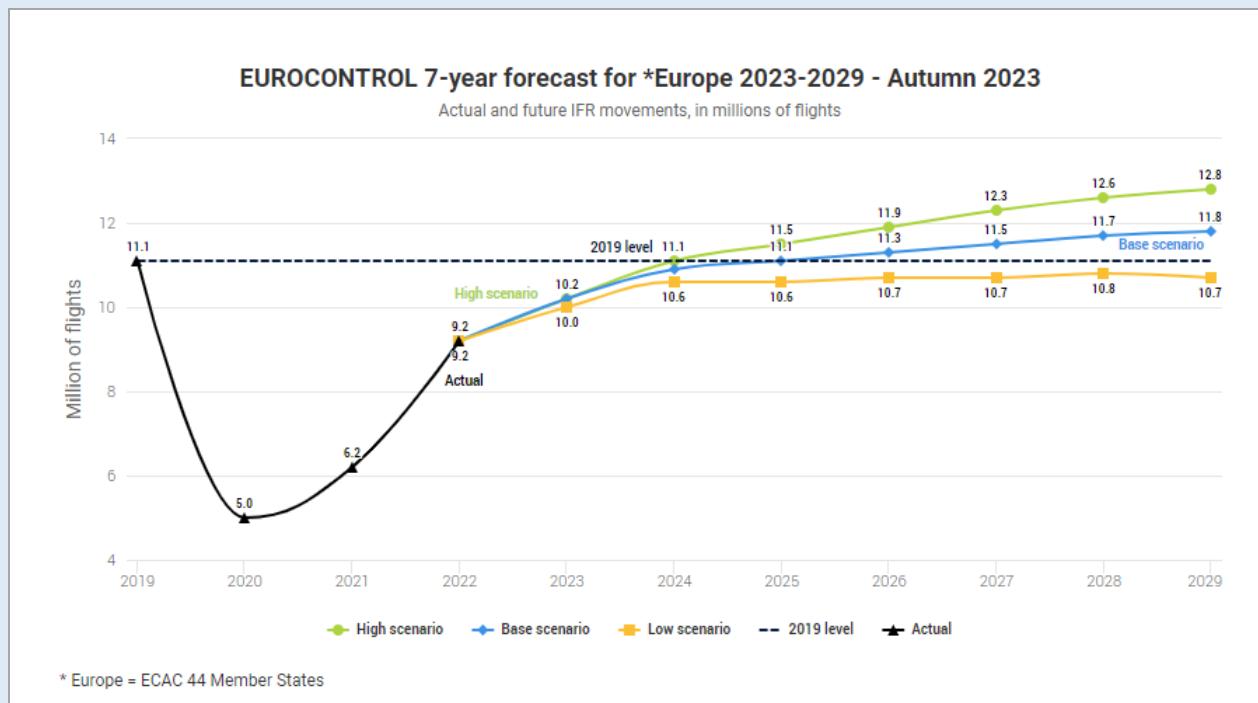
Documento disponibile al *link*:

<https://www.aci-europe.org/downloads/content/ACI%20EUROPE%20Airport%20Traffic%20Forecast%20Oct23.pdf>

Eurocontrol, su un arco temporale previsionale esteso a 7 anni, 2023-2029, stima per l’Europa (44 Stati) che i volumi di traffico (in termini di movimenti) potranno evolvere secondo tre diversi scenari: high, base e low. Nel primo scenario, quello ottimistico, i livelli pre-pandemia saranno raggiunti già a fine 2024; nello scenario base, il “pareggio” con il 2019 avverrebbe invece nel 2025, mentre in quello low la parità non sarà raggiunta nell’orizzonte temporale considerato. A condizionare i risultati di queste analisi sono gli alti livelli d’inflazione attesi, le previsioni del prezzo del petrolio e le tensioni geopolitiche.

Figura 5. Previsioni al 2029 del traffico passeggeri in Europa

Anni 2023 - 2029



Fonte: EUROCONTROL, ottobre 2023, Forecast Update 2023-2029

Documento disponibile al link:

<https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-forecast-update-2023-2029-autumn-2023>

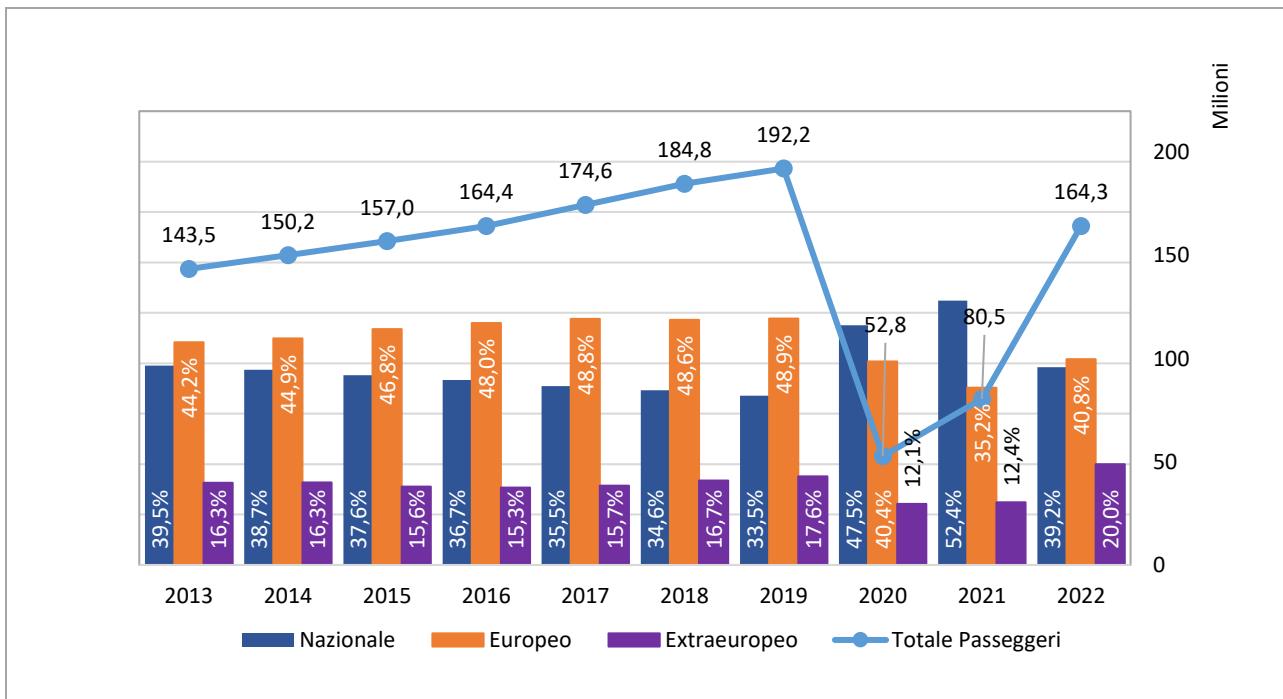
La stessa Eurocontrol fornisce previsioni di stima più ottimistiche per l'Italia, rispetto al dato medio europeo sopra riportato, con un recupero rispetto ai volumi registrati nel 2019 previsto già per il 2023 (ad eccezione dello scenario peggiore), aspettative che, come si è visto dai primi dati di consuntivo pubblicati da ENAC, sono state confermate.

In Italia, come illustrato nella Figura 6, tra il 2013 e il 2019 la **relazione prevalente del traffico passeggeri riguarda i collegamenti con i Paesi UE, seguita dalla mobilità nazionale**. Gli effetti della pandemia hanno inciso anche sul comportamento della domanda generando un'inversione nel 2020 e 2021 della tendenza descritta; nel 2022 le destinazioni europee, seppur in maniera contenuta, tornano a superare quelle nazionali. Si segnala, con riferimento al traffico extraeuropeo, una maggiore rilevanza di tali spostamenti, in termini relativi, rispetto ai valori pre-pandemici⁵.

⁵ Tale tendenza, crescente per il 2023, è confermata anche dai dati di Assaeroporti, sia con riferimento al traffico complessivo in aumento, rilevandosi, in termini relativi, una maggiore propensione ai viaggi internazionali (sia UE che extra-UE) a discapito dei viaggi nazionali.

Figura 6. Distribuzione percentuale passeggeri da/per l'Italia per origine/destinazione

Anni 2013 - 2022



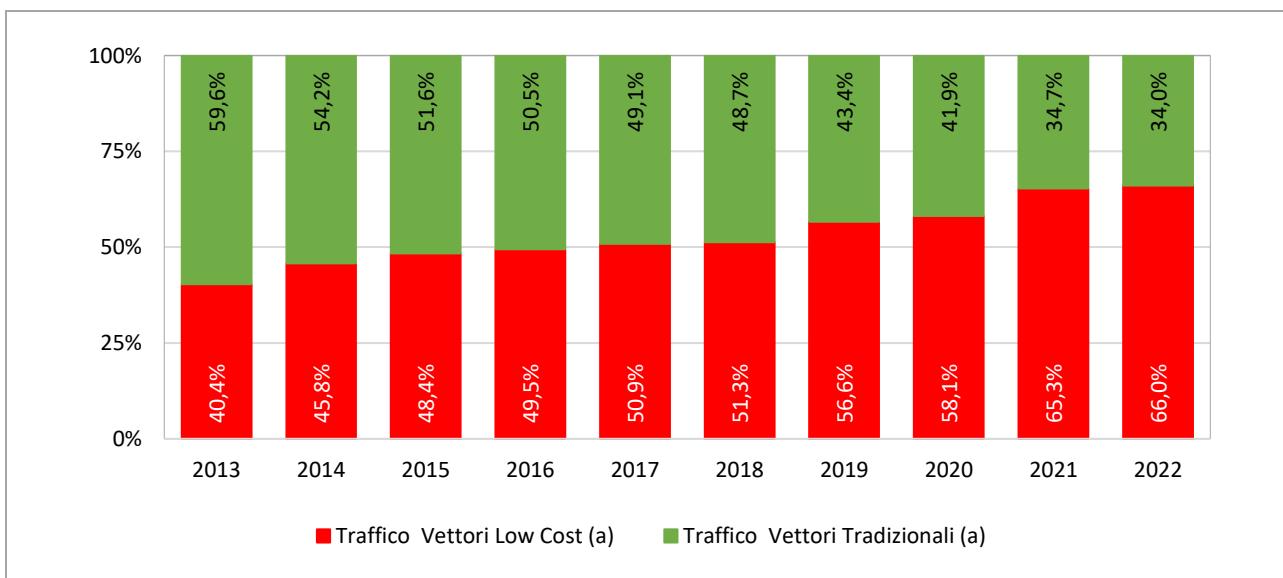
Fonte: elaborazione su dati ENAC, Dati di traffico, vari anni

(a) Dati riferiti ai servizi di linea e charter. Dal 2019 sono inclusi anche i passeggeri *infant* (passeggeri con età inferiore ai 2 anni).

La Figura 7 illustra la **ripartizione della domanda tra i vettori low-cost e quelli tradizionali**, mostrando come le preferenze degli utenti si siano indirizzate tra il 2013 e il 2022 sempre più verso i primi, che ad oggi occupano una parte maggioritaria del mercato con circa **due passeggeri trasportati su tre**.

Figura 7. Ripartizione della domanda per tipologia di vettore

Anni 2013 - 2022



Fonte: elaborazione su dati ENAC, Dati di traffico, vari anni

(a) Dati riferiti ai servizi di linea e charter. Dal 2019 sono inclusi anche i passeggeri *infant* (passeggeri con età inferiore ai 2 anni).

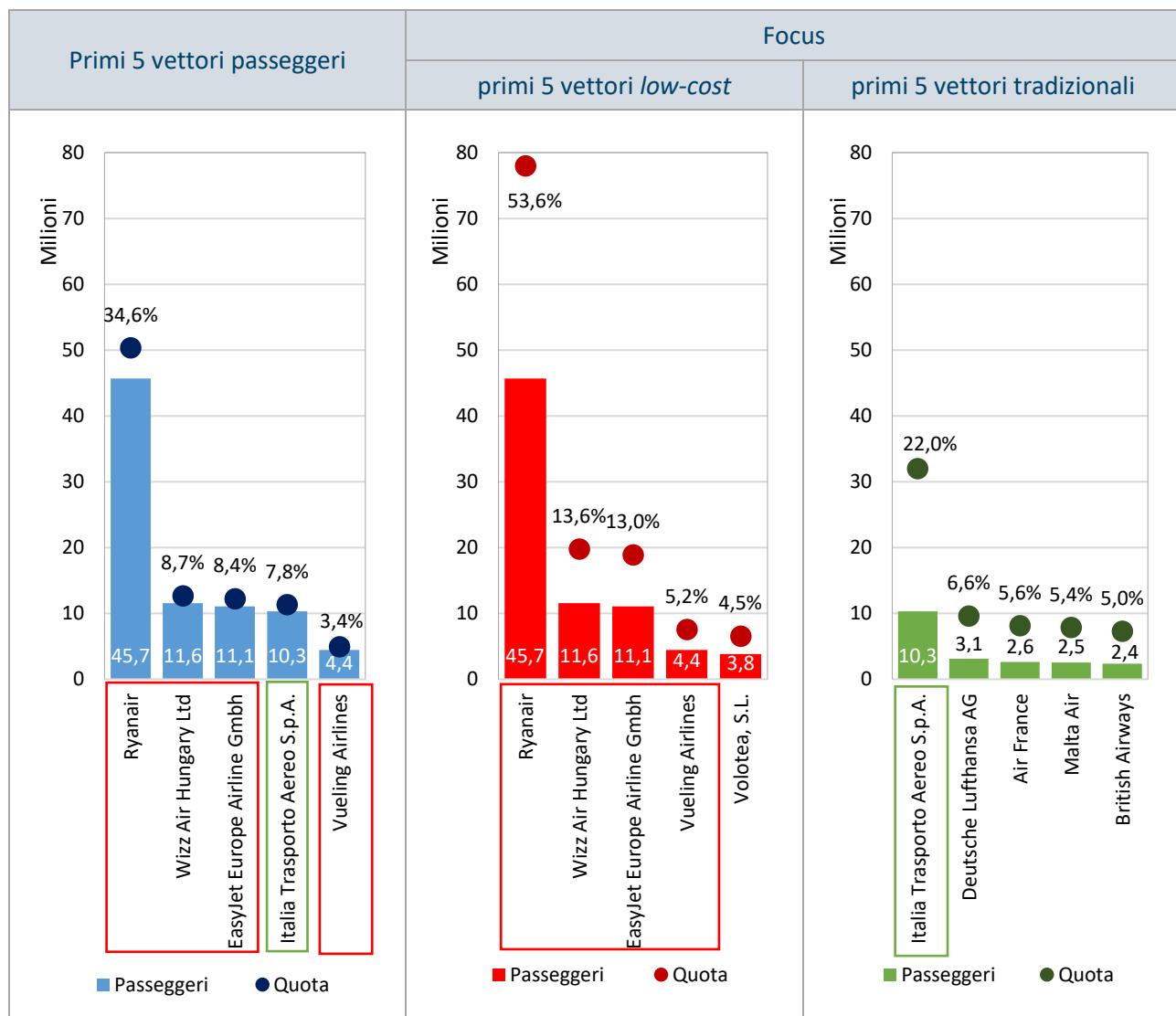
A.3 I vettori aerei

La scelta degli utenti di utilizzare prevalentemente vettori *low-cost*, già evidenziata nel precedente paragrafo, appare ancora più evidente osservando la Figura 8.

Considerando infatti i primi 5 vettori passeggeri operanti in Italia, quattro di questi sono operatori appartenenti al segmento *low-cost*, con una quota di passeggeri trasportati complessivamente pari a circa il 55%, mentre il CR4 misura 59,5%. Il segmento *low-cost* appare concentrato in quanto il primo operatore detiene una quota di passeggeri trasportati superiore al 50%, mentre i primi 5 operatori detengono nel complesso una quota pari a circa il 90%. Più frammentato è invece il segmento dei vettori tradizionali, in cui i primi cinque operatori nel complesso detengono una quota di passeggeri trasportati di circa il 45%.

Figura 8. Vettore principale per aeroporto aperto al traffico commerciale - servizi di linea e *charter*

Anno 2022



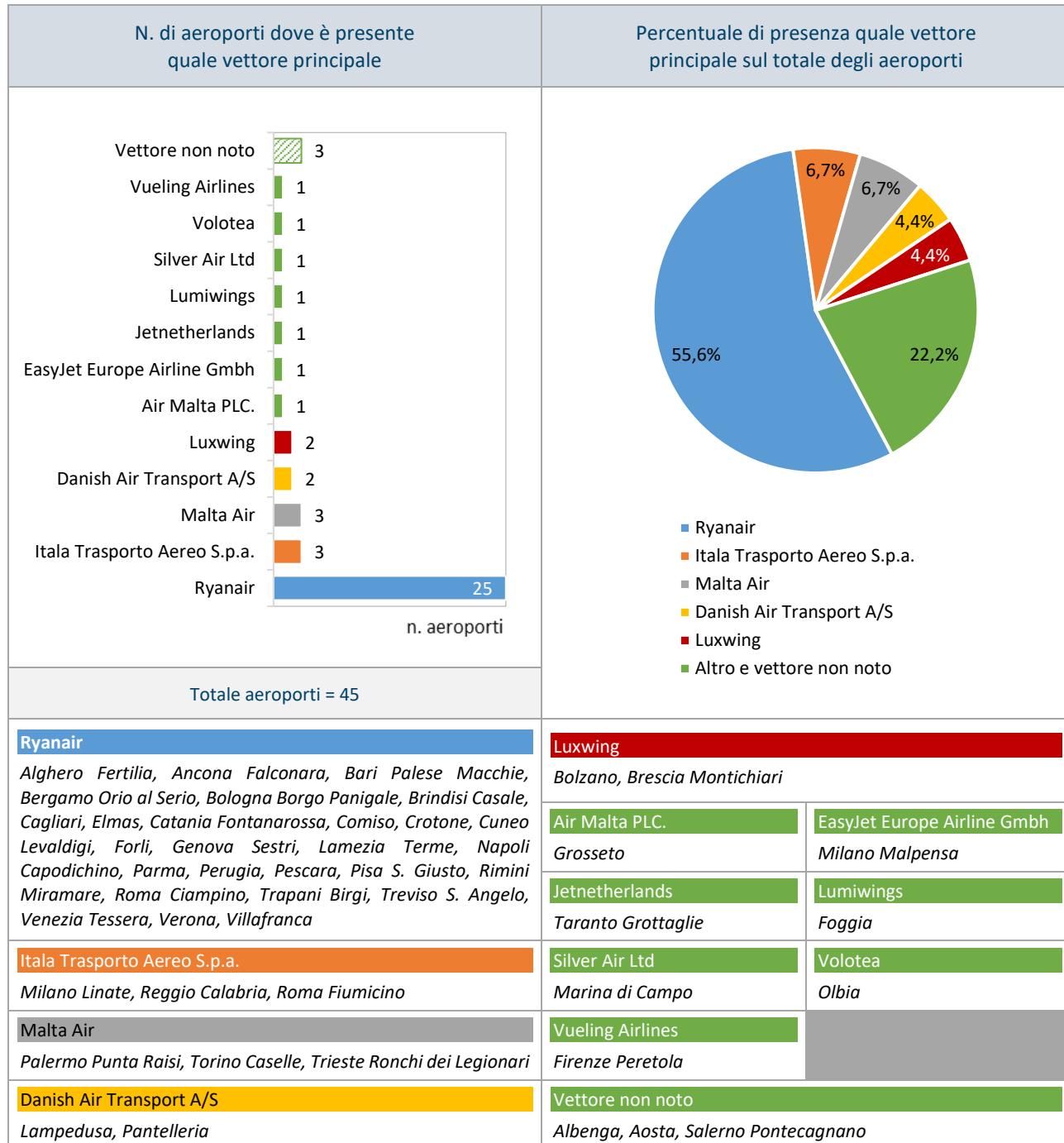
Fonte: elaborazione su dati ENAC, 2023, Dati di traffico 2022

(a) Dati riferiti ai servizi di linea e *charter*. Dal 2019 sono inclusi anche i passeggeri *infant* (passeggeri con età inferiore ai 2 anni).

La seguente Figura 9 analizza i vettori aerei (di seguito: vettori) da ritenersi “principali” per ciascuno dei 45 aeroporti nazionali. Si evidenzia che Ryanair è presente quale vettore principale in oltre la metà degli aeroporti.

Figura 9. Vettore principale per aeroporto aperto al traffico commerciale - servizi di linea e charter

Anno 2022



Fonte: elaborazione su dati ENAC, 2023, Dati di traffico 2022

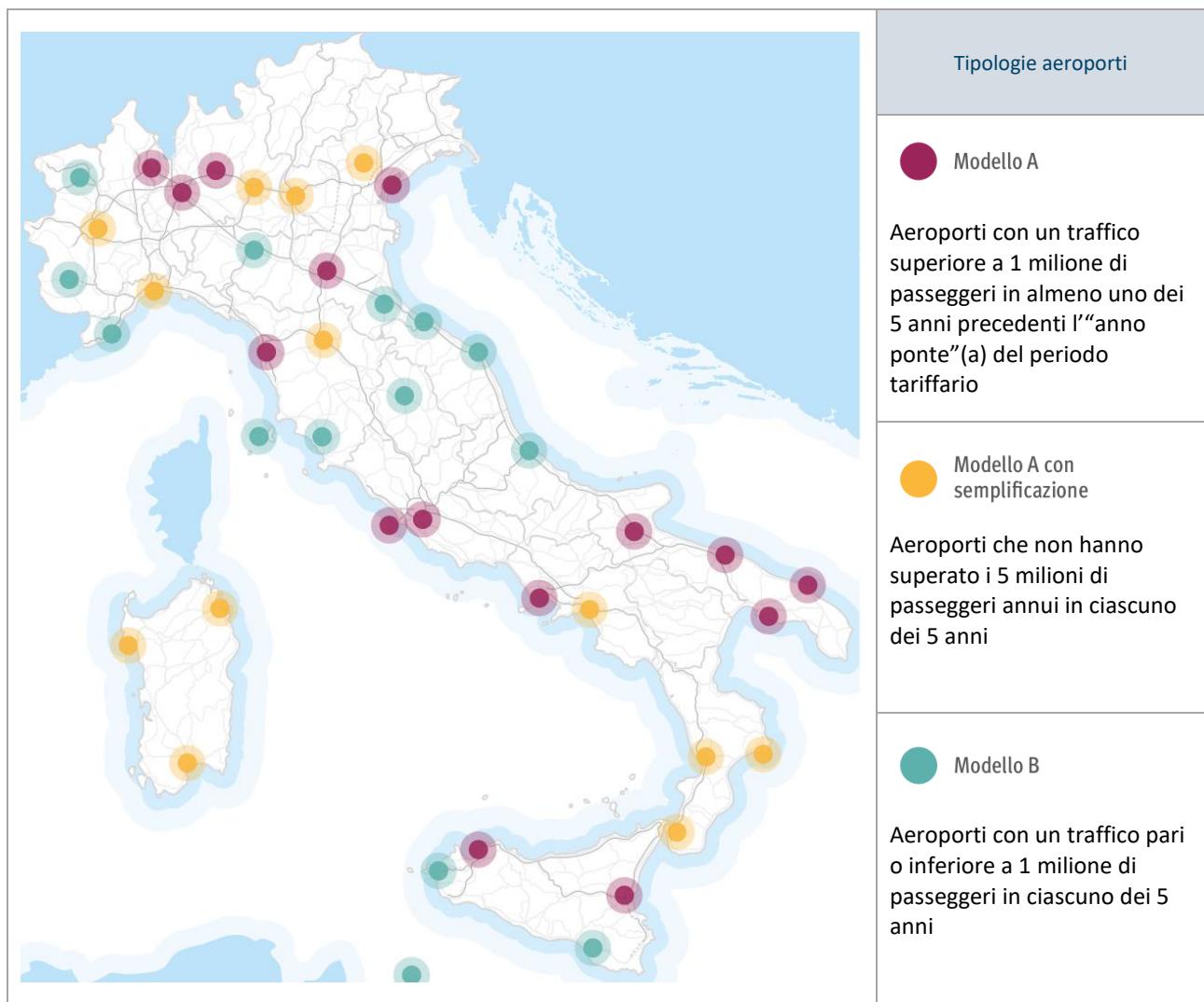
(a) Dati riferiti ai servizi di linea e charter. Sono inclusi i passeggeri *infant* (passeggeri con età inferiore ai 2 anni).

A.4 Il sistema aeroportuale

Gli scali aeroportuali italiani aperti al traffico commerciale sono 45 e sono rappresentati nella seguente Figura 10 sulla base del modello tariffario applicato, che a sua volta dipende dal volume di traffico, ai sensi della delibera ART n. 38/2023 del 9 marzo 2023 in Modello A, che trova applicazione per 15 aeroporti, Modello A con semplificazioni (13 aeroporti) e Modello B (17 aeroporti).

Figura 10. Aeroporti aperti al traffico commerciale

Anno 2021



Fonte: elaborazione su dati ART, Relazione annuale al Parlamento 2023

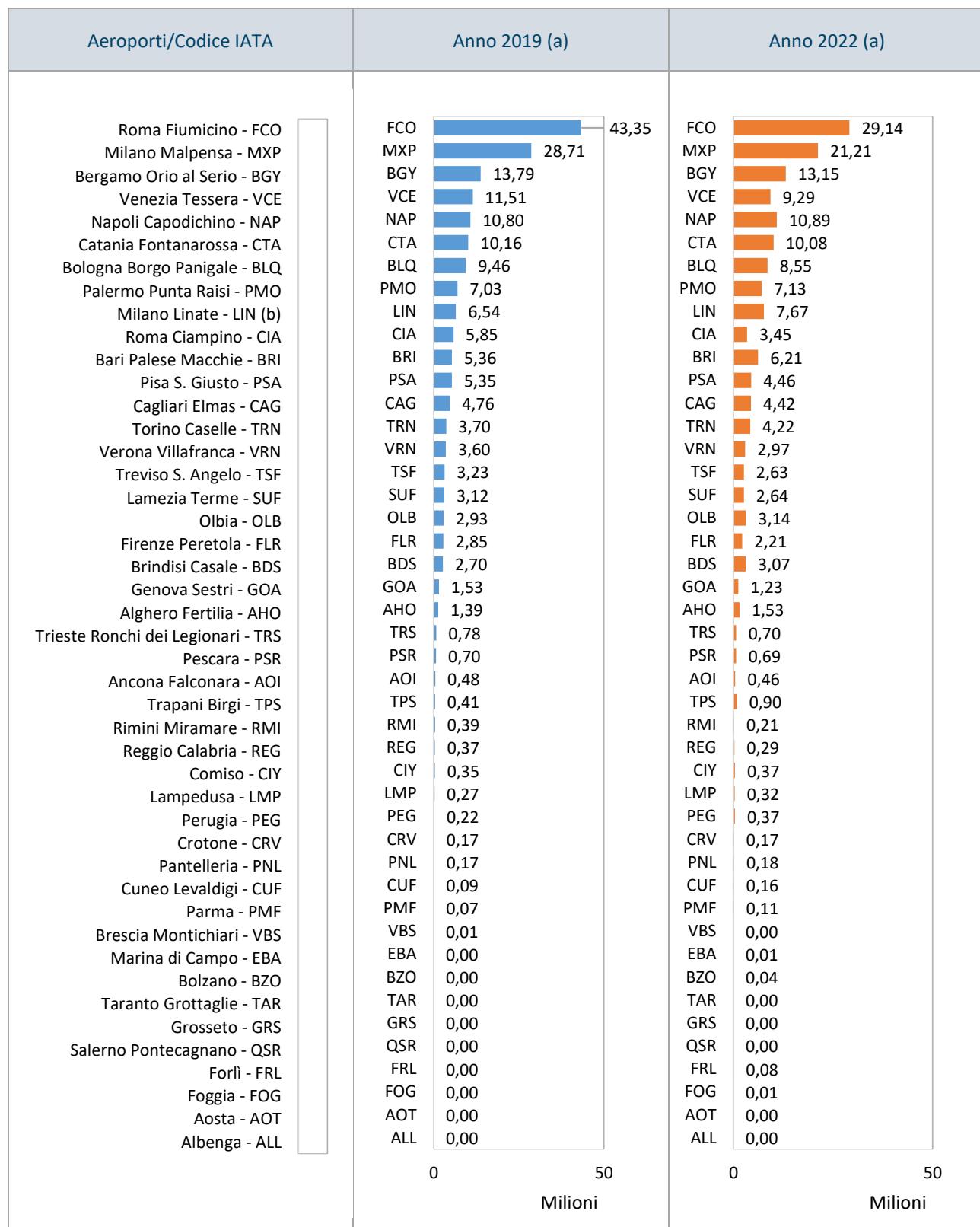
(a) Così come riportato nella RA2023: “Ai sensi della Misura 1.3 si definisce: “anno ponte” l’esercizio che si interpone tra l’“anno base” e il primo anno del periodo tariffario, nel corso del quale il gestore provvede agli adempimenti inerenti all’elaborazione e alla presentazione all’utenza della proposta di revisione del sistema o dell’ammontare di tutti i diritti riscossi dal gestore aeroportuale, salvo quanto previsto al par. 10.1 della stessa delibera n. 38/2023; “anno base” l’ultimo esercizio per il quale sia disponibile un bilancio approvato nelle forme prescritte e certificato da società di revisione contabile, sulla cui base il gestore aeroportuale sia in grado di predisporre i dati della contabilità analitica certificata, salvo quanto previsto al par. 10.1 della stessa delibera n. 38/2023”.

La Figura 11 riporta inoltre il dettaglio dei volumi di traffico passeggeri per ciascuno dei 45 aeroporti sia con

riferimento all'anno 2022 che al 2019, al fine di un confronto con il dato pre-pandemico.

Figura 11. Traffico passeggeri per aeroporto

Anni 2019 e 2022



Fonte: elaborazione su dati ENAC, Dati di traffico, vari anni

(a) Dati riferiti ai servizi di linea e charter. Sono inclusi i passeggeri *infant* (passeggeri con età inferiore ai 2 anni).

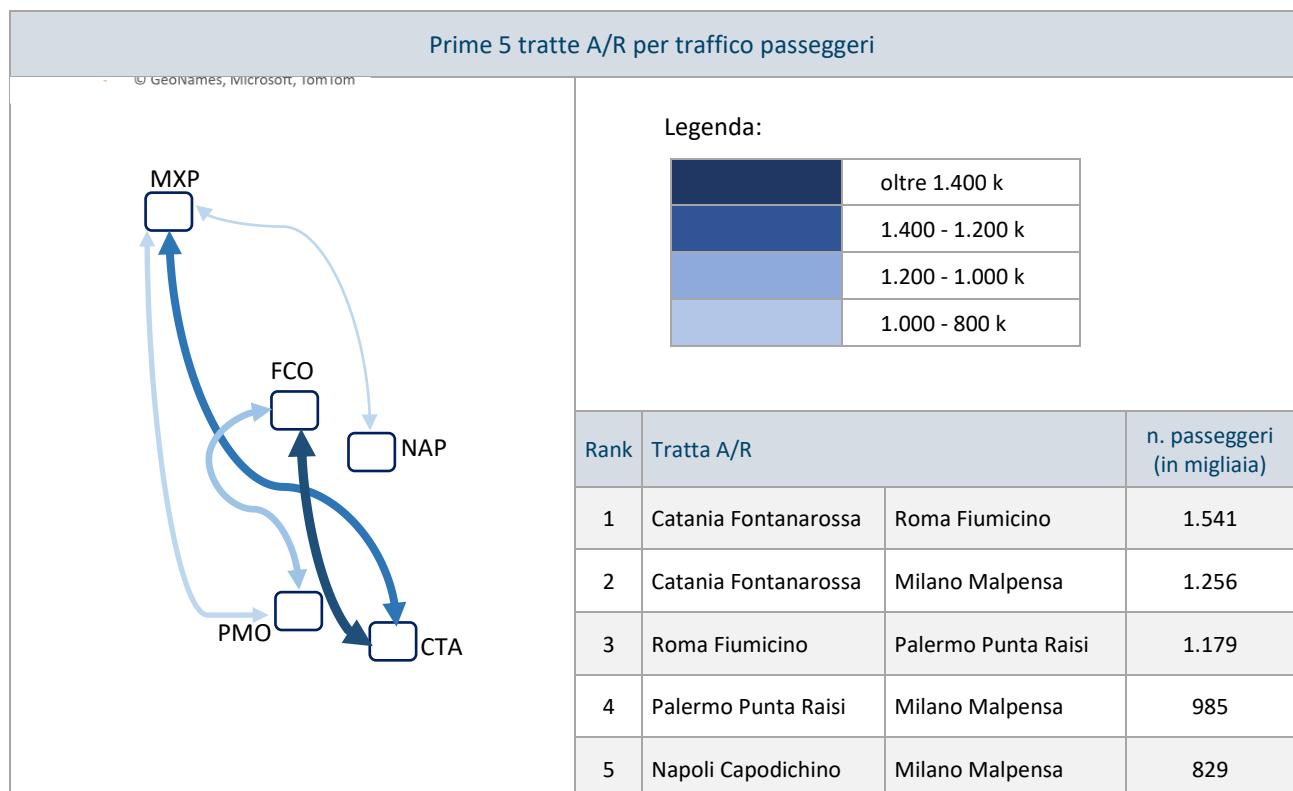
(b) Lo scalo di Milano Linate nel 2019 (dal 27 luglio al 25 ottobre) è rimasto chiuso principalmente per lavori sulla pista con conseguente trasferimento delle attività operative sullo scalo di Milano Malpensa.

Le seguenti figure rappresentano le principali tratte passeggeri avari origine in Italia. In generale, gli aeroporti di Roma Fiumicino e Milano Malpensa costituiscono i principali generatori di mobilità.

Nel dettaglio, per le tratte passeggeri nazionali, come mostrato in Figura 12, quattro delle prime cinque tratte A/R riguardano la Sicilia.

Figura 12. Principali tratte passeggeri per traffico nazionale

Anno 2022



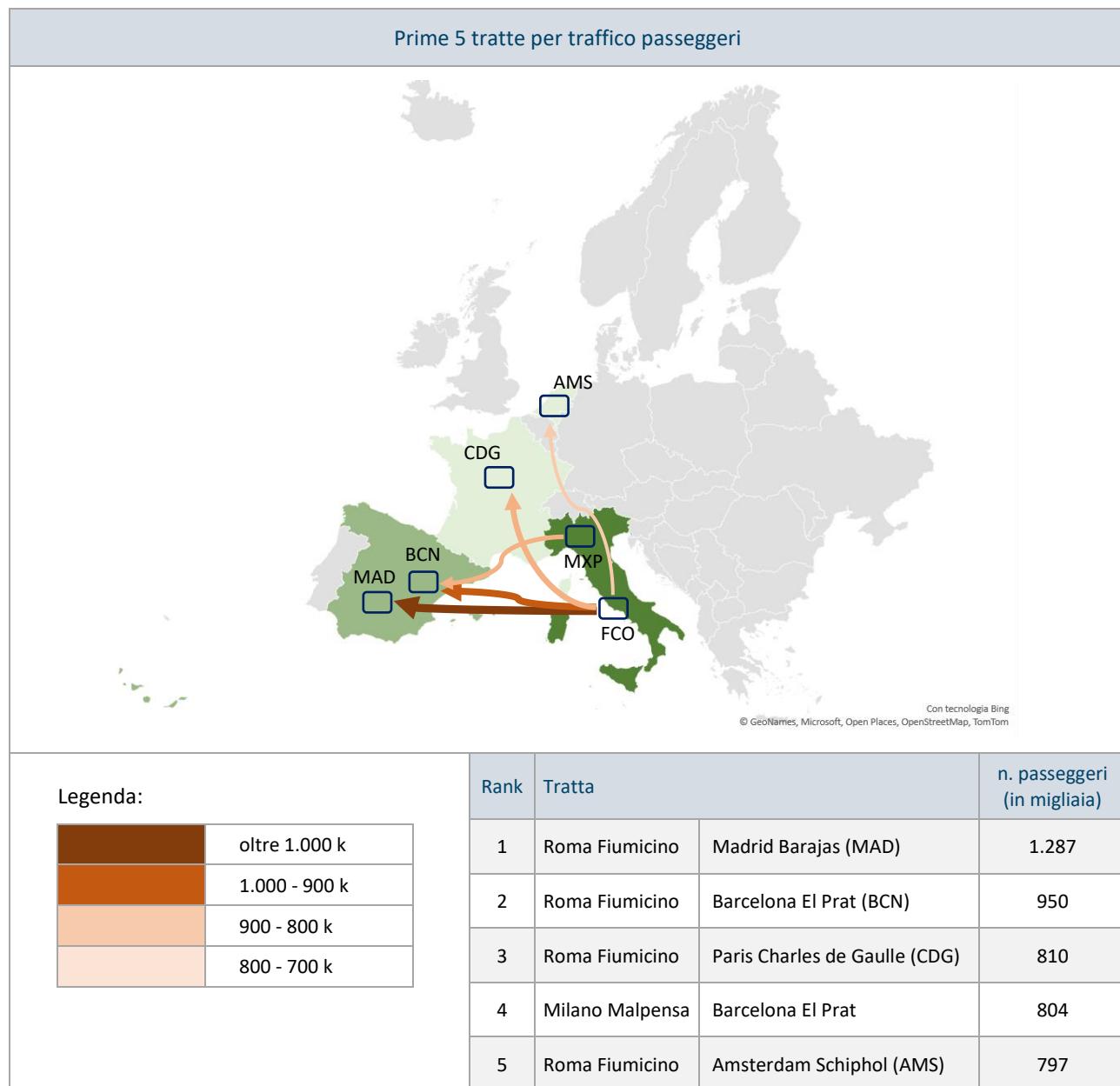
Fonte: elaborazione su dati ENAC, 2023, Dati di traffico 2022

(a) Dati riferiti ai servizi di linea e *charter*. Dal 2019 sono inclusi anche i passeggeri *infant* (passeggeri con età inferiore ai 2 anni).

A livello UE (Figura 13) le principali tratte avvengono verso la Spagna, la Francia e l'Olanda, mentre a livello Extra-UE (Figura 14) verso gli Stati Uniti, il Regno Unito e Israele.

Figura 13. Principali tratte passeggeri per traffico internazionale UE

Anno 2022

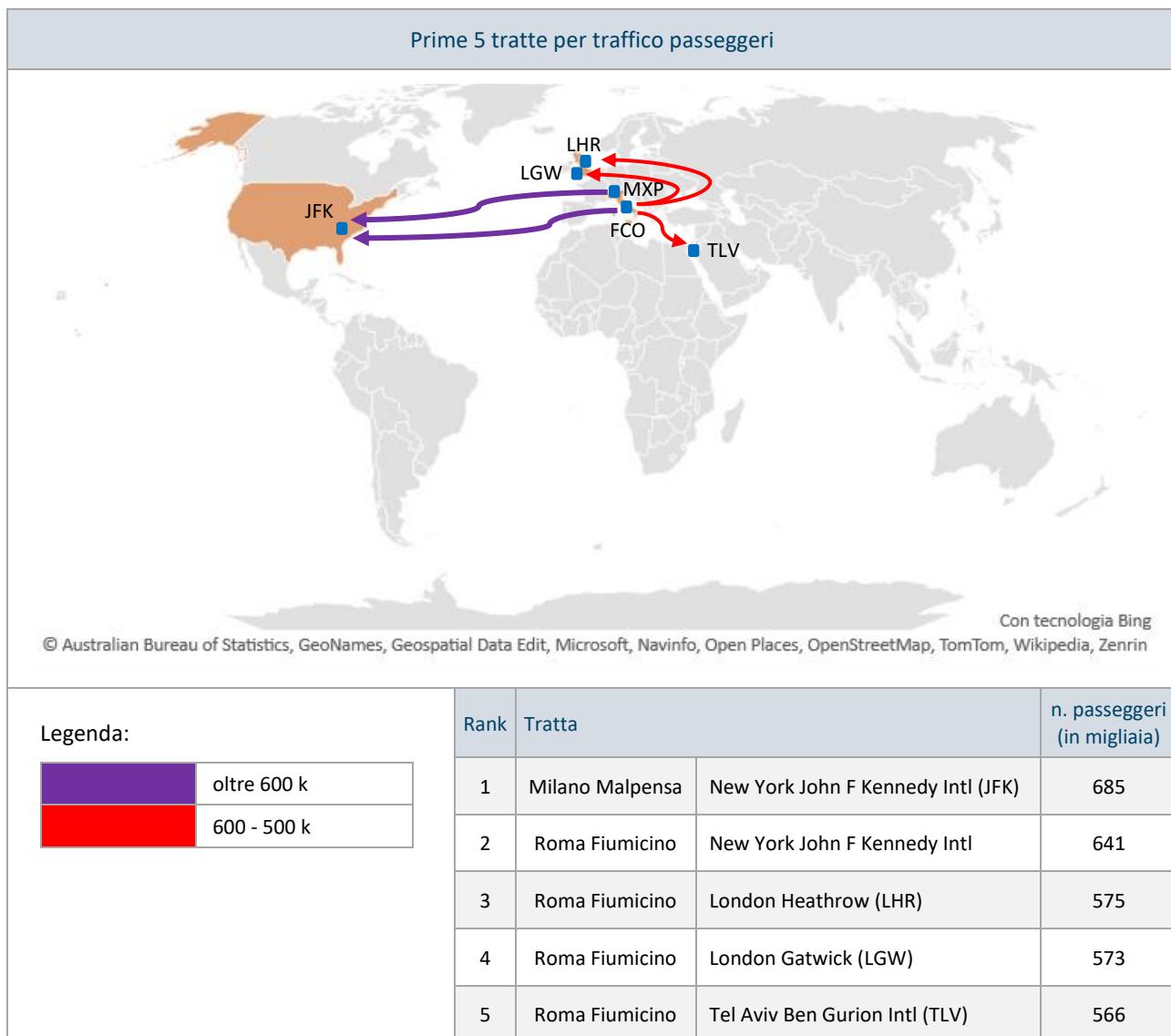


Fonte: elaborazione su dati ENAC, 2023, Dati di traffico 2022

(a) Dati riferiti ai servizi di linea e *charter*. Dal 2019 sono inclusi anche i passeggeri *infant* (passeggeri con età inferiore ai 2 anni).

Figura 14. Principali tratte passeggeri per traffico internazionale Extra - UE

Anno 2022



Fonte: elaborazione su dati ENAC, 2023, Dati di traffico 2022

(a) Dati riferiti ai servizi di linea e *charter*. Dal 2019 sono inclusi anche i passeggeri *infant* (passeggeri con età inferiore ai 2 anni).

In conclusione, i servizi di trasporto aereo individuano una modalità di trasporto di rilievo sul complesso della domanda di mobilità, la seconda in Europa e la terza in Italia, e si può prevedere nei prossimi anni, allo stato delle informazioni a disposizione, un aumento di servizi di trasporto aereo da e verso l'Italia da Paesi esteri nonché da e verso località italiane (i.e. voli domestici), anche in virtù delle specifiche azioni messe in campo nell'ambito del PNRR per incentivare un'adeguata offerta turistica⁶.

Si consideri inoltre l'importanza ricoperta nell'ambito della “Spesa delle famiglie per consumi finali” della componente “Trasporti”, pari al 11,8% nel 2021, livello in crescita dal 2020 sebbene non ancora pari al valore registrato nel 2019 (13%)⁷, e dal peso consistente della specifica componente dei “Servizi di trasporto aereo”

⁶ Fonte: <https://www.ministereturismo.gov.it/pnrr/>⁷ Fonte: ISTAT, 2023, [Annuario Statistico Italiano](#), tavola 12.6 “Spesa delle famiglie per consumi finali” e Database ISTAT “[Spese per consumi](#)”.

nell’ambito della categoria “Servizi di trasporto”, pari al 21,3% nel 2021 (ma pari al 33,4% nel 2019), nonché dalla quota prevalente che all’interno della voce “Servizi di trasporto aereo” ricoprono i “voli internazionali”, più onerosi in media di quelli nazionali e pari al 67% nel 2021 (ma pari all’80% nel 2019). Appare perciò evidente l’opportunità di garantire l’utente di tali servizi un efficace sistema dei reclami, al pari degli altri sistemi di trasporto sui quali ha competenza l’Autorità di regolazione dei trasporti.

B. RAGIONI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE

Questa Sezione illustra le principali motivazioni sottostanti alle misure regolatorie dello Schema di atto di regolazione posto in consultazione.

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, dispone, tra l'altro, che la stessa Autorità:

- provvede «*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 e a dirimere le relative controversie; 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*- «*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, 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. Per le predette controversie, individuate con i provvedimenti dell'Autorità di cui al primo periodo, non è possibile proporre ricorso in sede giurisdizionale fino a che non sia stato esperito un tentativo obbligatorio di conciliazione, da ultimare entro trenta giorni dalla proposizione dell'istanza all'Autorità. A tal fine, i termini per agire in sede giurisdizionale sono sospesi fino alla scadenza del termine per la conclusione del procedimento di conciliazione*

Un efficace **sistema di trattamento dei reclami** rappresenta uno strumento di tutela dei diritti del consumatore molto rilevante, in particolare in veste di fruitore di servizi di trasporto. Secondo la normativa europea a tutela dell'utente di servizi di trasporto per i settori del trasporto ferroviario, con autobus, via mare e per vie navigabili⁸, è previsto infatti che i gestori dei servizi e relative infrastrutture si dotino di un sistema per il trattamento dei reclami in prima istanza con alcune specifiche caratteristiche, incluse: l'accessibilità, un'ampia diffusione tra gli utenti delle informazioni di contatto, la previsione di tempistiche predeterminate sia per la presentazione dei reclami che del loro trattamento, il diritto ad avere una risposta motivata.

Con specifico riferimento al settore del **trasporto aereo** rileva che il regolamento (CE) n. 261/2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco,

⁸ Si vedano il regolamento (UE) n. 2021/782, relativo a diritti dei passeggeri nel settore ferroviario; del regolamento (UE) n. 1177/2010, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne, e del regolamento (UE) n. 181/2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus, nonché i decreti attuativi delle disposizioni in materia sanzionatoria, di cui al d.lgs. 70/2014, riguardo al trasporto ferroviario; il d.lgs. 129/2014, riguardo ai viaggi via mare e per vie navigabili interne; il d.lgs. 169/2014, riguardo al trasporto effettuato con autobus e le delibere dell'Autorità: delibera n. 47/2019, riguardante "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"; delibera n. 28/2021 in materia 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"; delibera n. 106/2018 che dispone "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".

di cancellazione del volo o di ritardo prolungato, non contiene alcuna previsione specifica che imponga l'obbligo di istituire un sistema per il trattamento dei reclami, mentre l'articolo 15 del regolamento (CE) n. 1107/2006, relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo, pur riconoscendo il diritto a presentare al vettore aereo o al gestore aeroportuale un reclamo in caso di violazione del regolamento stesso non indica specifici criteri per i sistemi per il trattamento dei reclami⁹. Per entrambi i regolamenti l'Autorità nazionale competente per la loro applicazione è ENAC¹⁰.

In base alle rilevazioni degli Uffici dell'Autorità, effettuate sulle Carte dei Servizi, sulle Condizioni Generali di Trasporto nonché sui siti *web* degli operatori, è emerso che i sistemi dei reclami utilizzati dagli operatori aerei e dai gestori delle infrastrutture aeroportuali, nonché dagli operatori di piattaforme digitali di vendita di biglietteria aerea, presentano elementi di criticità e di inadeguatezza.

Secondo recenti **rilevazioni effettuate dagli Uffici dell'Autorità su un campione di compagnie aeree e di gestori aeroportuali** risulta che¹¹:

- nella maggior parte dei casi, le procedure di reclamo utilizzate dai vettori aerei sono risultate non pienamente trasparenti e accessibili. Infatti, oltre a presentare informazioni incomplete sui diritti dei passeggeri previsti dalla normativa comunitaria e sulle procedure di reclamo, si rilevano: l'inesistenza di un'apposita sezione "Reclami" sul sito *web* e/o nella CS e/o nella CGT; alcune incongruenze e lacune in merito alle informazioni sui termini di risposta al reclamo; informazioni non sempre complete e aggiornate sui rimedi che l'utente può attivare a seguito di reclamo (in caso di mancata risposta o di risposta insoddisfacente); difficoltà nel reperire un modulo-standard per la presentazione del reclamo; la marginale possibilità di presentazione del reclamo sia in lingua italiana che in lingua inglese¹²;
- in merito alle procedure di reclamo adottate dai gestori aeroportuali sono state rilevate ugualmente possibili criticità con particolare riguardo alle informazioni sui rimedi che l'utente può attivare a seguito di reclamo al quale non è stato dato risposta oppure la stessa risulta insoddisfacente e, più in generale, alle informazioni funzionali alla garanzia di accessibilità delle procedure di reclamo (mediante sezioni apposite sui siti *web*).

Elementi di criticità emergono anche in considerazione dell'attività svolta dall'Autorità nell'ambito delle proprie competenze quale Organismo per la composizione non giurisdizionale delle controversie tra i gestori delle reti, gli utenti o i consumatori (*alternative dispute resolution - ADR*).

In base alle nuove competenze attribuite all'Autorità dall'art. 10, co. 1, lettere a) e b), della legge 118/2022, che ha portato alla revisione della propria norma istitutiva (si veda quanto previsto ai punti della norma istitutiva sopra riportati¹³), ART ha approvato con delibera n. 21/2023 dell'8 febbraio 2023 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*

⁹ Con il d.lgs. 24/2009 è stata adottata, a livello nazionale, la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1107/2006 relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo. Esso non prevede alcuna sanzione per la mancata risposta ad un reclamo.

¹⁰ <https://www.enac.gov.it/passeggeri>

¹¹ Si consideri che, alla data del 31 gennaio 2024, ENAC avrebbe approvato le CS per l'anno 2023 solo relativamente a 36 gestori aeroportuali su 45 aeroporti aperti al traffico commerciale. (Fonte: [sito web ENAC](#)). Né nelle CS né nei siti *web* dei gestori aeroportuali si rinviene il riferimento alle procedure di conciliazione esperibili attraverso il ricorso all'Autorità. Si rinvia per gli esiti relativi all'indagine sulle compagnie aeree e sui gestori aeroportuali alla Relazione illustrativa a corredo dello Schema di atto di regolazione oggetto della presente analisi di impatto della regolazione.

¹² Si vedano gli esiti del monitoraggio riportati nella Relazione illustrativa dello Schema di atto di regolazione oggetto della presente analisi di impatto della regolazione.

¹³ Per il comma 2, lettera e, relativamente alla parte di testo «e a dirimere le relative controversie».

dell'articolo 10 della legge 5 agosto 2022, n. 118, da applicarsi alle istanze di conciliazione presentate successivamente al 27 febbraio 2023.

Successivamente, a partire dal 3 aprile 2023, è stata resa disponibile la **piattaforma “ConciliaWeb”** per la presentazione e il successivo trattamento delle istanze di conciliazione per la soluzione non giurisdizionale delle controversie tra utenti dei servizi di trasporto e i soggetti economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto, inclusi quelli relativi al settore aereo, ferme restando le funzioni sanzionatorie esercitate dall'ENAC.

Dall'analisi dell'attività svolta da ART in tale ambito a partire dal 27 febbraio 2023, che verrà dettagliatamente illustrata nella Sezione D, è emersa la grande rilevanza di istanze riguardanti il trasporto aereo sia con riferimento ai servizi offerti dalle compagnie aeree che dagli operatori aeroportuali, entrambi operatori i cui servizi all'utenza concorrono a determinare la c.d. *customer satisfaction* del viaggiatore aereo. Tale rilevanza emerge rispetto al numero complessivo di istanze ricevute (pari a 97,6% sul totale delle istanze) e alla loro significatività in termini “economici”, in ragione del consistente valore complessivo del rimborso ottenuto dagli utenti attraverso il ricorso alla procedura di conciliazione (pari a 494 euro, a fronte di 124 euro in media per tutti gli altri settori trasportistici, rappresentando oltre il 99%).

Si osserva in particolare **l'elevato numero di casi nei quali l'istante non dichiara di aver ricevuto risposta al reclamo di prima istanza** rispetto al numero di istanze di conciliazione trattate (pari al 70,6% sul totale per il trasporto aereo, a fronte di una media per gli altri settori del 41,1%). Dall'esame delle istanze, si evince poi che tale fenomeno si accompagna spesso con l'intermediazione di un'agenzia di reclamo, o di un avvocato che, in numerosi casi, dà luogo a forme di intimazione, di costituzione in mora, o di invito alla negoziazione assistita.

Unitamente alle criticità osservate nei sistemi di trattamento dei reclami adottati dagli operatori del trasporto aereo e gestori aeroportuali, lo scenario delineato sopra suggerisce l'opportunità di definire un **quadro regolatorio più efficace rispetto a quello che si sono dati autonomamente i soggetti interessati in materia di trattamento dei reclami**¹⁴, da estendere anche agli operatori di piattaforme *on line* che commercializzano i biglietti aerei ai consumatori finali o forniscono informazioni sugli stessi servizi. In tal senso, va sottolineato che nell'intervento di regolazione è previsto un sistema di indennizzi a favore dell'utenza in caso di omesso riscontro di un reclamo.

Il presente intervento di regolazione intende anche rendere **più efficace l'azione che la stessa Autorità svolge in ambito di risoluzione extragiudiziale delle controversie**. Innanzitutto, il ricorso alla procedura di conciliazione non è menzionato nelle CS degli operatori e nell'ambito delle procedure di reclamo. La diffusione dell'informazione sulla disponibilità dello strumento della conciliazione, attraverso il ricorso al ConciliaWeb, è finalizzata a conseguire un maggiore grado di tutela dell'utenza. Inoltre, disciplinando le procedure afferenti ai sistemi dei reclami di prima istanza si intende conferire una maggiore celerità

¹⁴ A tale proposito, si veda quanto affermato dalla Corte di Giustizia a proposito del regolamento (CE) n. 261/2004, secondo cui “*l'informazione concernente le regole in materia di compensazione pecuniaria che il vettore aereo operativo deve fornire, conformemente all'articolo 14, paragrafo 2, del regolamento n. 261/2004, implica che il passeggero sia altresì informato della procedura da seguire per far valere i propri diritti. A tale riguardo, spetta al vettore aereo operativo informare il passeggero riguardo ai documenti che egli deve allegare, se del caso, alla sua domanda di compensazione pecuniaria*” (Corte di Giustizia, sez. I, sentenza del 21 dicembre 2021, cause riunite C-146/20, C-188/20, C-196/20 e C-270/20). Si consideri quanto previsto dalla circolare ENAC - GEN 02B del 13 maggio 2021, laddove afferma che “*il gestore aeroportuale e il vettore aereo individuano le procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni al fine di ricercare soluzioni condivise tra le parti*” (p. 8 della Circolare ENAC - GEN 02B del 13 maggio 2021 che dispone alcune misure specifiche per l'applicazione del regolamento (CE) n. 1107/2006).

nell'attivazione e nel trattamento delle seconde istanze (tempistiche certe per l'avvio della conciliazione¹⁵, motivazioni del rigetto del reclamo più chiare, *etc.*).

L'intervento di regolazione dell'Autorità ha lo scopo in definitiva di fissare il quadro di riferimento per **una rapida composizione delle controversie**, onde evitare ulteriori oneri che si potrebbero prospettare in caso di ricorso in sede giurisdizionale sia a carico degli utenti che a carico degli operatori economici interessati.

¹⁵ Va rilevato come la dimostrazione della previa presentazione di un reclamo all'operatore costituisce una condizione di ammissibilità dell'istanza di conciliazione, in mancanza della quale il procedimento di risoluzione non giurisdizionale della controversia non può essere avviato. A tale scopo, il procedimento di conciliazione dinanzi al Servizio Conciliazioni ART si svolge per il tramite della piattaforma ConcliaWeb, la quale richiede agli utenti (o ai loro delegati) – tra l'altro – di dichiarare, già in sede di presentazione dell'istanza di aver ricevuto risposta al reclamo di prima istanza o alla richiesta di rimborso o indennizzo. Qualora non venga resa tale dichiarazione, è comunque possibile presentare un'istanza esclusivamente se sono già decorsi 30 giorni dal reclamo o dalla richiesta di rimborso o indennizzo.

C. DESTINATARI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE

I destinatari dell'intervento di regolazione sono rappresentati da tre tipologie di soggetti:

1. Vettori aerei;
2. Gestori aeroportuali;
3. Gestori di piattaforma digitale;
4. Utenti.

Nello Schema di atto di regolazione, è indicato che per **vettore** si deve intendere ogni soggetto economico che offre “servizi di trasporto aereo passeggeri, tramite aeromobili a velatura fissa motorizzata con capacità superiore ai 19 posti, il cui punto di imbarco o di sbarco è situato nel territorio italiano”; per **gestore aeroportuale** ogni soggetto “al quale le disposizioni legislative, regolamentari o contrattuali affidano, insieme con altre attività o in via esclusiva, il compito di amministrare e gestire le infrastrutture aeroportuali o della Rete aeroportuale nonché di coordinare e controllare le attività dei vari operatori presenti negli aeroporti e nella Rete aeroportuale di interesse”; per **gestore di piattaforma digitale**, “il soggetto gestore di servizi online di informazione e biglietteria relativi a servizi di trasporto aereo passeggeri resi da più vettori”¹⁶.

C.1 Vettori aerei

Secondo quanto pubblicato da ENAC sul proprio sito istituzionale, alla data del 5 febbraio 2024, risulterebbero 19 compagnie nazionali aeree titolari di licenza di trasporto aereo (serventi il segmento passeggeri), di cui 5 compagnie aeree nazionali con velivoli dotati di più di 19 posti¹⁷.

Considerando le principali compagnie aeree che hanno effettuato servizi di trasporto passeggeri nel corso del 2022 utilizzando le infrastrutture aeroportuali in Italia aperte al traffico commerciale, si possono individuare i soggetti riportati nella Tavola sotto riportata.

Tavola 1. Elenco dei principali vettori per passeggeri trasportati

Anno 2022

n.	Vettore	Nazione Vettore	Passeggeri trasportati
1	Ryanair DAC	Irlanda	45.682.645
2	Wizz Air Hungary Ltd.	Ungheria	11.534.060
3	EasyJet Europe Airline GmbH	Austria	11.065.636
4	Italia Trasporto Aereo S.p.a.	Italia	10.331.416
5	Vueling Airlines	Spagna	4.422.311
6	Volotea, S.L.	Spagna	3.814.354
7	Deutsche Lufthansa AG	Germania	3.115.350
8	Air France	Francia	2.637.027
9	Malta Air	Malta	2.543.084
10	British Airways	Gran Bretagna	2.364.663

¹⁶ Ciò in linea con quanto già operato per i settori del trasporto ferroviario e con autobus. (rif. [delibera n. 28/2021](#))

¹⁷ Fonte: sito web ENAC “[Elenco delle imprese titolari di licenza di trasporto aereo](#)”.

n.	Vettore	Nazione Vettore	Passeggeri trasportati
11	Easyjet UK Ltd.	Gran Bretagna	2.149.123
12	Eurowings GmbH	Germania	1.722.493
13	Neos S.p.a.	Italia	1.566.708
14	KLM Royal Dutch Airlines	Paesi Bassi	1.524.808
15	Turk Hava Yollari (Turkish Airlines Co.)	Turchia	1.450.048
16	Air Dolomiti S.p.a.	Italia	1.387.548
17	Iberia - Lineas Aereas de Espana, S.A. Operadora	Spagna	1.352.583
18	Emirates	Emirati Arabi Uniti	1.315.947
19	Swiss International Air Lines Ltd.	Svizzera	1.053.335
20	Delta Air Lines, Inc.	USA	1.013.091
21	EasyJet Switzerland S.A.	Svizzera	925.992
22	Transportes Aereos Portugueses, E.P.	Portogallo	857.384
23	United Airlines, Inc.	USA	796.302
24	Austrian Airlines (AUA) AG	Austria	794.216
25	Brussels Airlines	Belgio	759.596
26	American Airlines Inc.	USA	720.907
27	Scandinavian Airlines System	Svezia	626.979
28	Qatar Airways Company Q.C.S.C.	Qatar	580.756
29	Aegean Airlines	Grecia	579.571
30	Transavia France	Francia	572.741
31	Transavia Holland B.V.	Paesi Bassi	548.709
32	Air Europa	Spagna	547.029
33	Jet2.com Ltd.	Gran Bretagna	525.853
34	Aer Lingus	Irlanda	476.005
35	Finnair OYJ	Finlandia	422.002
36	Air Canada	Canada	407.084
37	Pegasus Hava Tasimacılıgi A.S.	Turchia	376.538
38	Air Malta PLC.	Malta	348.582
39	Albwings	Albania	344.370
40	Royal Air Maroc - Compagnie Nationale de Transports Aeriens	Marocco	321.092
41	El Al - Israel Airlines Ltd.	Israele	309.966
42	Etihad Airways	Emirati Arabi Uniti	295.895
43	Tui Airways Ltd.	Gran Bretagna	287.982
44	Air Nostrum Lineas Aereas del Mediterraneo, S.A.	Spagna	280.358
45	Air Arabia Maroc	Marocco	255.719
46	Alba Star, S.A.	Spagna	252.805
47	Air Albania	Albania	248.877
48	Luxair - Societe Luxembourgeoise de Navigation Aerienne S.A.	Lussemburgo	247.741
49	Blue Air Aviation S.A.	Romania	245.681
50	Norwegian Air Sweden AOC AB	Svezia	225.377
51	Egypt Air	Egitto	223.733
52	Danish Air Transport A/S	Danimarca	222.568
53	Ryanair UK Ltd.	Gran Bretagna	181.812
54	Ethiopian Airlines Corporation	Etiopia	178.619

n.	Vettore	Nazione Vettore	Passeggeri trasportati
55	Singapore Airlines Ltd.	Singapore	177.419
56	Norwegian Air Shuttle AS	Norvegia	170.429
57	Compania Operadora de Corto y Medio Radio Iberia Express, S.A.U.	Spagna	167.424
58	Edelweiss Air AG	Svizzera	164.055
59	Lot - Polskie Linie Lotnicze	Polonia	155.537
60	Tunis Air - Societe Tunisienne de l'Air	Tunisia	152.517
61	Air Transat A.T. Inc.	Canada	148.155
62	Condor Flugdienst GmbH	Germania	142.387
63	Línea Aérea Nacional de Chile (Lan)	Cile	140.229
64	Air Baltic Corporation JSC	Lettonia	139.312
65	Ryanair Sun S.A.	Polonia	135.893
66	Air Serbia	Serbia	126.826
67	Saudi Arabian Airlines	Arabia Saudita	117.971
68	Norwegian Air International	Irlanda	106.496
69	Air Moldova	Repubblica di Moldavia	102.236
70	Enter Air Sp. Z.O.O.	Polonia	101.682
71	Flyr	Norvegia	101.293
72	Norwegian Air Shuttle AOC AS	Norvegia	97.173
73	Hop!	Francia	96.687
74	Smartwings, A.S.	Repubblica Ceca	94.288
75	Air Arabia Egypt	Egitto	90.819
76	Oman Air	Oman	90.781
77	Air Cairo	Egitto	89.540
78	FlyDubai	Emirati Arabi Uniti	82.482
79	Tui Airlines Belgium Nv	Belgio	77.891
80	Sky Express S.A.	Grecia	76.642
81	Aeroitalia S.r.l.	Italia	66.072
82	Lufthansa Cityline	Germania	59.974
83	Tam - Linhas Aereas S.A.	Brasile	57.723
84	Wizz Air UK Ltd.	Gran Bretagna	56.983
85	Israir Ltd.	Israele	56.560
86	Kuwait Airways Corporation	Kuwait	55.142
87	Korean Air Lines Co., Ltd.	Repubblica di Corea	54.054
88	Air Algerie	Algeria	48.507
89	Fly One	Repubblica di Moldavia	48.172
90	Luxwing	Malta	47.457
91	Middle East Airlines - AirLiban	Libano	45.015
92	Royal Jordanian	Giordania	44.863
93	Aerolineas Argentinas	Argentina	43.898
94	Gulf Air	Bahrein	43.031
95	SpiceJet	India	42.646
96	Aeroflot - Russian Airlines	Federazione Russa	41.809
97	Croatia Airlines	Croazia	41.547

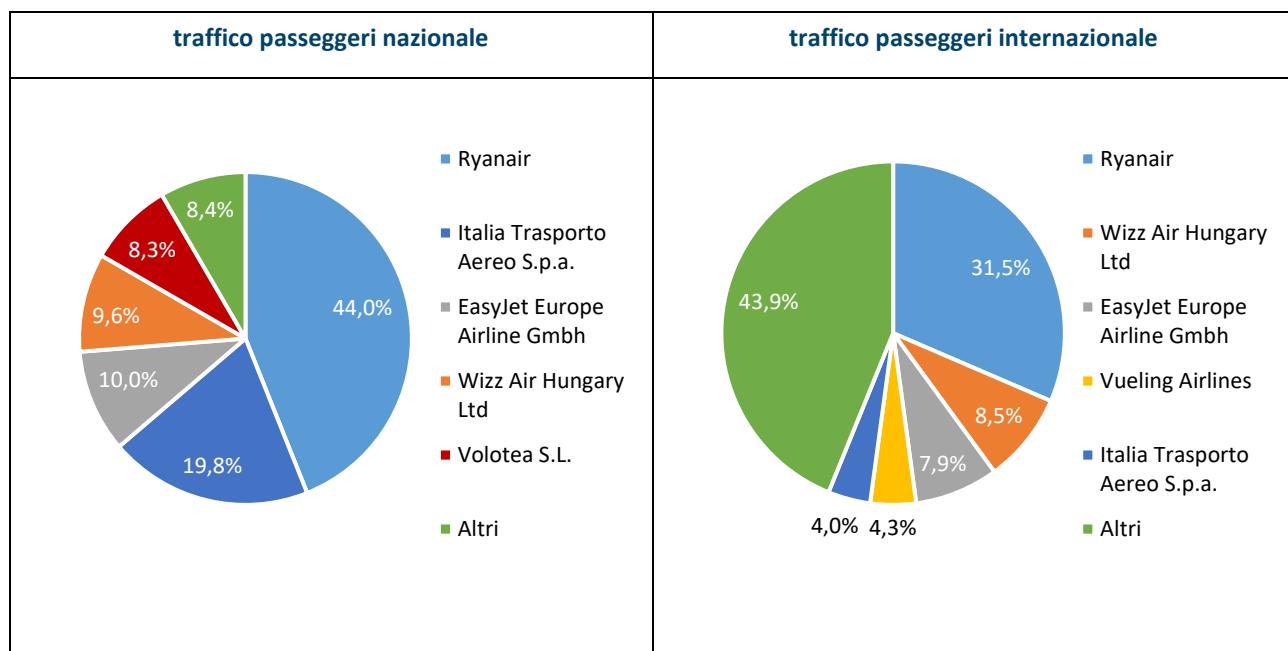
n.	Vettore	Nazione Vettore	Passeggeri trasportati
98	Westjet Airlines Ltd.	Canada	41.207
99	Air Senegal S.A.	Senegal	40.301
100	Wizz Air Malta Ltd.	Malta	39.964

Fonte: ENAC, Dati di traffico 2022

Sui collegamenti nazionali, il **settore aereo** presenta una concentrazione maggiore rispetto a quella caratterizzante i collegamenti internazionali.

Figura 15. Quota dei principali vettori sui volumi di traffico passeggeri nazionale e internazionale

Anno 2022



Fonte: ENAC, Dati di traffico 2022

C.2 Gestori aeroportuali

Per quanto riguarda il **settore aeroportuale**, si rileva che gli aeroporti italiani aperti al traffico commerciale risultano nell'anno 2022 pari a 45, riportati nell'elenco che segue.

Tavola 2. Elenco degli aeroporti italiani aperti al traffico commerciale

Anno 2022

n.	Aeroporti aperti al traffico civile commerciale (a)	Codice IATA	Società/Ente di gestione
1.	Albenga	ALL	Aeroporto di Villanova d'Albenga A.V.A. S.p.a.
2.	Alghero Fertilia	AHO	Società Gestione Aeroporti Alghero SO.GE.A.AL. S.p.a.
3.	Ancona Falconara	AOI	Ancona International Airport S.p.a.
4.	Aosta	AOT	Aeroporto Valle d'Aosta AVDA S.p.a.
5.	Bari Palese Macchie	BRI	Aeroporti di Puglia S.p.a.
6.	Bergamo Orio al Serio	BGY	Società per l'Aeroporto Civile di Bergamo Orio al Serio S.A.C.B.O. S.p.a.
7.	Bologna Borgo Panigale	BLQ	Società Aeroporto G. Marconi di Bologna S.p.a.
8.	Bolzano	BZO	ABD Airport S.p.a.
9.	Brescia Montichiari	VBS	Aeroporto Valerio Catullo di Verona Villafranca S.p.a.
10.	Brindisi Casale	BDS	Aeroporti di Puglia S.p.a.
11.	Cagliari Elmas	CAG	Società Gestione Aeroporto SO.G.AER. S.p.a.
12.	Catania Fontanarossa	CTA	Società Aeroporto Catania S.A.C. S.p.a.
13.	Comiso	CIY	Società dell'Aeroporto di Comiso SO.A.CO S.p.a.
14.	Crotone	CRV	Società Aeroportuale Calabrese S.A.CAL. S.p.a.
15.	Cuneo Levaldigi	CUF	Società di gestione Aeroporto di Cuneo Levaldigi S.p.a.
16.	Firenze Peretola	FLR	Toscana Aeroporti S.p.a.
17.	Foggia	FOG	Aeroporti di Puglia S.p.a.
18.	Forlì	FRL	F.A. S.r.l.
19.	Genova Sestri	GOA	Aeroporto di Genova S.p.a.
20.	Grosseto	GRS	Società Esercizio Aeroporto della Maremma S.E.A.M. S.p.a.
21.	Lamezia Terme	SUF	Società Aeroportuale Calabrese S.A.CAL. S.p.a.
22.	Lampedusa	LMP	AST Aeroservizi S.p.a.
23.	Marina di Campo	EBA	Alatoscana S.p.a.
24.	Milano Linate	LIN	Società per Azioni Esercizi Aeroportuali S.E.A.
25.	Milano Malpensa	MXP	Società per Azioni Esercizi Aeroportuali S.E.A.
26.	Napoli Capodichino	NAP	Società Gestione Servizi Aeroporti Campani GE.S.A.C. S.p.a.
27.	Olbia	OLB	Gestione Aeroporti Sardi GEASAR S.p.a.
28.	Palermo Punta Raisi	PMO	Società di Gestione dell'Aeroporto di Palermo GES.A.P. S.p.a.
29.	Pantelleria	PNL	ENAC Servizi S.r.l.
30.	Parma	PMF	SO.GE.A.P. S.p.a.
31.	Perugia	PEG	S.A.S.E. S.p.a.
32.	Pescara	PSR	S.A.G.A. S.p.a.
33.	Pisa S. Giusto	PSA	Toscana Aeroporti S.p.a.
34.	Reggio Calabria	REG	Società Aeroportuale Calabrese S.A.CAL. S.p.a.
35.	Rimini Miramare	RMI	Airiminum 2014 S.p.a.

n.	Aeroporti aperti al traffico civile commerciale (a)	Codice IATA	Società/Ente di gestione
36.	Roma Ciampino	CIA	Aeroporti di Roma S.p.a.
37.	Roma Fiumicino	FCO	Aeroporti di Roma S.p.a.
38.	Salerno Pontecagnano	QSR	Società Gestione Servizi Aeroporti Campani GE.S.A.C. S.p.a.
39.	Taranto Grottaglie	TAR	Aeroporti di Puglia S.p.a.
40.	Torino Caselle	TRN	Società Azionaria Gestione Aeroporto Torino S.A.G.A.T. S.p.a.
41.	Trapani Birgi	TPS	Airgest S.p.a.
42.	Treviso S. Angelo	TSF	Aeroporto di Treviso Aertre S.p.a.
43.	Trieste Ronchi dei Legionari	TRS	Aeroporto Friuli-Venezia Giulia S.p.a.
44.	Venezia Tessera	VCE	SAVE S.p.a.
45.	Verona Villafranca	VRN	Aeroporto Valerio Catullo di Verona Villafranca S.p.a.

Fonte: ENAC, Dati di traffico 2022

- (a) Nell'elenco è indicato anche l'aeroporto di Pantelleria - alla data di pubblicazione del documento di ENAC, così come riportato in fonte, l'aeroporto è in attesa del rilascio della certificazione, mentre non risulta invece l'aeroporto di Oristano Fenosu, che è attualmente chiuso al traffico commerciale e per il quale è stata presentata istanza per l'affidamento degli aeroporti demaniali di aviazione generale.

Quali destinatari dell'intervento di regolazione devono essere compresi anche **gli utenti dei servizi di trasporto**, che ne rappresentano i principali soggetti beneficiari.

D. DESCRIZIONE DELLO STATUS QUO

La normativa europea disciplina i diritti dei passeggeri del trasporto aereo principalmente attraverso il regolamento (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 febbraio 2004, finalizzato a garantire un elevato livello di protezione degli utenti attraverso l'istituzione di regole comuni in materia di compensazione e assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato¹⁸. Tale regolamento trova applicazione con riferimento ai passeggeri in partenza da un aeroporto situato nel territorio di un paese dell'UE e ai passeggeri in partenza da un aeroporto situato in un paese terzo verso un aeroporto situato nel territorio di un paese dell'UE qualora il volo sia operato da un vettore comunitario; non trova tuttavia applicazione nei casi in cui i passeggeri viaggino a titolo gratuito o a una tariffa ridotta non accessibile al pubblico (*crew must go, returning to base*, altri esenti).

In caso di cancellazione del volo o negato imbarco, i passeggeri coinvolti hanno diritto al rimborso del biglietto entro sette giorni o a un volo di ritorno verso il punto di partenza iniziale o a un volo alternativo verso la destinazione finale, ad assistenza (pasti e bevande, alloggio, etc.), nonché ad una compensazione pecunaria proporzionale alla distanza della tratta del volo, pari a: (i) € 250,00 per le tratte fino a 1.500 km; (ii) € 400,00 per tutte le tratte intracomunitarie di oltre 1.500 km e per tutte le altre tratte aeree tra 1.500 e 3.500 km; (iii) € 600,00 nei casi residuali. Nei casi di cancellazione del volo la compensazione pecunaria non è dovuta se il passeggero è stato informato della cancellazione con sufficiente anticipo, ovvero se dovuta a circostanze eccezionali che non si sarebbero comunque potute evitare anche se fossero state adottate tutte le misure opportune.

Nei casi di ritardo si distingue tra le seguenti casistiche: (i) in caso di ritardi prolungati (due ore o più, a seconda della distanza della tratta aerea), i passeggeri ricevono gratuitamente in tutti i casi pasti e bevande nonché la possibilità di effettuare due chiamate telefoniche o messaggi via telex, fax o posta elettronica; (ii) se il ritardo comporta il differimento della partenza al giorno successivo, i passeggeri hanno diritto a ricevere gratuitamente una sistemazione in albergo e il trasporto fino al luogo della sistemazione e da quest'ultimo fino all'aeroporto; (iii) per i ritardi superiori alle cinque ore, i passeggeri possono scegliere il rimborso del prezzo integrale del biglietto con eventuale volo di ritorno al punto di partenza iniziale.

Infine, in caso di sistemazione del passeggero in una classe di categoria inferiore rispetto a quella indicata sul titolo di viaggio acquistato, il passeggero ha diritto ad un rimborso proporzionale alla lunghezza della tratta aerea secondo le seguenti modalità: (i) il 30 % del prezzo del biglietto per le tratte fino a 1.500 km; (ii) il 50 % del prezzo del biglietto per tutte le tratte aeree intracomunitarie superiori a 1.500 km, esclusi i collegamenti fra il territorio europeo dei paesi dell'UE e i dipartimenti francesi d'oltre mare, e per tutte le altre tratte aeree comprese tra 1.500 e 3.500 km; (iii) il 75 % del prezzo per tutte le tratte aeree che non rientrano nei casi di cui alle lettere a) o b), compresi i collegamenti fra il territorio europeo dei paesi dell'UE e i dipartimenti francesi d'oltremare.

Come già richiamato nella Sezione B, in Italia con il d.lgs. 69/2006, la competenza per l'applicazione del regolamento è stata attribuita a ENAC, congiuntamente al potere di irrogare le sanzioni amministrative, definite con medesimo decreto, nei casi di violazione.

¹⁸ Per un approfondimento, si veda l'informativa di ENAC al link: <https://www.enac.gov.it/la-normativa/normativa-internazionale/normativa-europea/regolamenti/regolamento-ce-2612004>. Si consideri ulteriormente quanto previsto dalla [Convenzione per l'unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo internazionale](#) del 1999 (c.d. Convenzione di Montreal)

Con la legge 5 agosto 2022, n. 118 sono stati attribuiti ad ART poteri in merito alla definizione non giurisdizionale delle controversie tra utenti o consumatori e operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto, attribuendo, tra l'altro, all'Autorità anche il compito di definirne la disciplina con proprio provvedimento. Dall'esercizio di tale competenza, che a partire dal mese di aprile 2023 si è dotata di una piattaforma informatica, il ConciliaWeb, sono emersi elementi significativi per la propria attività, come illustrati nel paragrafo che segue.

D.1.1. Alcuni esiti emergenti dall'attività di conciliazione

Alla data del 31 dicembre 2023, quale Organismo ADR, l'Autorità ha ricevuto e concluso **14.254 istanze**, di cui 11.435 ammissibili e complete per avviare la relativa procedura di conciliazione¹⁹ (**pari all'80%**), la quale prevede le seguenti fasi: **registrazione** al portale del ConciliaWeb; fase della **negoziazione diretta**, dove le parti hanno 10 giorni di tempo per comporre la controversia mediante un confronto diretto; **mediazione con l'intervento del Conciliatore**, in qualità di facilitatore dell'accordo tra le parti²⁰; **conclusione della conciliazione** con la redazione di un verbale, a cura del Conciliatore, che attesta il raggiungimento o meno dell'accordo tra le parti stesse. È opportuno rimarcare che, in caso di accordo, il verbale ha valore di titolo esecutivo.

Delle 11.435 istanze ricevute procedibili, la **quasi totalità ha riguardato il “settore aereo”** (che include doglianze sia rivolte verso le compagnie aeree, i gestori aeroportuali e le piattaforme di vendita di biglietteria aerea e/o informative), pari a 11.354 istanze, **pari a circa il 99,3%**; 213 il settore del trasporto ferroviario; 78, il settore del trasporto via mare; 52, il settore del trasporto con autobus.

L'esito della procedura, una volta avviata, ha visto le parti addivenire ad una composizione delle controversie in 2.966 casi (corrispondente al **25,9% del totale delle istanze non archiviate**) che, con riguardo ai settori, si declina come riportato nella Figura 16. Come si può osservare, il settore aereo è quello che presenta, proporzionalmente, un esito positivo in un minor numero di casi: solo circa un quarto delle procedure di conciliazione si è conclusa con la composizione delle controversie²¹.

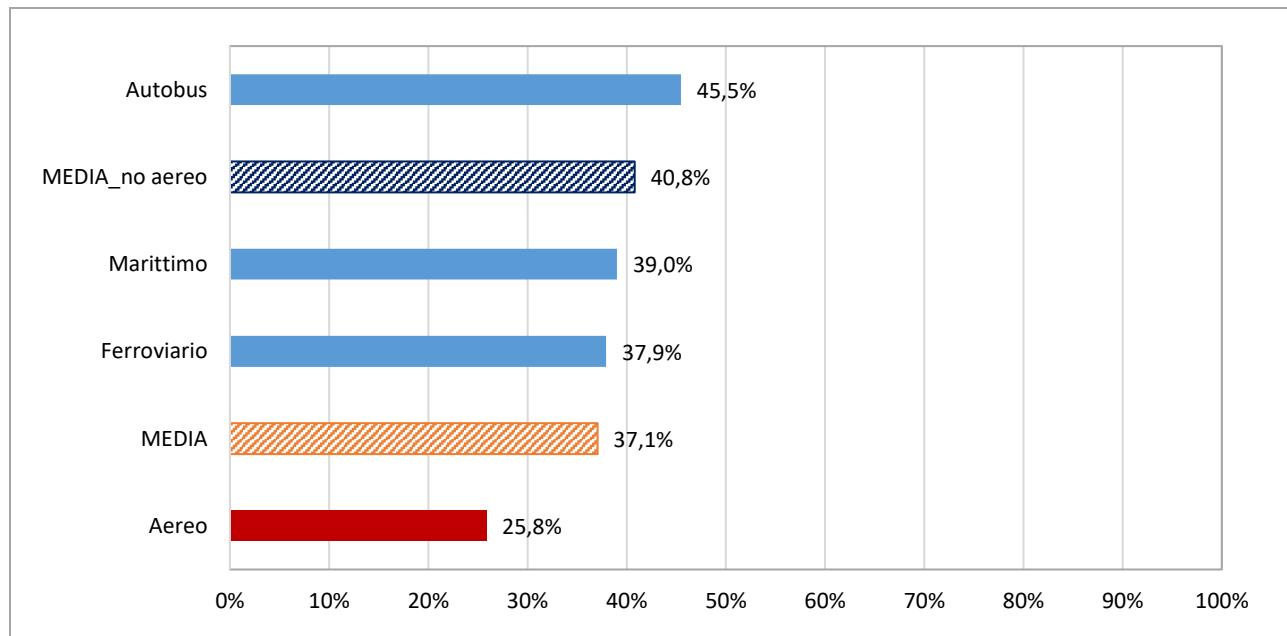
¹⁹ Occorre che siano passati almeno 30 giorni dall'invio del reclamo all'operatore economico in caso di mancata risposta oppure 30 giorni dal ricevimento della risposta che però è stata ritenuta insoddisfacente; esistono poi requisiti minimi per l'istanza di conciliazione: *“nome, cognome e un recapito e-mail; gli estremi del viaggio svolto o che si intendeva svolgere e copia del biglietto o della prenotazione; denominazione dell'operatore economico; i fatti all'origine della controversia e le proprie richieste comprensive, over possibile, di una quantificazione in termini economici; il reclamo, o la richiesta di rimborso o indennizzo, già presentato all'operatore economico, nonché copia dell'eventuale risposta ricevuta; l'eventuale delega, utilizzando i moduli disponibili alla sezione ConciliaWeb, nonché un documento di identità del delegante.”* (fonte: <https://www.autorita-trasporti.it/servizio-conciliazioni-art/>)

²⁰ *“I Conciliatori, che non decidono la controversia, ma aiutano le Parti a raggiungere un accordo, operano con imparzialità, indipendenza e neutralità e ricevono una specifica formazione in materia di tecniche di mediazione e una conoscenza specifica dei settori regolati dall'Autorità, con specifico riguardo ai diritti degli utenti e alla qualità dei servizi.”* (fonte: <https://www.autorita-trasporti.it/servizio-conciliazioni-art/>)

²¹ Si segnala un cambiamento significativo già nei primi dati del 2024 che indicano una percentuale di composizione delle controversie pari al 40%.

Figura 16. Composizione delle controversie nelle procedure di conciliazione

Anno 2023

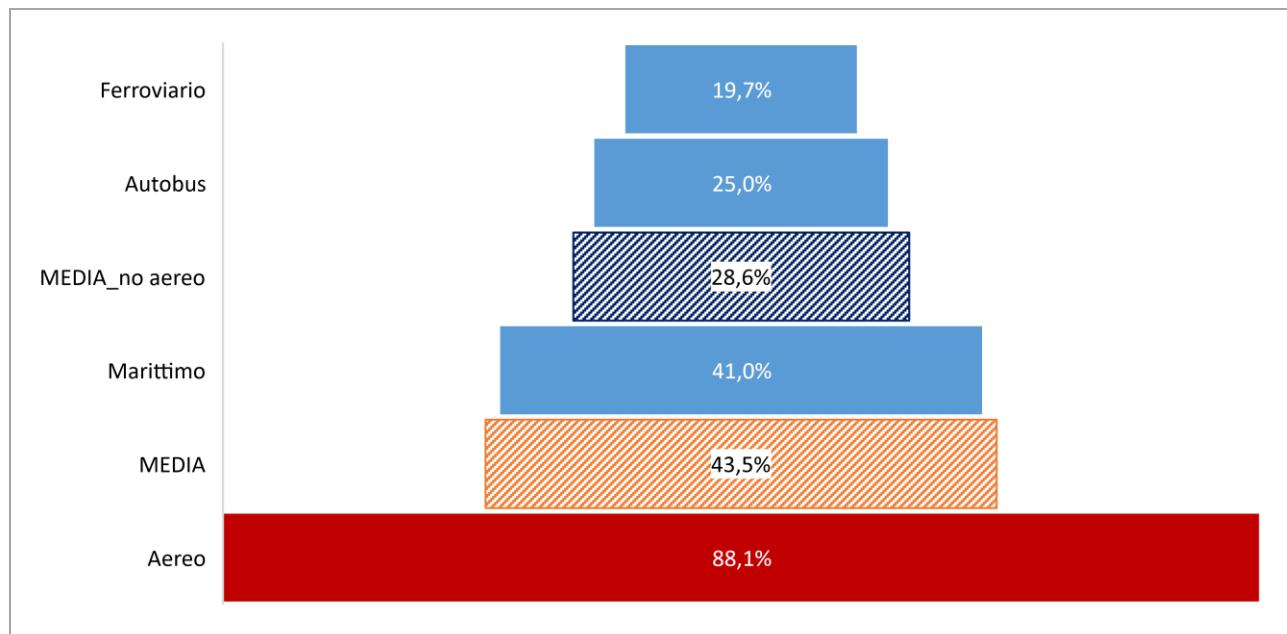


Fonte: elaborazione ART su dati ConciliaWeb

Come anticipato nella Sezione B, per il settore aereo il ruolo dei soggetti delegati a presentare istanza di conciliazione si presenta con una frequenza maggiore rispetto agli altri settori. Nella Figura che segue, è rappresentata la percentuale delle istanze ricevute da ART - attraverso l'intermediazione di un soggetto delegato dall'utente dei servizi di trasporto - distintamente per settore modale di trasporto interessato.

Figura 17. Soggetti delegati alla presentazione delle istanze di conciliazione

Anno 2023



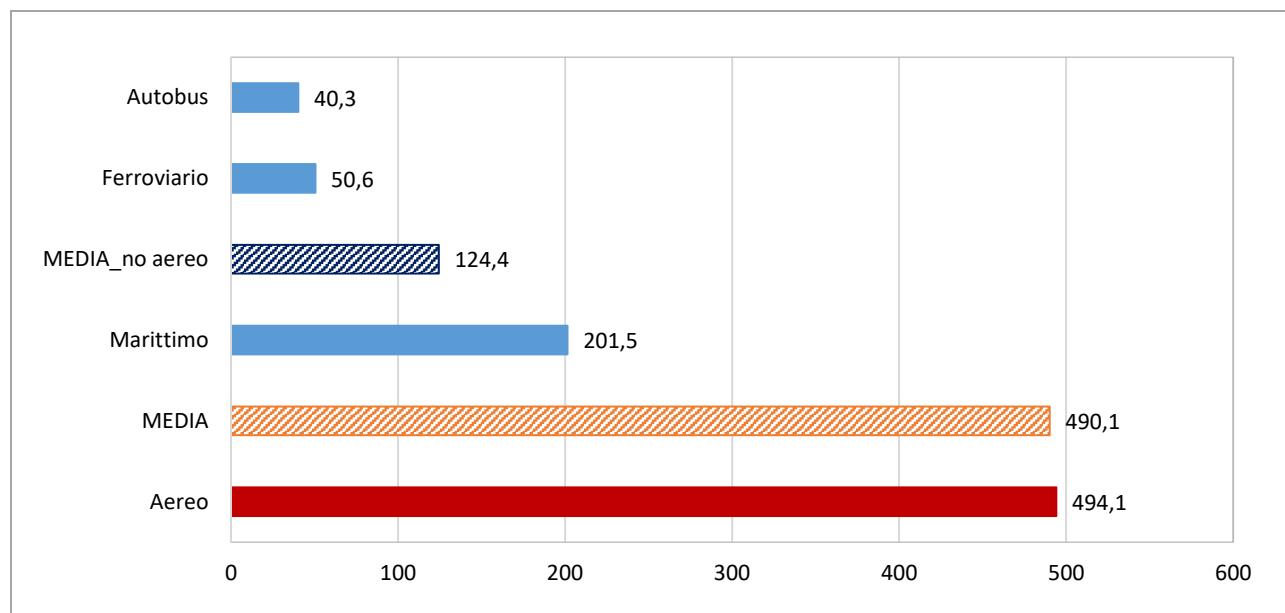
Fonte: elaborazione ART su dati ConciliaWeb

Confrontando le percentuali di istanze procedibili rispetto al totale delle istanze pervenute, il settore aereo mostra il valore più elevato, e pari al 81,6%, a fronte del 52,6% del settore marittimo, del 22,1% del settore autobus e 13,6% del settore ferroviario.

Ad ogni procedura di conciliazione conclusa con una composizione della controversia, è seguito un rimborso a favore dell'utente nel 100% casi. L'ammontare complessivo ha raggiunto oltre **1 mln e 400 mila euro**, di cui la larga parte rappresentata dai **rimborsi riguardanti utenti del settore aereo per il 99,7%**. Il rimborso medio è stato pari a 490 euro, ma spicca tale valore economico per il settore aereo se confrontato con gli altri.

Figura 18. Rimborso medio in caso di composizione della controversia

Anno 2023



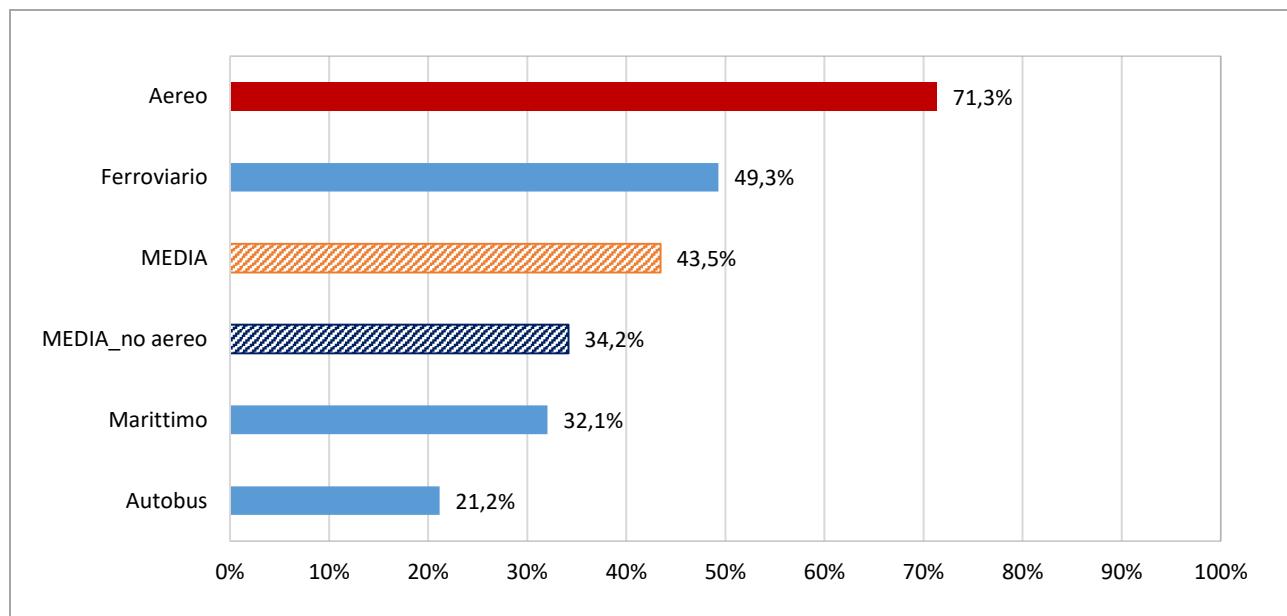
Fonte: elaborazione ART su dati ConciliaWeb

Analizzando il rimborso medio per istanza di conciliazione che si è conclusa con una composizione delle controversie, emerge che tale valore si presenta più alto nel caso in cui l'istanza è stata presentata attraverso un soggetto delegato per tutti i settori considerati, con l'unica eccezione rappresentata dal settore ferroviario.

La percentuale delle procedure di conciliazione attivate a seguito di mancata risposta rappresenta il 70,6% nel settore aereo a fronte del 43,5% in media nel complesso, con il settore ferroviario che si presenta con il 49% abbastanza allineato alla media (semplice), mentre per gli altri settori essa si colloca a valori nettamente inferiori (pari al 21% per il settore trasporti con autobus e 32% per il settore trasporti via mare).

Figura 19. Casi in cui non risulta risposta al reclamo di prima istanza

Anno 2023

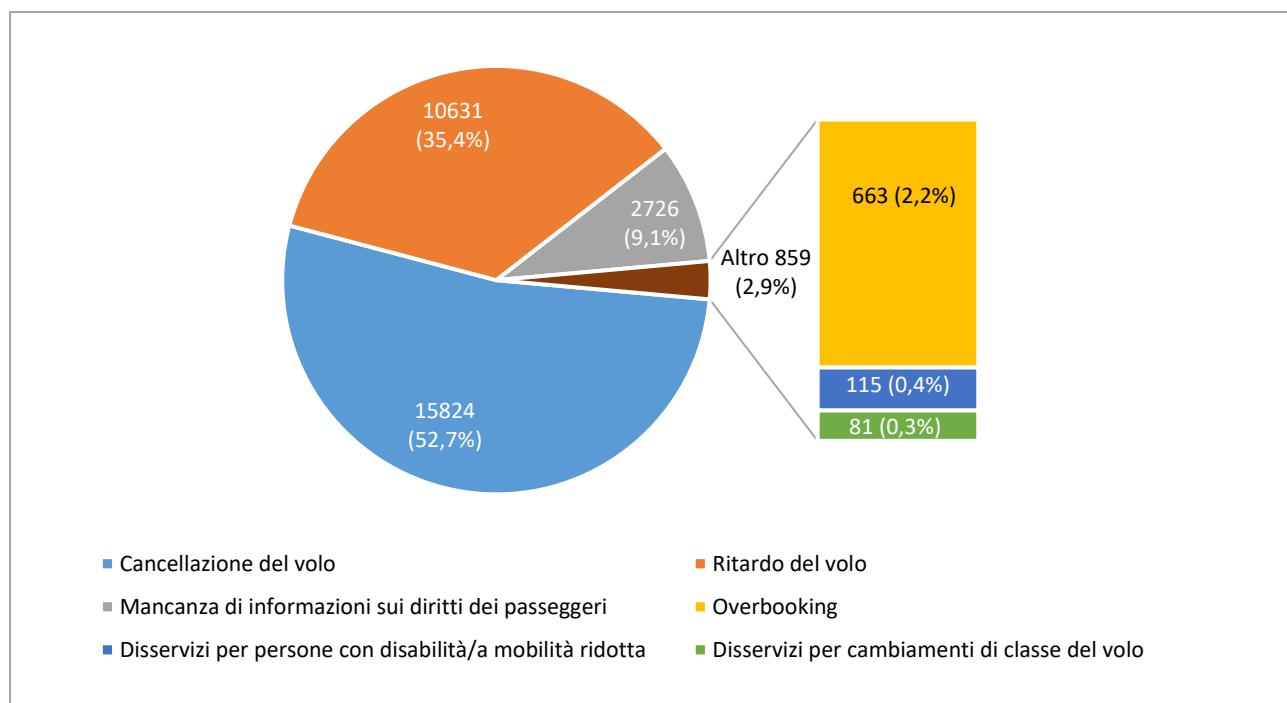


Fonte: elaborazione ART su dati ConciliaWeb

In merito alle doglianze, per quanto riguarda il settore aereo, risulta che oltre la metà dei motivi di reclamo indicati in fase di presentazione dell'istanza concerne la cancellazione del volo, seguita dal ritardo del volo e dalla mancanza di informazioni sui diritti dei passeggeri. La seguente Figura 20 riporta l'incidenza di ciascuna motivazione, raggruppate in classi, dei reclami presentati sulla piattaforma ConciliaWeb, precisando che per ogni istanza è molto sovente indicato anche più di un motivo di doglianza.

Figura 20. Classi di motivazioni dei reclami risultanti da ConciliaWeb - settore aereo

Anno 2023

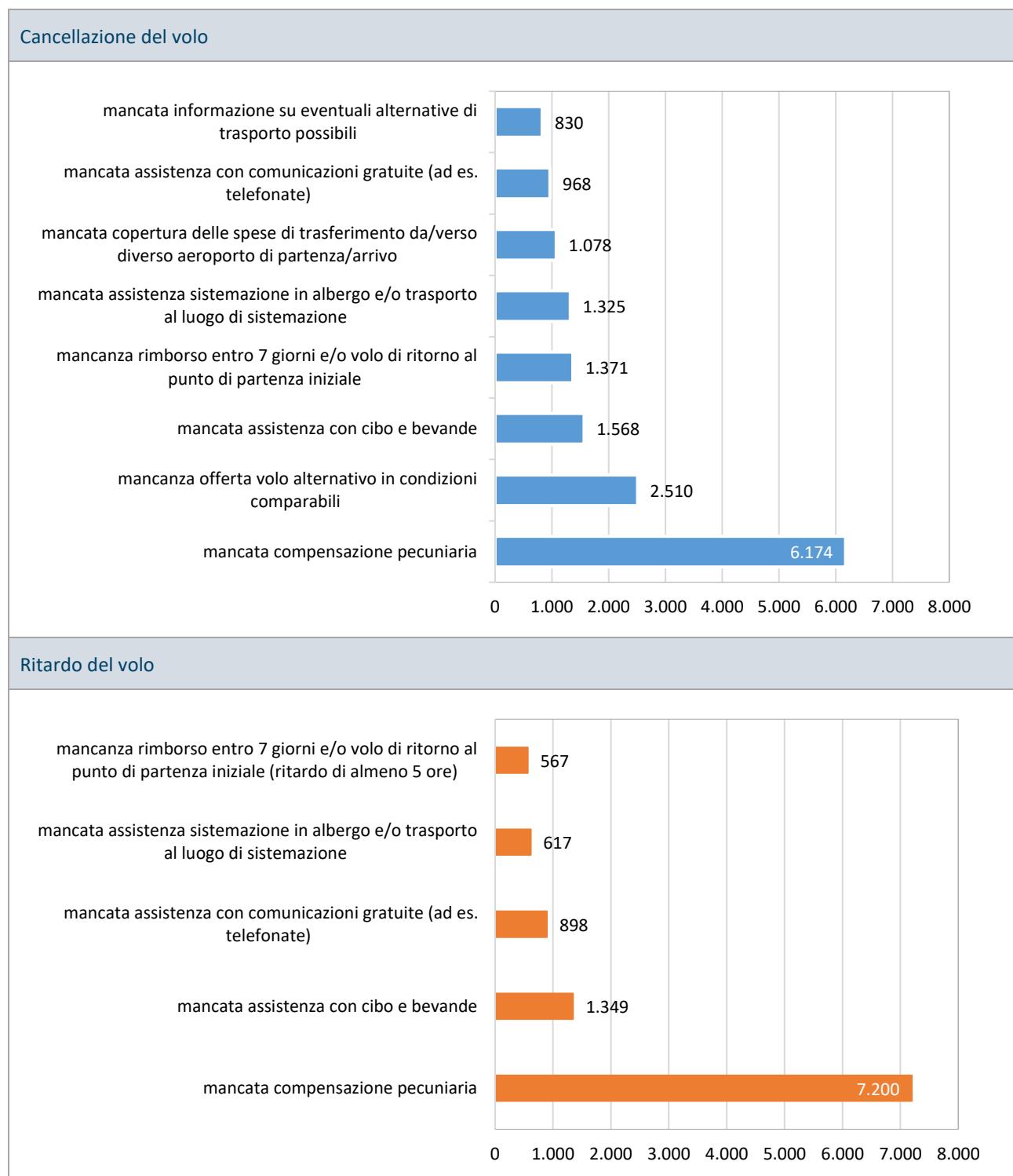


Fonte: elaborazione ART su dati ConciliaWeb

Le seguenti figure mostrano con maggiore dettaglio le motivazioni sottese a ciascun reclamo per le classi “Cancellazione del volo” e “Ritardo del volo” (Figura 21) e nella Figura 22 “Overbooking” e un focus per i disservizi lamentati da utenti con disabilità o a mobilità ridotta.

Figura 21. Specifiche fattispecie per i reclami per cancellazione e ritardo del volo

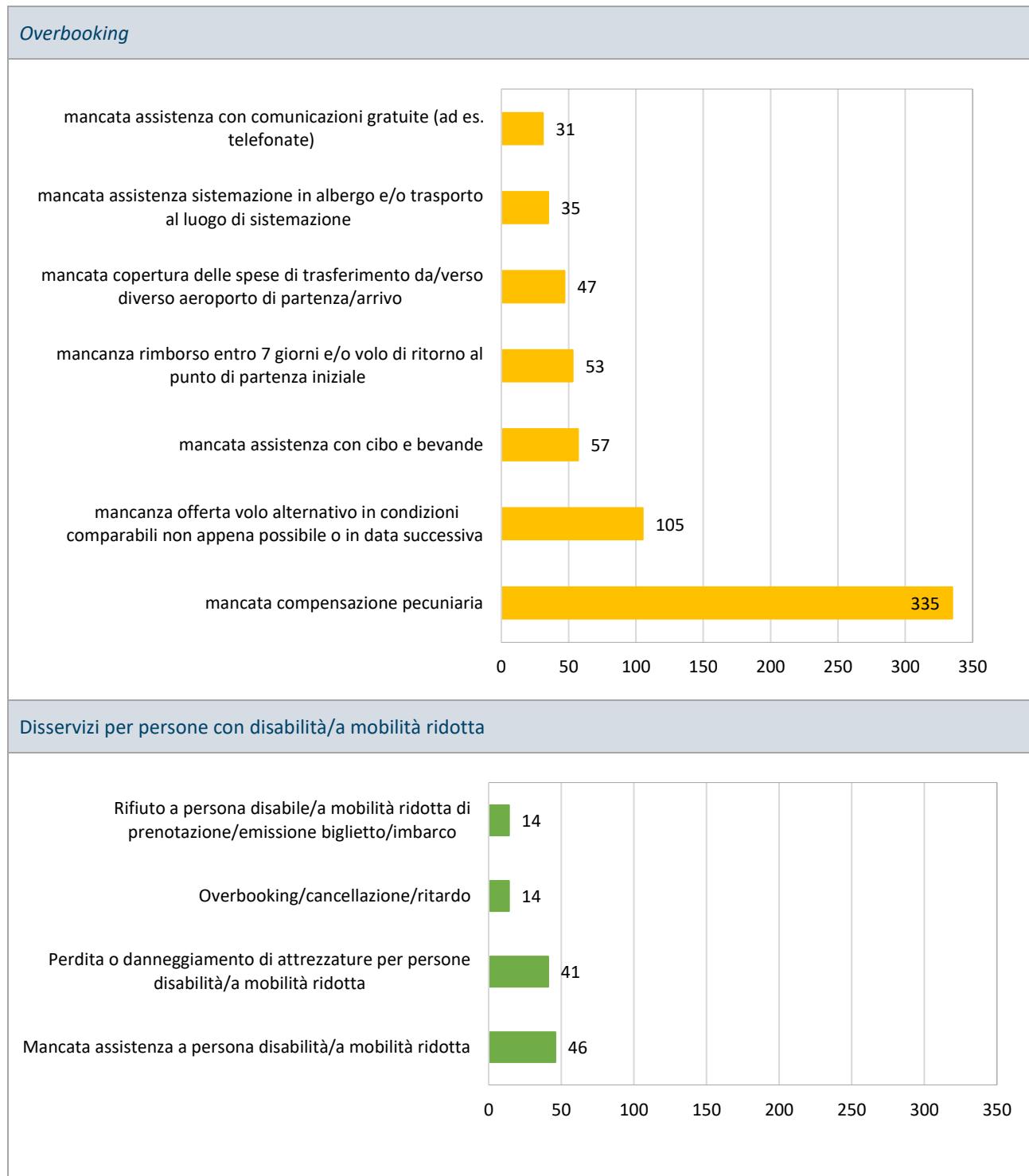
Anno 2023



Fonte: elaborazione ART su dati ConciliaWeb

Figura 22. Specifiche fattispecie per i reclami per *overbooking* e disservizi per PMR

Anno 2023



Fonte: elaborazione ART su dati ConciliaWeb

Per la descrizione dello *status quo* relativamente ai gestori aeroportuali si rinvia agli esiti del monitoraggio riportati in sintesi nella Sezione B ed estensivamente nella Relazione illustrativa.

E. ILLUSTRAZIONE DELLE OPZIONI REGOLATORIE E DEI RELATIVI ONERI E BENEFICI

Nella presente analisi di impatto vengono presi in esame i seguenti temi regolatori:

- 1) Ambito di applicazione (Misure 1 e 2);
- 2) Accessibilità e trasparenza delle procedure di reclamo (Misure 3 e 5.1-2);
- 3) Informazioni sulle procedure di reclamo (Misure 4 e 5.3-4);
- 4) Indennizzi (Misura 7).

Nel prosieguo si riportano le alternative vagliate dall’Autorità per ciascuno di questi temi al fine della migliore calibrazione rispetto agli obiettivi di regolazione. Come da prassi, l’Opzione 0 rappresenta lo *status quo*, mentre l’opzione preferita dall’Autorità, e confluì nel documento di consultazione, è identificata con (R).

La valutazione di impatto viene effettuata confrontando **benefici** e **oneri** di ciascuna opzione regolatoria rispetto allo *status quo*. Si individuano appunto benefici e oneri “incrementali”.

Nel caso specifico, i benefici che si prevede di ottenere dall’attuazione delle misure di regolazione presentano varia natura, allo stato non valutabili a livello quantitativo ma comunque rinvenibili nel miglioramento dei seguenti aspetti:

- **accessibilità** ai canali di comunicazione del reclamo, alle tempistiche e ai rimedi, nonché alla disponibilità delle informazioni pertinenti per la generalità degli utenti e per le PMR;
- **trasparenza** nella trattazione del reclamo sia in termini di procedura, del contenuto delle risposte rese agli utenti dai vettori e dagli altri fornitori di servizi funzionali alla fruizione del servizio di trasporto aereo (i.e. gestori aeroportuali e gestori di piattaforme per le informazioni e/o la vendita di biglietteria) e dei diritti attivabili;
- **efficacia** del sistema di reclami.

Invece, gli oneri incrementali provengono da “obblighi regolatori” e “obblighi amministrativi”:

- a) gli obblighi regolatori sono azioni o condotte di cittadini e/o imprese e/o Pubbliche Amministrazioni che una norma richiede di compiere o evitare, per finalità di interesse pubblico;
- b) gli obblighi amministrativi consistono nel reperimento, produzione, conservazione ed invio delle informazioni riguardanti azioni e condotte di cittadini e/o imprese, che una norma richiede di fornire alla Pubblica Amministrazione o ad altri soggetti terzi.

Per ciascuno degli ambiti regolatori esaminati, l’impatto delle opzioni regolatorie viene valutato a livello qualitativo rispetto allo *status quo*, mediante una scala di valori da 0 (impatto nullo) a +++ (impatto forte), distinguendo fra tre tipologie di soggetti: da un lato, i vettori aerei e i gestori aeroportuali/gestori di piattaforma digitale mentre, dall’altro lato, gli utenti finali.

Trattandosi di un atto di regolazione dei diritti minimi degli utenti dei servizi di trasporto aereo, i benefici sono diretti principalmente ai viaggiatori che utilizzano tali servizi, mentre gli oneri sono in capo ai vettori nonché ai gestori aeroportuali e ai gestori di piattaforma digitale. Tuttavia, è logico attendersi che un miglioramento della qualità dei servizi produca un aumento della domanda dei servizi di mobilità resi dai vettori aerei e dagli altri soggetti destinatari delle misure poste in consultazione con conseguenti benefici anche per le imprese su cui si prevede che graveranno i relativi oneri.

Si consideri, infine, che quanto previsto alla Misura 8 dello Schema di atto di regolazione non viene sottoposto ad analisi di impatto della regolazione, riguardando oneri ricadenti sui vettori in tema di

registrazione dei reclami e conservazione dei relativi dati, da un lato, in quanto essenziale all'esercizio, tra l'altro, delle funzioni dell'Autorità e, dall'altro, non difformi da quanto previsto in tale ambito per altre modalità di trasporto²².

E.1 Ambito di applicazione (Misure 1 e 2)

L'ambito di applicazione rappresenta un elemento cruciale di ogni intervento di regolazione in quanto ne individua il perimetro di incidenza e ne concorre a determinare gli effetti complessivi delle stesse misure.

Il regolamento (CE) n. 1008/2008, in tema di norme comuni per la prestazione di servizi aerei nei territori dell'Unione, disciplina, tra l'altro, le modalità di rilascio delle licenze d'esercizio da parte delle competenti autorità nazionali (in Italia il compito è affidato a ENAC), prevedendo regole semplificate per i vettori che richiedono una licenza d'esercizio per attività con aeromobili di peso massimo al decollo inferiore a 10 tonnellate e/o aventi meno di 20 posti.

Opzione 1

Con riferimento ai vettori **la regolazione trova applicazione presso i servizi il cui punto di imbarco o di sbarco è situato nel territorio italiano**, indipendentemente dalla capacità dell'aeromobile.

Opzione 2

Come l'Opzione 1, ma **limitata ai soli servizi effettuati tramite aeromobili a velatura fissa motorizzata con capacità superiore a 19 posti**.

Confronto tra le Opzioni

	Opzione 1		Opzione 2 (R)	
	Benefici	Oneri	Benefici	Oneri
Vettori	0	+++	0	++
Gestori aeroportuali/Gestori di piattaforma digitale	0	+	0	+
Utenti	+++	0	+++	0

Legenda impatto: 0 invariato; + lieve; ++ moderato; +++ forte

L'Opzione 1 prevede un campo di applicazione delle misure più vasto e pertanto si potrebbero prevedere dei benefici maggiori per gli Utenti. Tuttavia, sulla base dell'elenco dei vettori titolari di licenza pubblicato da ENAC²³, si osserva, seppur limitando l'analisi al solo territorio italiano, che sono presenti in totale 51 imprese,

²² Cfr. Misura 7, *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, Allegato A*, delibera n. 28/2021.

²³ Documentazione aggiornata al 5 febbraio 2024 e disponibile al link:

https://www.enac.gov.it/sites/default/files/opendata/2024/02/2024_1-%20Elenco_titolari_Licenza_Trasporto_Aereo_05022024.pdf

di cui 3 effettuano solo servizi cargo e 29 offrono servizi di trasporto solamente per mezzo di elicotteri. Delle rimanenti 19 imprese che effettuano servizi di trasporto avvalendosi di velivoli, 14 non hanno nella loro flotta velivoli con capacità superiore a 19 posti. Delle rimanenti 5 imprese²⁴ con velivoli con capacità superiore a 19 posti, 4 rientrano tra i primi 100 vettori operanti in Italia per numero di passeggeri trasportati (Tavola 1). Pertanto, si ritiene preferibile l’Opzione 2 in quanto, da un lato, non si prevedono, rispetto all’Opzione 1, consistenti minori benefici per gli utenti, rivolgendosi il provvedimento ai vettori che trasportano la gran parte dei passeggeri; dall’altro, sono esclusi dall’ambito di applicazione quei vettori che generalmente sono di dimensioni minori e per i quali potrebbe essere maggiormente oneroso adempiere alle previsioni poste in consultazione.

E.2 Accessibilità e trasparenza delle procedure di reclamo (Misure 3 e 5.1-2)

L’utente ha diritto ad avere garantito la disponibilità di un sistema per il trattamento dei reclami di facile accesso e utilizzo, fornito da parte dei gestori dei servizi di trasporto aereo e delle relative infrastrutture.

Opzione 0

Allo stato, come è emerso dalla Relazione illustrativa dello Schema di atto di regolazione oggetto di questa analisi di impatto della regolazione a cui si rimanda, sono presenti nel settore diverse criticità in merito alla trasparenza e all’accessibilità della maggior parte delle procedure di reclamo sia con riferimento ai siti *web* dei **vettori** esaminati (ad esempio, la marginale possibilità di presentazione del reclamo sia in lingua italiana che in lingua inglese, la predominanza di canali di inoltro del reclamo via *web-form* i quali, talvolta, risultano temporaneamente inabilitati, l’inesistenza, per molte compagnie, di una apposita sezione “Reclami” nel rispettivo sito *web* o nelle CGT, etc.), sia con riguardo ai siti *web* e alle Carte di Servizi 2023 dei **gestori aeroportuali** (ad esempio, con riferimento alle informazioni funzionali alla garanzia di accessibilità delle procedure di reclamo).

Opzione 1

I vettori garantiscono un sistema di trattamento dei reclami assicurando agli utenti, con particolare riguardo alle **esigenze degli utenti con disabilità o a mobilità ridotta**²⁵, comunque (i) più canali per l’inoltro (sito *web*, *e-mail*, etc.); (ii) tempistiche massime entro cui viene fornita una risposta motivata al reclamo; (iii) un modulo di reclamo (l’utente ha facoltà - tuttavia - di proporre eventualmente un reclamo senza l’utilizzo del modulo predisposto, con la possibilità di ripresentare nuovamente il reclamo nei casi in cui i vettori rilevino l’inammissibilità dello stesso per incompletezza delle informazioni indicate).

Sono previste semplificazioni per i gestori aeroportuali e per i gestori di piattaforma digitale.

²⁴ 1. Aeroitalia S.r.l., 2. Air Dolomiti S.p.a. Linee Aeree Regionali Europee, 3. Italia Trasporto Aereo S.p.a., 4. Neos S.p.a., 5. Sky Alps S.r.l.

²⁵ La tutela delle persone con disabilità o a mobilità ridotta è un elemento di primario interesse per l’Autorità, così come messo in evidenza nella Relazione Illustrativa posta a corredo dello schema di atto posto in consultazione, laddove già nella definizione di “utente” è espressamente specificato che “*tra i diritti sanciti dal regolamento (CE) n. 1107/2006 è compreso anche il “Divieto di rifiutare il trasporto”, previsto all’articolo 3, il quale prevede che, un vettore non possa, per motivi di disabilità o mobilità ridotta, rifiutare di (i) accettare una prenotazione per un volo e (ii) imbarcare un passeggero*”.

Opzione 2

Come l'**Opzione 1 con l'aggiunta dell'obbligo per i vettori di rendere disponibile sul proprio sito *internet* annualmente un'analisi sui reclami pervenuti e i rimedi posti in essere.**

Confronto tra le Opzioni

	Opzione 1		Opzione 2 (R)	
	Benefici	Oneri	Benefici	Oneri
Vettori	0	+	0	++
Gestori aeroportuali/Gestori di piattaforma digitale	0	+	0	+
Utenti	+	0	++	0

Legenda impatto: 0 invariato; + lieve; ++ moderato; +++ forte

Nonostante l'Opzione 2 risulti più onerosa per i vettori interessati, è stata preferita in quanto garantisce una maggiore trasparenza in favore degli utenti e la si ritiene inoltre funzionale al miglioramento dei processi e alla soluzione delle criticità emerse dal monitoraggio effettuato dagli Uffici dell'Autorità sui siti *web* dei vettori aerei e dei gestori aeroportuali, rendendo disponibili sul proprio sito *internet*, per ciascun anno, informazioni quali: il numero e le categorie dei reclami ricevuti e trattati (catalogati per motivo di reclamo), i tempi medi di risposta, i relativi esiti e le misure adottate per il superamento dei principali disservizi emersi, il livello di gradimento della risposta ricevuta, nonché il numero di indennizzi erogati.

E.3 Informazioni sulle procedure di reclamo (Misure 4 e 5.3-4)

Tra gli elementi più significativi che conferiscono efficacia ad un sistema di tutele dei diritti degli utenti di un servizio di trasporto è compresa la corretta informazione degli utenti circa le procedure per la presentazione dei reclami sia in ordine alle modalità di trasmissione sia alle tempistiche e ai possibili rimedi attivabili nel caso di mancata risposta al reclamo stesso.

Opzione 0

Come riportato nella Sezione B, alla quale si rinvia, sebbene il regolamento (CE) n. 261/2004 preveda l'obbligo per i vettori di informare i passeggeri in merito ai loro diritti, dal monitoraggio effettuato dagli Uffici sono emerse talune lacune in ordine alla disponibilità di informazioni sui diritti dei passeggeri nonché sulle procedure di reclamo in sezioni dedicate, nelle CGT o nelle Carte dei Servizi.

Opzione 1

Per superare la disomogeneità, i vettori sono tenuti a fornire agli utenti informazioni in merito ai canali disponibili per la presentazione dei reclami e alle lingue utilizzabili, **alla presenza di un apposito modulo e alle modalità per reperirlo, alle tempistiche entro cui l'utente deve trasmettere il reclamo, al termine entro**

cui il gestore del servizio deve fornire una risposta, nonché ai **rimedi attivabili dall’utente e all’indennizzo automatico** spettante in caso di omessa o tardiva risposta.

Confronto tra le Opzioni

		Opzione 1 (R)	
		Benefici	Oneri
Vettori		0	+
Gestori aeroportuali/Gestori di piattaforma digitale		0	+
Utenti		+++	0

Legenda impatto: 0 invariato; + lieve; ++ moderato; +++ forte

Poiché le misure regolatorie contenute nell’Opzione 1 si pongono in linea con l’uniforme disciplina già adottata dall’ART in materia di trattamento dei reclami per gli altri compatti regolati dalla medesima Autorità, non si ritiene necessario - pertanto - prendere in esame opzioni alternative. Gli oneri sono comunque stimati di entità contenuta in quanto l’onere regolatorio maggiore risiede nella disponibilità del dato, non della sua condivisione.

E.4 Indennizzi (Misura 7)

L’utente ha diritto ad un ristoro del disagio subito in conseguenza della situazione di incertezza in cui viene a trovarsi nei casi di tardiva o mancata risposta al reclamo.

Opzione 0

Come riportato nella Sezione B, non sono presenti né a livello comunitario né a livello nazionale previsioni che impongano ai vettori e/o ai gestori aeroportuali l’obbligo supportato da un sistema sanzionatorio di fornire una risposta ai reclami. Inoltre, dalle analisi dei dati estratti dalla piattaforma ConciliaWeb illustrate nella Sezione D, è emerso che in una parte maggioritaria dei casi esaminati non viene resa la dichiarazione di aver ricevuto risposta al reclamo da parte della compagnia, dato che non viene riscontrato per le istanze di conciliazione per altri settori trasportistici (ferroviario, marittimo e autobus).

Opzione 1

Per superare la disomogeneità si introduce una procedura di indennizzo automatico nei casi di tardiva o mancata risposta al reclamo, basata sui principi di semplificazione ed economicità finalizzata ad evitare che sia a carico dell’utente l’onere di agire per il riconoscimento dell’indennizzo²⁶. Il valore dell’indennizzo, al fine di assicurare la parità di trattamento e l’uniformità dei criteri di determinazione dell’importo, è determinato come **percentuale del prezzo complessivo del titolo di viaggio e maggiore nei casi di omessa risposta**.

²⁶ Secondo quanto previsto dalla Misura 7.4, “L’indennizzo di cui alla presente Misura non è dovuto nei casi in cui: a) il reclamo non è trasmesso dall’utente con le modalità e gli elementi minimi previsti dalle presenti Misure; b) all’utente è già stato corrisposto un indennizzo ai sensi della presente Misura relativamente ad un reclamo di analogo tenore avente ad oggetto il medesimo viaggio.”

Per i gestori aeroportuali e i gestori di piattaforma si prevede come primo intervento di regolazione una forma di autoregolamentazione, che 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.

Opzione 2

Si introduce per i vettori una procedura di indennizzo automatico nei casi di tardiva o mancata risposta al reclamo basata sui medesimi principi rispetto a quella illustrata nell'Opzione 1 ma in cui il valore dell'indennizzo prevede **l'applicazione di "soglie"**. Nel dettaglio, una volta applicata la percentuale si deve controllare che vengano rispettate le soglie che individuano un rimborso minimo e un rimborso massimo per i titoli di viaggio interessati (es. soglie minime 5 euro per risposta tardiva, 10 euro per mancata risposta; soglie massime 50 euro per risposta tardiva, 100 euro per mancata risposta). Questo consentirebbe di preservare il carattere incentivante dell'indennizzo, che resta funzione del costo del biglietto, limitando tuttavia l'onere per i soggetti incisi che potrebbe essere anche molto consistente, in particolare, nel caso dei servizi aerei intercontinentali. Allo stesso tempo, in ragione dell'applicazione di prezzi molto contenuti, in ragione del ricorso a politiche tariffarie di *revenue management*, una soglia minima consentirebbe di garantire un minimo idoneo ristoro all'utente.

Confronto tra le Opzioni

	Opzione 1 (R)		Opzione 2	
	Benefici	Oneri	Benefici	Oneri
Vettori	0	++	0	+
Gestori aeroportuali/Gestori di piattaforma digitale	0	+	0	+
Utenti	+++	0	++	0

Legenda impatto: 0 invariato; + lieve; ++ moderato; +++ forte

L'Opzione 1 prevede per i vettori un indennizzo automatico nei casi di tardiva od omessa risposta determinato in modo uniforme, garantendo parità di trattamento, come percentuale del valore del titolo di viaggio.

Con l'Opzione 2 ART ha vagliato la possibilità di proporre in consultazione delle soglie, minime e massime, per la determinazione del valore dei rimborsi in modo tale che l'incidenza unitaria dell'indennizzo fosse minore per i titoli di maggiore valore. Nonostante l'Opzione 2 comporti oneri minori per i vettori, in quanto dovrebbero riconoscere indennizzi minori per i titoli di viaggio maggiormente costosi, si è ritenuta preferibile la prima opzione in quanto, oltre a garantire un maggior ristoro agli utenti penalizzati dal tardivo o omesso riscontro, è plausibile che l'erogazione di un indennizzo maggiore possa comportare un incremento dell'efficacia in quanto strumento incentivante a fornire risposta nei tempi previsti.

F. IDENTIFICAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

La valutazione di impatto della regolazione, riferita allo *status quo*, viene effettuata utilizzando il quadro sinottico nella tavola seguente, in cui sono riportati i benefici e i costi attesi sulla base delle valutazioni svolte nella Sezione E dove sono individuati i benefici e gli oneri incrementali delle misure di regolazione poste in consultazione.

Per la valutazione di impatto della regolazione in argomento, sono stati ritenuti rilevanti gli elementi approssimativamente elencati:

- **accessibilità** ai canali di comunicazione del reclamo, alle lingue utilizzabili, alle tempistiche e ai rimedi, nonché alla disponibilità delle informazioni pertinenti;
- **trasparenza** nella trattazione del reclamo, del contenuto delle risposte rese agli utenti e dei diritti attivabili;
- **efficacia** del sistema dei reclami.

L'impatto generato dalle misure su ciascuno di questi *driver* è riscontrato a livello qualitativo, mediante una sequenza di segni + (modulata in base all'intensità dell'effetto determinato) in relazione ai seguenti attori:

- Vettori (VE);
- Gestori aeroportuali (GA);
- Gestori di piattaforma digitale (GPD);
- Utenti (UT).

Tavola 3. Valutazione complessiva dell'impatto dell'intervento di regolazione

Temi regolatori	Misura	Attori	Benefici			Oneri incrementali
			Accessibilità	Trasparenza	Efficacia	
Ambito di applicazione	1 e 2	VE	0	0	0	++
		GA/GDP	0	0	0	+
		UT	0	0	+++	0
Accessibilità e trasparenza delle procedure di reclamo	3 5.1 e 5.2	VE	0	0	0	+
		GA/GDP	0	0	0	+
		UT	++	++	0	0
Informazioni sulle procedure di reclamo	4 5.3 e 5.4	VE	0	0	0	+
		GA/GDP	0	0	0	+
		UT	++	+++	++	0
Indennizzi	7	VE	0	0	0	++
		GA/GDP	0	0	0	+
		UT	0	0	+++	0

Legenda impatto: 0 invariato; + lieve; ++ medio; +++ forte

Torino, 5 marzo 2024

Il Dirigente dell'Ufficio Analisi del funzionamento dei mercati
e impatto della regolazione

Cinzia Rovesti

(documento firmato digitalmente
ai sensi del d.lgs. n. 82/2005 s.m.i.)



Via Nizza 230 – 10126 Torino
www.autorita-trasporti.it