

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1287

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

SOZZANI, GERMANÀ, MULÈ, BALDELLI, PELLA, PAOLO RUSSO, LABRIOLA, BERGAMINI, MUGNAI, GAGLIARDI, BAGNASCO, RUFFINO, GIACOMETTO, PETTARIN, PORCHIETTO, ZANELLA, ROSSO, FITZGERALD NISSOLI, BARELLI, D'ATTIS, NEVI, VIETINA, CATTANEO, ROTONDI, NAPOLI, PITTALIS, PENTANGELO, FIORINI, MARIN, FERRAIOLI

Modifica all'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, in materia di istituzione di un osservatorio permanente per i diritti dei pendolari nell'ambito dell'Autorità di regolazione dei trasporti

Presentata il 19 ottobre 2018

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nella presentazione delle linee programmatiche del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti alla IX Commissione (Trasporti, poste e telecomunicazioni) della Camera dei deputati emergeva l'impegno a rendere più efficiente il servizio ferroviario e a garantire, in particolar modo ai pendolari, viaggi puntuali, comodi e sicuri.

L'elaborazione dei criteri sulla base dei quali le regioni dovranno definire i livelli adeguati dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale *ex* articolo 27 (Misure sul

trasporto pubblico locale), comma 6, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, rappresenta per il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti un'occasione imperdibile per stabilire un livello minimo di efficienza e di qualità dei servizi su base nazionale.

Al contempo, nel comunicato stampa n. 10/2018, l'Autorità di regolazione dei trasporti, dopo aver rilevato che «ogni giorno si muovono in Italia circa 6.500 treni a livello locale e regionale, rispetto al mi-

gliaio circa di treni ad alta velocità e a lunga percorrenza », afferma che una delle priorità è che « i contratti di servizio stipulati fra le regioni e le imprese ferroviarie per i servizi di trasporto regionale [siano] profondamente rivisti ».

Ciò premesso, l'articolo 37 (Liberalizzazione del settore dei trasporti), comma 2, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, stabilisce che l'Autorità di regolazione dei trasporti « è competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture ed in particolare provvede:

a) a garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali, fatte salve le competenze dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali di cui all'articolo 36 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, nonché in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazioni, aeroporti e porti;

b) a definire, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali, i criteri per la fissazione da parte dei soggetti competenti delle tariffe, dei canoni, dei pedaggi, tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori;

c) a verificare la corretta applicazione da parte dei soggetti interessati dei criteri fissati ai sensi della lettera b);

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

f) a definire i criteri per la determinazione delle eccezioni al principio della minore estensione territoriale dei lotti di gara rispetto ai bacini di pianificazione, tenendo conto della domanda effettiva e di quella potenziale, delle economie di scala e di integrazione tra servizi, di eventuali altri criteri determinati dalla normativa vigente, nonché a definire gli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare e a stabilire i criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici; con riferimento al trasporto ferroviario regionale, l'Autorità verifica che nei relativi bandi di gara non sussistano condizioni discriminatorie o che impediscano l'accesso al mercato a concorrenti potenziali e specificamente che la disponibilità del materiale rotabile già al momento della gara non costituisca un requisito per la partecipazione ovvero un fattore di discriminazione tra le imprese partecipanti. In questi casi, all'impresa aggiudicataria è concesso un tempo massimo di diciotto mesi, decorrenti dall'aggiudicazione definitiva, per l'acquisizione del materiale rotabile indispensabile per lo svolgimento del servizio. Con riferimento al trasporto pubblico locale l'Autorità definisce anche gli schemi dei contratti di servizio per i servizi esercitati da società *in house* o da società con prevalente partecipazione pubblica ai sensi del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, nonché per quelli affidati direttamente. Sia per i bandi di gara che per i predetti contratti di servizio esercitati *in house* o affidati direttamente l'Autorità determina la tipologia di obiettivi di efficacia e di efficienza che il gestore deve rispettare, nonché gli obiettivi

di equilibrio finanziario; per tutti i contratti di servizio prevede obblighi di separazione contabile tra le attività svolte in regime di servizio pubblico e le altre attività; (...)».

Nell'esercizio delle predette competenze, in base al comma 3 del medesimo articolo 37, «l'Autorità:

a) può sollecitare e coadiuvare le amministrazioni pubbliche competenti all'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e dei metodi più efficienti per finanziarli, mediante l'adozione di pareri che può rendere pubblici;

b) determina i criteri per la redazione della contabilità delle imprese regolate e può imporre, se necessario per garantire la concorrenza, la separazione contabile e societaria delle imprese integrate;

c) propone all'amministrazione competente la sospensione, la decadenza o la revoca degli atti di concessione, delle convenzioni, dei contratti di servizio pubblico, dei contratti di programma e di ogni altro atto assimilabile comunque denominato, qualora sussistano le condizioni previste dall'ordinamento; (...)

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

Conseguentemente, l'Autorità ha emanato la delibera n. 49/2015 del 17 giugno 2015, recante «Misure regolatorie per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri e definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici e avvio di un procedimento per la definizione della metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento». L'Autorità ha emanato, altresì, la delibera n. 48/2017 del 30 marzo 2017, con la quale è stato approvato l'atto di regolazione recante la

definizione della metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento. Infine, l'Autorità ha emanato la delibera n. 16/2018 del 9 febbraio 2018, recante «Condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri per ferrovia, nazionali e locali, connotati da oneri di servizio pubblico».

Inoltre, il regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario prevede, all'articolo 28 (Norme di qualità del servizio), paragrafo 1, che «Le imprese ferroviarie definiscono le norme di qualità del servizio e applicano un sistema di gestione della qualità per mantenere la qualità del servizio. Le norme di qualità del servizio riguardano almeno gli elementi di cui all'allegato III»; quest'ultimo allegato prevede le seguenti norme minime di qualità del servizio: «Informazioni e biglietti – Puntualità dei treni e principi generali in caso di perturbazioni del traffico – Soppressione di treni, pulizia del materiale rotabile e delle stazioni (qualità dell'aria nelle carrozze, igiene degli impianti sanitari, ecc.) – Indagine sul grado di soddisfazione della clientela – Trattamento dei reclami, rimborsi e indennità per il mancato rispetto delle norme di qualità del servizio – Assistenza fornita alle persone con disabilità e a mobilità ridotta».

L'articolo 28, paragrafo 2, afferma che «Le imprese ferroviarie controllano le loro prestazioni in base alle norme di qualità del servizio e pubblicano ogni anno, congiuntamente alla relazione annuale, una relazione sulle prestazioni in materia di qualità del servizio. Le relazioni sulle prestazioni in materia di qualità del servizio sono pubblicate sul sito *Internet* delle imprese ferroviarie. Inoltre, esse sono messe a disposizione sul sito *Internet* dell'Agenzia ferroviaria europea».

Al riguardo, dopo aver individuato quale organismo di controllo di cui all'articolo 30 del regolamento europeo l'Autorità di regolazione dei trasporti, l'articolo 4 (Funzioni dell'organismo di controllo) del de-

creto legislativo 17 aprile 2014, n. 70, recante « Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario », afferma che « 1. L'Organismo di controllo vigila sulla corretta applicazione del regolamento e può effettuare monitoraggio e indagini conoscitive sui servizi di cui al regolamento stesso, per quanto ivi previsto. L'Organismo è, altresì, responsabile dell'accertamento delle violazioni delle disposizioni del regolamento e dell'irrogazione delle sanzioni previste dal presente decreto. 2. Per le funzioni di cui al comma 1, l'Organismo di controllo può acquisire dalle imprese ferroviarie, dal gestore dell'infrastruttura o da qualsiasi altro soggetto interessato o coinvolto informazioni e documentazione e può effettuare verifiche e ispezioni presso le imprese ferroviarie o il gestore dell'infrastruttura. (...) 4. Ogni passeggero, dopo aver presentato un reclamo all'impresa ferroviaria, trascorsi trenta giorni dalla presentazione può presentare un reclamo all'Organismo di controllo di cui all'articolo 3 per presunte infrazioni al regolamento, anche avvalendosi di strumenti telematici e di semplificazione, secondo modalità tecniche stabilite con provvedimento dell'Organismo di controllo adottato entro sessanta giorni dalla pubblicazione del presente decreto. L'Organismo di controllo istruisce e valuta i reclami pervenuti ai fini dell'accertamento dell'infrazione (...) ».

Infine, lo stesso decreto legislativo n. 70 del 2014 stabilisce, all'articolo 19 (Sanzioni in materia di norme sulla qualità del servizio), che « 1. Le imprese ferroviarie, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, hanno l'obbligo di comunicare all'Organismo di controllo le norme adottate in materia di qualità del servizio ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 1, del regolamento, che devono contenere almeno gli elementi di cui all'allegato III del regolamento. Per l'inosservanza di tale obbligo l'impresa ferroviaria è soggetta al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 10.000 euro. 2. Le imprese ferroviarie sono tenute a pubbli-

care sul loro sito *internet* e a mettere a disposizione sul sito *internet* dell'ERA – Agenzia ferroviaria europea, una relazione annuale sulle prestazioni in materia di qualità del servizio, ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 2, del regolamento. In caso di inosservanza le imprese sono soggette al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 2.000 euro a 10.000 euro ».

Ciò premesso, l'articolo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, recante « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008) », dispone che « È istituito presso il Ministero dei trasporti l'Osservatorio nazionale sulle politiche del trasporto pubblico locale, cui partecipano i rappresentanti dei Ministeri competenti, delle regioni e degli enti locali, al fine di creare una banca dati e un sistema informativo pubblico correlati a quelli regionali e di assicurare la verifica dell'andamento del settore e del completamento del processo di riforma. Per il funzionamento dell'Osservatorio è autorizzata la spesa di 2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2008. Con decreto del Ministro dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, sono definiti i criteri e le modalità di monitoraggio delle risorse destinate al settore e dei relativi servizi, ivi comprese quelle relative agli enti locali, nonché le modalità di funzionamento dell'Osservatorio. L'Osservatorio presenta annualmente alle Camere un rapporto sullo stato del trasporto pubblico locale ».

Inoltre, l'articolo 48 (Misure urgenti per la promozione della concorrenza e la lotta all'evasione tariffaria nel trasporto pubblico locale), comma 12-*bis*, del citato decreto-legge n. 50 del 2017 prevede che « Al fine di verificare la qualità dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale, le associazioni dei consumatori riconosciute a livello nazionale o regionale possono trasmettere, con cadenza semestrale, per via telematica, all'Osservatorio di cui all'arti-

colo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, i dati, ricavabili dalle segnalazioni dell'utenza, relativi ai disservizi di maggiore rilevanza e frequenza, proponendo possibili soluzioni strutturali per il miglioramento del servizio. L'Osservatorio informa dei disservizi segnalati le amministrazioni competenti e l'Autorità di regolazione dei trasporti per le determinazioni previste dall'articolo 37, comma 2, lettere *d*), *e*) e *l*), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. Le amministrazioni competenti, entro trenta giorni, comunicano all'Osservatorio e all'Autorità di regolazione dei trasporti le iniziative eventualmente intraprese per risolvere le criticità denunciate ed entro i novanta giorni successivi rendono conto all'Osservatorio dell'efficacia delle misure adottate. Nel rapporto annuale alle Camere sulla propria attività, l'Osservatorio evidenzia i disservizi di maggiore rilevanza nel territorio nazionale e i provvedimenti adottati dalle amministrazioni competenti. L'Osservatorio mette a disposizione delle Camere, su richiesta, i dati raccolti e le statistiche elaborate nell'ambito della sua attività, fatte salve le necessarie garanzie di

tutela e di riservatezza dei dati commerciali sensibili ».

Ebbene, nonostante il quadro normativo riportato, attualmente le associazioni e i comitati che rappresentano spontaneamente i pendolari vengono convocati senza regole precise dalle società che gestiscono i trasporti pubblici su rotaia e su gomma, che affrontano i problemi attraverso misure palliative che non rispondono ai livelli di servizio concordati nei contratti con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con le regioni e con i comuni.

Conseguentemente, è necessario istituire un osservatorio permanente per i diritti dei pendolari quale organo propositivo che raccolga le segnalazioni dei pendolari in modo organico, monitorando costantemente e in modo dettagliato i disagi di studenti e di lavoratori nonché sollevando presso i relativi tavoli nazionali, regionali e locali le problematiche al fine dell'adozione dei provvedimenti del caso. Viste le rilevanti competenze in materia dell'Autorità di regolazione dei trasporti, si prevede che l'osservatorio sia istituito presso di essa e, a tale fine, si provvede a modificare il citato articolo 37 del decreto-legge n. 201 del 2011, che disciplina l'organizzazione e le competenze dell'Autorità.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione di un osservatorio permanente per i diritti dei pendolari nell'ambito dell'Autorità di regolazione dei trasporti)

1. All'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, dopo il comma 5 sono inseriti i seguenti:

«5-bis. Nell'ambito dell'Autorità è istituito un osservatorio permanente per i diritti dei pendolari, presieduto da un componente della medesima Autorità e composto da rappresentanti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, delle regioni e degli enti locali interessati nonché dei comitati e delle associazioni dei consumatori che effettuano le segnalazioni di cui al comma 5-*quater*, lettera a). Per l'esame di specifiche problematiche, è sempre fatta salva la facoltà del presidente di chiamare a partecipare alle riunioni altri soggetti.

5-*ter*. Con deliberazione dell'Autorità sono definite le modalità di funzionamento dell'osservatorio permanente per i diritti dei pendolari.

5-*quater*. In particolare, l'osservatorio permanente per i diritti dei pendolari:

a) riceve segnalazioni dai comitati e dalle associazioni dei consumatori;

b) promuove il raccordo e lo scambio informativo tra i soggetti interessati;

c) assicura un'attività di monitoraggio e di valutazione delle azioni intraprese;

d) formula osservazioni e proposte da trasmettere al Governo e alle Camere ai sensi del comma 5 del presente articolo nonché dell'articolo 2, commi 6 e 12, lettera a), della legge 14 novembre 1995, n. 481;

e) riferisce annualmente alle Camere in ordine all'attività svolta nell'anno solare

precedente, nell'ambito della relazione di cui al comma 5 ».

Art. 2.

(Disposizioni finanziarie)

1. La partecipazione all'osservatorio di cui al comma 5-*bis* dell'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, introdotto dall'articolo 1 della presente legge, è a titolo gratuito e ai componenti non sono corrisposti gettoni, compensi o altri emolumenti comunque denominati. Ai componenti dell'osservatorio spetta esclusivamente il rimborso delle spese di viaggio e di soggiorno. Nel caso di dipendenti pubblici, le eventuali spese dei componenti sono poste a carico delle amministrazioni di appartenenza.

2. Per lo svolgimento delle funzioni di cui comma 5-*quater* dell'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, introdotto dall'articolo 1 della presente legge, all'Autorità di regolazione dei trasporti sono assegnate ulteriori cinque unità di personale. Alla copertura del relativo onere si provvede nell'ambito delle risorse, già previste a legislazione vigente, di cui al citato articolo 37, comma 6, lettera *b*), del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, senza incremento del contributo a carico dei gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati.



18PDL0033230