ART

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

programmare, gestire e valutare l'erogazione del servizio, in un'ottica di maggiore efficienza ed efficacia; si auspica pertanto che sia implementato gradualmente tale sistema acquisendo i dati e le informazioni sia da fonti direttamente gestite dal Comune, sia dai titolari di licenza e da qualsiasi altra fonte a questi collegata che li detenga, prevedendone le tempistiche e relative modalità di acquisizione.

3. Struttura tariffaria e tariffe predeterminate - art. 37, comma 2, lett. m), numero 3, del decreto-legge 201/2011

Il sistema tariffario, disciplinato all'art. 29 dello schema di Regolamento, prevede che la Giunta comunale "sentito il parere obbligatorio e vincolante della Commissione di cui all'art. 9" delibera ogni due anni le tariffe del servizio. Al riguardo si osserva che la previsione di un parere "vincolante" sposta la potestà decisoria in materia di tariffe in capo ad una Commissione, cui la legge quadro n. 21/1994, art. 4, comma 4, attribuisce natura meramente consultiva, nella cui composizione risulta peraltro prevalente la componente della categoria dei tassisti rispetto a quella comunale, pur prevedendo la presenza di un rappresentante delle associazioni dei consumatori e un rappresentante delle associazioni che tutelano i diritti dei disabili. Pertanto, si prescrive al Comune di eliminare la vincolatività del parere.

La disposizione regolamentare prevede la commisurazione delle tariffe all'andamento dei costi sostenuti per l'erogazione del servizio, risultanti a livello locale. Ai fini dell'aggiornamento delle nuove tariffe, sarà opportuno considerare tra le variabili anche la variazione del costo della vita e la qualità del servizio erogato.

Il comma 2 dell'art. 29, dispone che con Delibera della G.C. vengono individuate le zone urbane in cui applicare la tariffa a base multipla, i percorsi urbani prestabiliti nei quali applicare le tariffe predeterminate e le zone extraurbane in cui applicare la tariffa a base chilometrica. Considerando positivamente l'introduzione delle tariffe predeterminate per percorsi prestabiliti, nel rispetto di quanto previsto all'art. 13 comma 2 della legge n. 21/1992, si invita a riconsiderare la formulazione di tale disposizione in quanto le zone urbane e quelle extra-urbane essendo già delimitate dai confini territoriali non richiedono ulteriori specifiche.

L'art. 29 prevede l'istituzione del tariffario, che dovrà essere esposto in modo ben visibile a bordo ai sensi del comma 1, lett. g) dell'art. 25, definito quale "documento sintetico inclusivo di tutte le componenti del sistema tariffario vigente e delle principali condizioni di trasporto"; il tariffario è tradotto in diverse lingue, pubblicizzato sul sito web istituzionale del Comune ed affisso presso la stazione ferroviaria, i punti di attrazione turistica e presso i poli fieristici. Sono previsti, inoltre, previa delibera di approvazione, supplementi (scatto alla partenza, trasporto di animali, servizio notturno e festivo), sconti per particolari fasce di utenti (sentito il parere della Commissione consultiva) ed eventuali tariffe differenziate da applicare nei Comuni limitrofi e non limitrofi. In relazione a tale ultima tipologia, si rileva l'opportunità di specificare meglio la possibilità di applicare eventuali limiti ai supplementi tariffari (non oltre il 30%) delle tariffe extra urbane, prendendo in considerazione anche l'art. 2, comma 3, secondo periodo dello schema di regolamento ("L'inizio del servizio a richiesta dell'utente può avvenire anche all'interno dei Comuni limitrofi dove non venga esercitato il servizio taxi, previa la stipula di opportune convenzioni con gli Enti interessati"), chiarendo nel contempo la circostanza che l'eventualità di tariffe differenziate extra-urbane potrà verificarsi solo nell'ambito di un'area comprensoriale, laddove istituita. È opportuno, inoltre, introdurre la possibilità per gli operatori di applicare tariffe inferiori a quelle massime stabilite, anche mediante la definizione di convenzioni o abbonamenti.

Pur essendo prevista la gratuità del trasporto dei cani guida per non vedenti e dei supporti necessari alla mobilità di soggetti disabili (stampelle e simili) e carrozzelle pieghevoli, risultano tuttavia assenti le tariffe ridotte previste dall'art. 7, comma 5 lett. b) della l.r. Toscana n. 47/1991; si invita il Comune a tenere conto di tale previsione normativa in occasione del prossimo aggiornamento del sistema tariffario.

L'art. 6 "Uso multiplo del taxi" è stato opportunamente aggiornato introducendo la disciplina delle tariffe predeterminate e il servizio viene definito come "la facoltà di più utenti, diretti verso la stessa destinazione o verso destinazioni diverse collocate lungo la stessa direttrice, di utilizzare contemporaneamente la stessa autovettura, con pagamento della quota di corrispettivo commisurata al tragitto effettuato da ciascun utente" mediante l'uso del "tassmetro multiutente" che consente di calcolare il costo del viaggio per ogni singolo passeggero.

L'art. 30 prevede correttamente che il tassmetro, omologato e piombato ai sensi di legge e installato in modo da essere facilmente visibile, venga sottoposto a verifiche periodiche annuali per accertarne il regolare funzionamento; risulta tuttavia assente il riferimento a una specifica attività di controllo sulla corretta applicazione del sistema tariffario, ad eccezione delle verifiche previste sulla funzionalità del tassmetro; si invita, pertanto, il Comune a valutare di porre in essere adeguati sistemi di controllo.

4. Qualità dell'offerta - art. 37, comma 2, lett. m), numero 4, del decreto-legge 201/2011

In relazione all'aspetto qualitativo del servizio, si evidenzia che l'art. 3 "Caratteristiche e segni distintivi delle autovetture" è stato opportunamente integrato con la previsione di veicoli in servizio che non superino i 10 anni di età e che siano dotati di impianto di condizionamento. Per abbassare il livello di inquinamento dovuto ai gas di scarico, inoltre, è previsto che i taxi risultino "rispondenti alle vigenti direttive CEE in materia di emissione di inquinanti" e che siano "alimentati con combustibili aventi bassa o nulla emissione di carichi inquinanti (GPL, metano o gasolio)".

Per migliorare la fruibilità del servizio da parte delle persone con disabilità, oltre la presenza di taxi attrezzati che consentono di trasportare utenti disabili incarrozzati, l'art. 3 prevede opportunamente che tutte le autovetture taxi assicurino il trasporto dei supporti necessari alla mobilità (stampelle e simili) e carrozzelle pieghevoli.

L'art. 2 prevede che il Comune promuove l'introduzione di sistemi digitali finalizzati anche allo sviluppo di sistemi di pagamento on-line e l'art. 31 introduce "l'uso di tecnologie innovative mirate al pagamento della corsa con bancomat e carta di credito", al fine di ridurre i tempi di attesa per il cliente e di assicurare una diffusione capillare tempestiva dell'offerta di trasporto in tutto l'ambito

urbano”; apprezzando l’introduzione di nuove forme di pagamento mediante l’installazione a bordo di terminali di pagamento POS o tramite App, si invita il Comune a prendere in considerazione la possibilità per l’utente di valutare il servizio reso.

Le caratteristiche che deve contenere il bando vengono descritte nell’art. 11 “Contenuti del bando e caratteri essenziali del concorso” e nell’art. 12 “Requisiti per la partecipazione al bando”. Si rileva che tali articoli sono stati perfezionati con l’inserimento del concorso pubblico per titoli ed esami e i requisiti di partecipazione, tuttavia non si riscontra l’elencazione delle materie d’esame; si ritiene pertanto opportuno, anche in linea con quanto indicato dall’art. 10 della già citata delibera n. 131 dell’1/3/1995, prevedere nei prossimi bandi le seguenti materie: lingua inglese obbligatoria (e una seconda lingua come titolo preferenziale), conoscenza del Regolamento e della normativa di settore, toponomastica e luoghi di interesse turistico locali, tecniche di primo soccorso e nozioni comportamentali in caso di incidente, conoscenza di base delle principali applicazioni informatiche.

Si evidenzia che l’art. 25 “Comportamento in servizio” prevede che il tassista esponga in modo ben visibile all’interno delle vetture il numero telefonico dell’ufficio comunale al quale rivolgersi per eventuali reclami sulla prestazione del servizio e che l’art. 8 “Reclami” è stato opportunamente integrato con la presenza a bordo del “tariffario” da esporre in modo visibile, insieme ai riferimenti dell’Ufficio Relazione con il Pubblico, competente per l’inoltro delle istanze. Nell’ottica di un miglioramento della qualità del servizio offerto e in linea con quanto indicato all’art. 8 della delibera n. 131 dell’1/3/1995 in riferimento ai comuni aventi valenza turistica, si invita a prevedere anche una casella di posta elettronica, oltre all’indirizzo e al numero di telefono, di tale ufficio e a tradurre tali informazioni almeno in lingua inglese.

In relazione al tema del monitoraggio, l’art. 9 attribuisce alla Commissione consultiva anche le funzioni del Comitato permanente di monitoraggio (di cui all’art. 6, comma 1, lett. g del d.l. 223/2006) e l’art. 10 prevede una verifica sull’andamento del servizio finalizzata alla valutazione di un eventuale incremento del numero delle licenze, ogni 5 anni (cfr. paragrafo 1). Per monitorare in maniera adeguata l’andamento complessivo del servizio, tuttavia, occorre prevedere una sistematica e costante attività di monitoraggio, da attuare con cadenza annuale o almeno biennale. Tale attività dovrà basarsi sull’elaborazione dei dati che vengono raccolti automaticamente, utilizzando le tecnologie innovative, al fine di ottimizzare la programmazione a breve medio termine del servizio (organizzazione turni) e di valutare l’incremento del numero delle licenze, come 7 già indicato nei paragrafi 1 e 2; si invita, inoltre, ad effettuare periodiche indagini di *customer satisfaction* e ad utilizzare i dati relativi ai servizi di chiamata, prenotazione e pagamento, per valutare il livello qualitativo di erogazione del servizio. Si rileva l’opportunità, quindi, di prevedere l’attivazione di una specifica attività di monitoraggio sistematico del servizio, con cadenza almeno biennale, utilizzando sia i dati quali-quantitativi provenienti dai nuovi sistemi digitali che mettono in contatto utenti/operatori, sia quelli risultanti da indagini di *customer satisfaction*, da effettuarsi periodicamente.

Ai fini della raccolta dei dati mediante i sistemi di connettività e per condividerli, su richiesta, con l’Autorità, si ritiene opportuno l’utilizzo dei seguenti indicatori: numero di corse effettuate, percorrenze chilometriche, durata media delle corse, classificazione delle destinazioni, tempi medi di attesa per il servizio, numero di chiamate/ricieste ricevute dagli utenti, numero dei veicoli-ora per le diverse fasce orarie e periodi dell’anno, numero di passeggeri trasportati con e senza bagaglio al seguito per il servizio ordinario e servizio sharing e caratteristiche socio-anagrafiche degli utenti, se registrate in forma anonimizzata.

Si invita, inoltre, a prevedere la possibilità, in capo alla Commissione consultiva, di promuovere indagini conoscitive d’ufficio o su segnalazione degli utenti e a segnalare problematiche o proposte alla Commissione regionale consultiva, di cui all’art. 2 della l.r. Toscana n. 67/1993.

Infine, sempre in riferimento al miglioramento qualitativo del servizio, si valuta positivamente l’introduzione nell’art. 40 della “Carta dei servizi” che dovrà ispirarsi a “principi di eguaglianza, imparzialità, continuità, diritto di scelta, partecipazione, efficienza ed efficacia”; è pertanto opportuno avviare il procedimento per l’adozione di tale documento, da condividere anche con le organizzazioni di categoria del settore, che dovrà contenere standard di qualità misurabili e verificabili relativi al servizio erogato, riguardanti sia i veicoli che i conducenti e definire principi, criteri e modalità di erogazione del servizio.

In conclusione, l’Autorità esprime parere favorevole sullo schema di regolamento sottoposto all’esame, condizionato all’adempimento della prescrizione ivi contenuta e con l’invito a dare seguito alle valutazioni espresse per migliorare ulteriormente l’efficacia e la qualità del servizio.

Il presente parere è trasmesso al Comune di Lucca e pubblicato sul sito web istituzionale dell’Autorità.

3.1.2.4.4 *Parere n. 6 del 15 settembre 2020 – Reso al Comune di Civitavecchia sull’aggiornamento delle tariffe per il servizio di taxi e la sperimentazione di tariffe predeterminate per percorsi stabiliti*

L’Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità), nella seduta del 15 settembre 2020 premesso che:

- l’Autorità ha ricevuto dal Comune di Civitavecchia (di seguito, anche: Comune), con nota prot. 6405 del 21/1/2020 (prot. ART n. 824/2020 in pari data), richiesta di parere preventivo ai sensi dell’art. 37, comma 2, lett. m), decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, con riferimento all’aggiornamento delle tariffe, come da schema di delibera della Giunta comunale avente ad oggetto “Adeguamento Istat delle tariffe taxi ordinarie a tassometro ed istituzione in via sperimentale delle tariffe predeterminate su percorsi stabiliti ed approvazione disciplinare del servizio del Comune di Civitavecchia” (trasmesso con successiva nota ART n. 1998/2020 del 4/2/2020);

- successivamente a tale richiesta, si è avviata una fase di interlocuzione nel corso della quale il Comune ha integrato la documentazione prodotta con le seguenti note: prot. ART n. 2650/2020 del 18/2/2020, prot. ART n. 3071/2020 del 26/2/2020, prot.

ART

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

n. 38506 del 15/5/2020 (acquisita al prot. ART n. 7139/2020 in pari data), prot. ART n. 7817/2020 del 29/5/2020, prot. n. 50159 del 30/6/2020 (acquisita al prot. ART n. 9438/2020 in pari data) e prot. ART n. 10613/2020 del 20/7/2020. Nel corso di tale fase interlocutoria, sono state fornite informazioni, dati e/o documenti in merito, in particolare, relativamente ai seguenti aspetti:

- criteri utilizzati per la determinazione dell'aggiornamento tariffario e dell'istituzione di tariffe predeterminate, nonché commisurazione dell'adeguamento in parola all'evoluzione dei costi sostenuti per l'erogazione del servizio di trasporto mediante taxi;
- modalità di attivazione e struttura della tariffa extra-urbana;
- individuazione di nuove tariffe predeterminate. Esaminata la documentazione trasmessa, ritiene di svolgere le seguenti considerazioni.

I. Profili giuridici e regolatori

La normativa di riferimento in materia di servizio taxi è innanzitutto costituita dalla legge 15 gennaio 1992, n. 21 (legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea), che fornisce la disciplina quadro degli autoservizi pubblici non di linea, demandando a Regioni ed Enti locali la disciplina di dettaglio e quella inerente la gestione del servizio; detta legge, per la prestazione del servizio di taxi, prevede il rilascio della licenza da parte delle Amministrazioni Comunali attraverso un bando di pubblico concorso (art. 8).

In base alla suddetta normativa, in particolare, le Regioni individuano i criteri cui devono attenersi i Comuni nel redigere i regolamenti sull'esercizio degli autoservizi pubblici non di linea e delegano agli Enti locali le relative funzioni amministrative. I Comuni, con propri regolamenti, individuano: il numero e tipo di veicoli da adibire al servizio, le modalità per lo svolgimento del servizio, i criteri per la determinazione delle tariffe, i requisiti e le condizioni per il rilascio della licenza.

Con il decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), il legislatore è intervenuto al fine di rafforzare la concorrenza nell'ambito del servizio taxi, in particolare per quanto riguarda l'accesso al mercato e la determinazione delle tariffe, assicurando nel contempo una maggiore efficienza del servizio e livello qualitativo dello stesso.

In particolare, l'art. 6 reca una serie di puntuali disposizioni poste "Al fine di assicurare per il servizio di taxi il tempestivo adeguamento dei livelli essenziali di offerta del servizio taxi necessari all'esercizio del diritto degli utenti alla mobilità, in conformità al principio comunitario di libera concorrenza ed a quello di libertà di circolazione delle persone e dei servizi, nonché la funzionalità e l'efficienza del medesimo servizio adeguati ai fini della mobilità urbana [...]".

Successivamente, il legislatore è nuovamente intervenuto sul settore del servizio taxi. In particolare, l'art. 37 del sopra citato d.l. 201/2011, nell'istituire l'Autorità di regolazione dei trasporti, ha attribuito alla stessa specifiche competenze in materia, tra cui:

- il monitoraggio e la verifica della corrispondenza dei livelli di offerta del servizio taxi, delle tariffe e della qualità delle prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo criteri di ragionevolezza e proporzionalità, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti (art. 37, comma 2, lett. m), d.l. 201/2011 cit.);

- il rilascio di un parere preventivo alle Regioni e ai Comuni sull'adeguamento del servizio taxi da essi prospettato (art. 37, comma 2, lett. m), d.l. 201/2011 cit.), sulla base dei principi di seguito riportati:

- l'incremento del numero delle licenze, ove ritenuto necessario, anche in base alle analisi effettuate dalla Autorità per confronto nell'ambito di realtà europee comparabili, a seguito di un'istruttoria sui costi-benefici anche ambientali, in relazione a comprovate ed oggettive esigenze di mobilità ed alle caratteristiche demografiche e territoriali;

- una maggiore libertà nell'organizzazione del servizio sia per fronteggiare particolari eventi straordinari o periodi di prevedibile incremento della domanda e in numero proporzionato alle esigenze dell'utenza, sia per sviluppare nuovi servizi integrativi come il taxi ad uso collettivo o altre forme;

- una maggiore libertà nella fissazione delle tariffe, la possibilità di una loro corretta e trasparente pubblicizzazione a tutela dei consumatori, prevedendo la possibilità per gli utenti di avvalersi di tariffe predeterminate dal comune per percorsi prestabiliti;

- il miglioramento della qualità di offerta del servizio, individuando criteri mirati ad ampliare la formazione professionale degli operatori con particolare riferimento alla sicurezza stradale e alla conoscenza delle lingue straniere, nonché alla conoscenza della normativa in materia fiscale, amministrativa e civilistica del settore, favorendo gli investimenti in nuove tecnologie per l'efficientamento organizzativo ed ambientale del servizio e adottando la carta dei servizi a livello regionale;

- la possibilità di ricorrere al tribunale amministrativo regionale del Lazio "con riferimento alla disciplina di cui alla lettera m)" sopra riportata (art. 37, comma 2, lett. n).

L'Autorità, con l'"Atto di segnalazione al Governo e al Parlamento sull'autotrasporto di persone non di linea: taxi, noleggio con conducente e servizi tecnologici per la mobilità" del 21 maggio 2015, ha rappresentato l'esigenza di ulteriori modifiche alla disciplina del servizio taxi volte ad adeguare il quadro giuridico di riferimento al mutato contesto socio-economico in cui esso opera, a distanza, ormai, di molti anni dall'adozione della legge n. 21/1992, anche tenuto conto dei recenti cambiamenti connessi al diffuso utilizzo di tecnologie informatiche applicate in modo innovativo ai servizi di mobilità. In particolare, nel predetto Atto di segnalazione l'Autorità ha evidenziato, tra l'altro, l'opportunità di rivedere le disposizioni che regolano il servizio taxi, con riferimento all'adozione di misure finalizzate ad assicurare la corrispondenza dei livelli di offerta del servizio e della qualità delle prestazioni alle esigenze di mobilità dei

diversi contesti territoriali, 3 richiamando l'attenzione sulla necessità di "(...) dare attuazione [da parte dei Enti territoriali competenti] al criterio di cui al punto 2) dell'articolo 37, comma 2, lettera m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, e consentire ai titolari di licenza maggiore libertà nell'organizzazione del servizio, sia per fronteggiare particolari eventi straordinari o periodi di prevedibile incremento della domanda con turni flessibili, sia per sviluppare nuovi servizi integrativi come l'uso collettivo dei taxi". Nel medesimo Atto di segnalazione l'Autorità ha auspicato la revisione del concetto di territorialità, proponendo l'ampliamento dell'ambito di gestione dei servizi attualmente incardinato sulle aree comunali, rimettendo alle regioni l'individuazione dei bacini ottimali di gestione dei servizi di taxi e NCC in ragione della natura economica, culturale e turistica dei territori, nonché le funzioni inerenti alla fissazione del relativo fabbisogno numerico di vetture.

Con nota del 16 luglio 2020, indirizzata ad ANCI e alla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome nonché pubblicata sul sito web istituzionale dell'Autorità, l'Autorità è ulteriormente intervenuta sul tema dell'organizzazione del servizio taxi e, in particolare, sull'uso dei sistemi di connettività via web e sull'impiego delle nuove tecnologie per favorire l'intermediazione tra domanda e offerta di taxi rimarcando, anche sulla scorta delle decisioni del Consiglio di Stato di cui alle sentenze del 4 giugno 2020, n. 3501/2020, n. 3502/2020 e n. 3503/2020, la necessità di: i) promuovere e verificare la rimozione di norme di legge regionali e/o norme di regolamenti comunali che in qualsiasi modo limitino la libertà dei titolari di licenza taxi di avvalersi dei vari servizi di interconnessione tra domanda e offerta eventualmente disponibili; ii) promuovere lo sviluppo e la diffusione di sistemi innovativi e competitivi che consentano l'interconnessione tra utenti ed esercenti il servizio taxi con conseguente aumento dell'efficienza e della qualità del servizio offerto; iii) vigilare, adottando le misure ritenute più opportune, affinché le società che gestiscono i servizi di interconnessione tra domanda e offerta non precludano a coloro che aderiscono a tali servizi di rivolgersi anche ad altri intermediari e di destinare una quota per l'esecuzione di corse intermedie da altre imprese.

II. Osservazioni dell'Autorità

Alla luce del quadro normativo delineato nel paragrafo I, nei limiti delle informazioni e della documentazione fornite dal Comune, l'Autorità esprime le proprie osservazioni sullo schema di atto citato in Premessa ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), numero 3, del decreto-legge 201/2011, nell'esercizio della propria funzione di verifica della corrispondenza dei livelli delle tariffe alle esigenze dei diversi contesti urbani secondo criteri di ragionevolezza e proporzionalità allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti.

Con riferimento alla nuova articolazione tariffaria e all'adeguamento proposto dal Comune, è prevista per l'area comunale una tariffa minima applicabile fino a percorrenze di 1,5 km e l'aumento del 30% di alcune componenti, l'inclusione di nuovi supplementi o la revisione degli importi di quelli già vigenti, l'istituzione in via sperimentale di n. 16 tariffe predeterminate e del taxi sharing.

La nuova proposta prevede inoltre l'impegno dell'Amministrazione Comunale a dare la massima divulgazione delle nuove tariffe, nonché un servizio di connettività (art. 30, comma 3 del Regolamento comunale), oltre che l'avvio di una fase sperimentale di controllo e monitoraggio del servizio.

Al riguardo, si ritiene necessario valutare gli effetti sull'utenza del nuovo sistema tariffario a seguito dell'applicazione dello stesso in via sperimentale per un periodo di sei mesi, durante il quale dovrà essere attivato dal Comune un sistema di monitoraggio per l'acquisizione dei dati più significativi per la valutazione degli effetti sull'utenza. Detto sistema dovrà prevedere l'acquisizione di dati tramite sistemi di connettività tra domanda e offerta (infra), oltre che tenere conto di quanto emergerà dall'analisi delle istanze/reclami raccolti dal previsto Ufficio, così come da qualsiasi segnalazione dell'utenza. In particolare, i dati da raccogliere mediante sistemi di connettività, devono riguardare almeno i seguenti indicatori: numero di corse effettuate (così suddivise: complessivo e in modalità sharing), percorrenze chilometriche, durata media delle corse, classificazione delle destinazioni O-D, tempi medi di attesa per il servizio, numero di chiamate/ricieste ricevute dagli utenti (così suddivise: complessivo e rimaste senza riscontro o insoddisfatte), numero dei veicoli-ora per le diverse fasce orarie e periodi dell'anno, numero di passeggeri trasportati con e senza bagaglio al seguito per il servizio ordinario e servizio sharing e caratteristiche socio-anagrafiche degli utenti, se registrate (in forma anonimizzata). Detti dati e indicatori costituiscono peraltro elementi di riferimento essenziali anche ai fini della stima dei fabbisogni di domanda per future determinazioni del contingente, non oggetto del presente Parere. Per le finalità sopra esposte, occorre che i dati raccolti siano resi disponibili all'Autorità, anche mediante modalità di condivisione degli stessi opportunamente concordate.

Per i futuri adeguamenti tariffari, si ritiene inoltre necessario adottare opportuni indicatori di prestazione qualitativa, come anche risultanti dal monitoraggio della qualità del servizio erogato all'utenza da attivare nei termini sopra specificati. Resta fermo che il Comune, dovrà valutare, tenendo conto degli effetti sulla domanda di mobilità prodotti dall'emergenza epidemiologica in corso sul contesto territoriale di riferimento, se i nuovi livelli tariffari proposti siano da ritenersi ancora adeguati rispetto alle mutate esigenze di mobilità che il servizio deve soddisfare.

Con riguardo ai supplementi previsti nello schema di atto sottoposto a Parere, è opportuno evidenziare che un numero elevato degli stessi ovvero di componenti di costo che si aggiungono, a fine corsa, all'importo risultante a tassametro rischia di rendere non agevole la quantificazione da parte dell'utente, prima del viaggio, del costo complessivo della corsa, rendendo dunque le tariffe poco trasparenti.

Al riguardo, giova rammentare che la trasparente pubblicazione delle tariffe "a tutela dei consumatori" è espressamente richiamata dall'art. 37, comma 2, lett. m), numero 3) del d.l. 201/2011 tra i principi in base ai quali i Comuni adeguano la disciplina del servizio taxi previo parere dell'Autorità.

Per tali ragioni, si prescrive di esprimere le tariffe predeterminate come importo complessivo comprensivo di tutti i supplementi, anche quello relativo al numero di persone trasportate, al fine di garantire una adeguata tutela del passeggero e un'agevole pubblicazione delle stesse.

ART

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

Inoltre, con riferimento al supplemento relativo al bagaglio, si evidenzia che la nuova formulazione (“Bagaglio (escluse tariffe predeterminate)”), non appare completa di tutte le informazioni sull’applicazione del supplemento; pertanto, si rende necessario che il Comune integri la voce del supplemento “Bagaglio” con opportuni elementi informativi, al fine di garantire trasparenza al passeggero.

In relazione ai criteri utilizzati per la determinazione delle 16 tariffe predeterminate, che rappresentano un’innovazione generalmente apprezzata dall’utenza, si rileva la necessità di estendere il sistema di monitoraggio previsto alla rilevazione e valutazione dell’adeguatezza nel tempo del numero e della tipologia di tutte le corse predeterminate di cui allo schema di delibera, rispetto alla domanda effettiva e potenziale, evidenziandone la dimensione spaziale e temporale, ai fini di un eventuale riordino delle stesse. Anche in questo caso, gli esiti del monitoraggio del servizio dovranno essere trasmessi. Al fine di garantire chiarezza e trasparenza delle tariffe agli utenti, si ritiene altresì necessario che sia previsto nel tariffario che ciascuna tariffa predeterminata sia garantita “da e per” l’origine e/o destinazione della stessa.

Sull’opzione tra libera contrattazione tra le parti e raddoppio della tariffa risultante a tassametro riferita alle corse extraurbane, come prevista nello schema di tariffario, si rileva che ai sensi dell’articolo 13, comma 2 della legge 21 del 1992 “La tariffa è (...) a base chilometrica per il servizio extra urbano” e che in conformità a tale criterio si esprime anche la legge regionale della Regione Lazio 26/10/1993, n. 58 (art. 12, comma 2). Pertanto, dovendosi escludere sia la possibilità di demandare alla libera contrattazione tra le parti la determinazione della tariffa, sia una maggiorazione in misura doppia dell’importo a tassametro, si rende necessario adeguare la base di calcolo della tariffa extra-urbana alla normativa vigente, seguendo principi di ragionevolezza, proporzionalità e trasparenza e consentendo, altresì, una maggiore libertà nella fissazione delle tariffe a vantaggio dell’utenza.

Come sopra accennato, i sistemi di connettività tra domanda e offerta permettono un adeguato monitoraggio del servizio, sempre che vengano ben definiti gli obblighi di trasmissione al Comune dei dati raccolti e degli indicatori da calcolare, specificandone almeno l’algoritmo, il formato, il periodo di riferimento e la periodicità. In ogni caso, in coerenza con quanto richiamato nel paragrafo I, si osserva che le modalità di connessione fra utente e tassista devono essere caratterizzate dall’assenza di vincoli. Si precisa, infatti, che tali modalità di richiesta del servizio non devono limitare ulteriori sviluppi ed efficientamenti dello stesso, condizionando la libera scelta del titolare di licenza. Quest’ultimo, infatti, deve essere lasciato libero di poter utilizzare tutti i 5 canali che ritenga opportuni al fine di acquisire le corse, senza limitazioni/vincoli imposti dal Comune e/o dalla Regione o, eventualmente, da organismi associativi dei tassisti che erogano i servizi di radio-taxi.

In tale ottica, si ritiene che l’acquisizione della prevista App da parte del Comune debba essere subordinata a opportune garanzie circa la libertà di acquisizione delle chiamate da parte del tassista, che dovranno necessariamente trovare nel Regolamento una adeguata statuizione.

Sempre sulle tariffe predeterminate, rileva il “Disciplinare per la regolamentazione degli obblighi di servizio sperimentale di trasporto taxi autorizzato, a chiamata, delle tariffe predeterminate su percorsi prestabiliti di durata biennale” (di seguito: Disciplinare), anch’esso oggetto di richiesta di parere preventivo, la cui analisi da parte degli Uffici necessita di un’adeguata istruttoria basata sulle esigenze della domanda di mobilità da tenere in considerazione nell’ambito della determinazione delle tariffe, unitamente ad altre caratteristiche del funzionamento del servizio taxi. Inoltre, si segnala che il Disciplinare non è sufficientemente chiaro in relazione al tipo di servizio il Comune intenderebbe autorizzare ai tassisti che aderiscano alla sperimentazione proposta. Anche le premesse del Disciplinare richiamano fonti normative diverse, che disciplinano istituti diversi (taxi sharing, tariffe predeterminate, servizi sostitutivi e integrativi dei servizi di linea).

Pertanto, alla luce di quanto evidenziato, si rende necessario che il Comune modifichi opportunamente lo schema del “Disciplinare per la regolamentazione degli obblighi di servizio sperimentale di trasporto taxi autorizzato, a chiamata, delle tariffe predeterminate su percorsi prestabiliti di durata biennale”, al fine di chiarirne i presupposti, la/le tipologia/e di servizio oggetto di sperimentazione e gli obblighi posti a carico dei titolari di licenza taxi aderenti per tipologia di servizio.

Il presente parere, reso nel senso sopra indicato, è trasmesso al Comune di Civitavecchia e pubblicato sul sito web istituzionale dell’Autorità.

3.1.3 L’attività consultiva inerente all’applicazione del Codice del consumo

3.1.3.1 Parere n. 15 del 15 luglio 2021 - Reso all’AGCM nell’ambito del procedimento in materia di trasporto ferroviario (avverso la società Trenitalia S.p.A.)

L’Autorità di regolazione dei trasporti, nella seduta del 15 luglio 2021, premesso che:

- l’Autorità garante della concorrenza e del mercato (“AGCM”) ha trasmesso all’Autorità di regolazione dei trasporti (“Autorità”), con note del 30 giugno 2021 (prott. ART 10244/2021 e 10245/2021), una richiesta di parere ai sensi e per gli effetti dell’articolo 27, comma 1-bis, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (“Codice del Consumo”), a seguito dell’avvio di un procedimento nei confronti di Trenitalia S.p.A. (“Trenitalia”), ai sensi dell’articolo 27, comma 3, del Codice del Consumo, nonché dell’articolo 6 del “Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie”, adottato dall’AGCM con delibera del 1° aprile 2015 (Riferimento PS/11922);

- il procedimento è stato avviato sulla base di alcune segnalazioni pervenute all'AGCM¹⁵⁶, nonché in base alle informazioni dalla stessa acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo e a riscontri forniti dalla stessa Trenitalia;

- in particolare, nella comunicazione di avvio del procedimento del 26 gennaio 2021, l'AGCM ha ipotizzato la sussistenza di "una pratica commerciale scorretta", consistente "da un lato nel non aver ripristinato un'adeguata capacità di trasporto pur in presenza di un atteso picco della domanda, specificamente nei giorni antecedenti ai divieti di spostamento previsti dal [...] D.P.C.M. [del 3 dicembre 2020] in cui si sarebbe concentrata la relativa domanda, e nell'aver applicato ai consumatori prezzi significativamente elevati, non essendo disponibili – ovvero venendo rapidamente esaurite – le usuali categorie tariffarie che caratterizzano l'offerta di collegamenti ferroviari ad Alta Velocità". L'AGCM ha rilevato che "tale condotta appare presentare un grave deficit di diligenza professionale in violazione dell'art. 20 del Codice del Consumo dal momento che Trenitalia non ha considerato sia nella predisposizione dell'offerta che nell'individuazione dei prezzi, di correttivi – anche rispetto al funzionamento del sistema di revenue management – in grado di tener conto della specifica fase di incertezza sugli spostamenti dovuta alle limitazioni per l'emergenza sanitaria, nonché della domanda di spostamento che caratterizza la fase prefestiva, anche in considerazione della preminente posizione che il professionista occupa nel settore del trasporto ferroviario";

- al termine della fase istruttoria, con comunicazione al professionista in data 8 giugno 2021, l'AGCM ha, da un lato, confermato le contestazioni già oggetto della comunicazione di avvio, precisando, dall'altro lato, che le condotte contestate sarebbero riconducibili a "due pratiche commerciali che risulterebbero scorrette, ai sensi dell'art. 20 del Codice del consumo", consistenti:

a) nel non aver ripristinato un'adeguata capacità di trasporto pur in presenza di un atteso picco della domanda conseguente agli spostamenti prefestivi, specificamente nei giorni antecedenti ai divieti di spostamento previsti dal D.P.C.M. del 3 dicembre 2020, in cui si sarebbe concentrata la relativa domanda, e, quindi, nell'aver applicato ai consumatori prezzi significativamente elevati, non essendo disponibili – ovvero venendo rapidamente esaurite – le usuali categorie tariffarie che caratterizzano l'offerta di collegamenti ferroviari ad Alta Velocità;

b) nel corso del mese di gennaio e febbraio 2021, con riferimento alla tratta Roma-Napoli, si sarebbe verificata una scarsità di posti disponibili a soddisfare la domanda dei pendolari in possesso di un abbonamento, con conseguenti disagi a tale tipologia di utenza¹⁵⁷;

ritiene di svolgere le seguenti considerazioni.

I. Profili giuridici e regolatori

Con il rilascio del richiesto parere, l'Autorità intende:

- a) individuare e illustrare la specifica normativa e la regolazione di settore, applicabili alla fattispecie in questione, nonché fornire elementi di contesto volti ad una migliore valutazione dello standard di diligenza professionale richiesto ad un professionista del settore;
- b) svolgere alcune considerazioni circa le pratiche commerciali poste in essere da Trenitalia.

Nel settore del trasporto ferroviario, l'Autorità, tra l'altro:

1) garantisce "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 (...), nonché in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazioni, aeroporti e porti" (articolo 37, comma 2, lettera a) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214);

2) definisce "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" (articolo 37, comma 2, lettera b) del d.l. 201/2011), nonché a "verificare la corretta applicazione da parte dei soggetti interessati dei criteri fissati ai sensi della lettera b)" (articolo 37, comma 2, lettera c) del d.l. 201/2011);

3) stabilisce "le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionale e locali connotati da oneri di servizio pubblico" (articolo 37, comma 2, lettera d) del d.l. 201/2011);

4) definisce "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 (...)" (articolo 37, comma 2, lettera e) del d.l. 201/2011).

Ulteriori specifici poteri nel settore del trasporto ferroviario sono attribuiti all'Autorità dal decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112 (di seguito: d.lgs. 112/2015) recante "Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione)". In particolare, per quanto di interesse in questa sede, si

¹⁵⁶ Il riferimento è, in particolare, alla segnalazione dell'associazione Federconsumatori, pervenuta in data 4 gennaio 2021. La medesima segnalazione era stata inviata, per conoscenza, anche all'Autorità (prot. ART 30/2021 del 4 gennaio 2021).

¹⁵⁷ Sulla base delle risultanze dell'AGCM, le pratiche commerciali in questione sarebbero state poste in essere: per quanto riguarda il mancato adeguamento della capacità di trasporto disponibile sull'Alta Velocità, dal 14 al 27 dicembre 2020; per quanto riguarda la disponibilità di posti per i pendolari abbonati sulla tratta Roma-Napoli, nel periodo gennaio-febbraio 2021 (cfr. comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, punto 34).

ART

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

richiama l'articolo 37 ("Organismo di regolazione"), comma 3, del citato decreto legislativo, a norma del quale "fatte salve le competenze dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato sul mercato dei servizi ferroviari, l'organismo di regolazione dei trasporti, ferme restando le previsioni di cui all'articolo 37, commi 2 e 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, ha il potere di monitorare la situazione concorrenziale sui mercati dei servizi ferroviari incluso, in particolare, il mercato per i servizi di trasporto passeggeri ad alta velocità (...)".

Inoltre, in base al decreto legislativo 17 aprile 2014, n. 70, l'Autorità è l'organismo nazionale responsabile dell'applicazione del regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, nonché dell'accertamento delle violazioni delle disposizioni del medesimo regolamento e dell'irrogazione delle sanzioni pecuniarie previste dal citato decreto legislativo.

Pertanto, il quadro normativo rilevante comprende, oltre alla norma istitutiva dell'Autorità (d.l. 201/2011) e alle norme attributive degli specifici poteri nell'ambito del trasporto ferroviario (d.lgs. 112/2015), l'eventuale regolazione applicabile adottata nell'esercizio dei poteri conferiti dalle stesse, nonché le disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007.

II. Osservazioni dell'Autorità

1. Atti di regolazione

Considerato che le fattispecie oggetto del procedimento avviato dall'AGCM riguardano il settore del trasporto ferroviario ad Alta Velocità, si ritiene utile richiamare la delibera n. 54/2016 dell'11 maggio 2016, con la quale l'Autorità, nell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 37, comma 2, lettera e), del d.l. 201/2011, ha adottato il provvedimento recante "Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che i passeggeri in possesso di "abbonamenti" possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi ferroviari ad Alta Velocità¹⁵⁸".

Nell'ambito delle Misure contenute nel provvedimento sopra citato, si segnala, anzitutto, l'articolo 2 ("Diritto all'informazione"), a norma del quale "1. I gestori dei servizi che propongono un'offerta commerciale di abbonamenti, a partire dall'avvio e per tutta la durata dell'offerta, forniscono agli utenti informazioni, per ciascuna tratta oggetto dell'offerta, sulle caratteristiche e le modalità di fruizione degli abbonamenti e su ogni loro modifica. 2. Le informazioni di cui al comma 1 sono fornite a titolo gratuito tramite i canali preposti; sono rese in forma chiara, completa e di agevole accesso per gli utenti, avuto particolare riguardo alle esigenze delle persone con menomazioni dell'udito e/o della vista. 3. Le informazioni di cui ai commi precedenti comprendono almeno quanto segue: a) il numero di posti che, per ciascuna tratta, per ciascun treno e per senso di marcia, ove previsti, sono oggetto dell'offerta commerciale di cui all'articolo 1; b) le modalità di attivazione e fruizione dell'abbonamento, se bidirezionale o mono direzionale, le eventuali condizioni e restrizioni all'uso, i relativi prezzi e modalità di pagamento; c) le modalità e la tempistica con le quali è possibile procedere alle prenotazioni dei posti e alle successive modifiche, nonché la natura gratuita od onerosa delle stesse; d) eventuali restrizioni tecniche o commerciali alle modalità di perfezionamento della procedura di acquisto, di prenotazione del posto e di modifica di quest'ultimo; e) le modalità di esercizio del diritto di rimborso di cui all'art. 3 comma 5, del diritto di indennizzo in caso di ritardi e soppressioni di cui all'art. 4 e per ogni altra disfunzione per cause imputabili ai gestori dei servizi" (sottolineatura aggiunta).

Peculiare importanza assume poi l'articolo 3 ("Diritti all'utilizzo degli abbonamenti"), secondo cui "1. I gestori dei servizi che propongono un'offerta commerciale di abbonamenti garantiscono che la loro organizzazione sia adeguata alle esigenze di trasporto dei titolari di abbonamento. 2. I gestori dei servizi consentono l'acquisto degli abbonamenti e la prenotazione dei posti entro un termine congruo, e comunque almeno quindici giorni prima dell'inizio del periodo di validità dell'abbonamento. 3. I gestori dei servizi assicurano il rilascio di un duplicato dell'abbonamento in caso di furto o smarrimento documentati. 4. Ove il gestore del servizio lo richieda, il passeggero indica, nel momento in cui acquista l'abbonamento, i treni giornalieri per l'utilizzo dei quali intende fruire dell'abbonamento e contestualmente il gestore del servizio procede ad effettuare la prenotazione, che può essere successivamente modificata dall'abbonato senza oneri aggiuntivi, nei casi indicati dal gestore e secondo le modalità e con la tempistica rese note ai sensi dell'art. 2, comma 3, lettera c). 5. Qualora il gestore del servizio consenta all'abbonato di effettuare la prenotazione del posto successivamente all'acquisto dell'abbonamento, l'abbonato ha diritto a veder soddisfatto nella giornata il proprio programma di viaggio per la tratta relativa all'abbonamento. Ove ciò non sia possibile, l'abbonato ha diritto al rimborso dell'ulteriore titolo di viaggio acquistato per soddisfare l'esigenza di trasporto oggetto dell'abbonamento. 6. I titolari di abbonamento hanno diritto al cambio di prenotazione indipendentemente dal canale utilizzato per effettuare la prenotazione. Nessun pregiudizio può derivare all'abbonato dal non corretto funzionamento dei sistemi di prenotazione" (sottolineatura aggiunta).

2. I diritti conferiti ai passeggeri dal regolamento (CE) n. 1371/2007

Rispetto alle fattispecie oggetto del procedimento avviato dall'AGCM trovano senz'altro applicazione le norme del regolamento (CE) n. 1371/2007 (di seguito: il Regolamento).

Innanzitutto, si richiamano le previsioni contenute nel considerando (4) – secondo cui "[t]ra i diritti degli utenti dei servizi ferroviari rientra la disponibilità di informazioni sul servizio di trasporto prima e durante il viaggio. Ove possibile, le imprese ferroviarie e i venditori di biglietti dovrebbero fornire tali informazioni in anticipo e quanto prima possibile" –, nonché nel considerando (8) – a mente

¹⁵⁸ In proposito si segnala che la delibera in parola è stata oggetto di positivo scrutinio da parte del TAR Piemonte, che, con sentenza 9 novembre 2017, n. 1181 (in relazione alla quale è attualmente pendente un appello dinanzi al Consiglio di Stato), ha, per un verso, riconosciuto l'esistenza in astratto del potere dell'Autorità di adottare misure di regolazione in materia di abbonamenti alle tratte di Alta Velocità, ritenendo che il perimetro dei poteri di regolazione attribuiti all'Autorità non sia circoscritto ai soli servizi pubblici e che il servizio ferroviario Alta Velocità, "pur non essendo un servizio pubblico in senso oggettivo, rappresenta certamente un servizio di pubblica utilità soggetto a regolazione"; per altro verso, ha accertato la legittimità di tale potere da parte dell'Autorità, affermandone la piena rispondenza ai principi della trasparenza e partecipazione, nonché della ragionevolezza e proporzionalità.

del quale “[l]a disponibilità di informazioni e biglietti per i passeggeri del trasporto ferroviario dovrebbe essere agevolata adeguando i sistemi telematici in conformità di una specifica comune”.

Più in particolare, assumono rilievo:

l'articolo 8 (“Informazioni di viaggio”), il quale stabilisce che: “1. Senza pregiudizio dell'articolo 10, le imprese ferroviarie e i venditori di biglietti che offrono contratti di trasporto per conto di una o più imprese ferroviarie forniscono al passeggero, su richiesta, almeno le informazioni di cui all'allegato II, parte I, in 5 relazione ai viaggi per i quali l'impresa ferroviaria in questione offre un contratto di trasporto. I venditori di biglietti che offrono contratti di trasporto per conto proprio e i tour operator forniscono tali informazioni ove disponibili. 2. Le imprese ferroviarie forniscono al passeggero nel corso del viaggio almeno le informazioni di cui all'allegato II, parte II. 3. Le informazioni di cui ai paragrafi 1 e 2 sono fornite nel formato più adatto. A tale riguardo va riservata particolare attenzione alle esigenze delle persone con menomazioni dell'udito e/o della vista”.

Precisamente, il richiamato allegato II (“Informazioni minime che le imprese ferroviarie e/o i venditori di biglietti devono fornire”), parte I (“Informazioni prima del viaggio”), elenca i seguenti profili informativi: “Condizioni generali applicabili al contratto - Orari e condizioni per il viaggio più veloce - Orari e condizioni per la tariffa più bassa - Accessibilità, condizioni di accesso e disponibilità a bordo di infrastrutture per le persone con disabilità e a mobilità ridotta - Accessibilità e condizioni di accesso per le biciclette - Disponibilità di posti in scompartimenti per fumatori/non fumatori, prima e seconda classe, carrozze letto e cuccette - Attività che potrebbero interrompere o ritardare il servizio di trasporto - Disponibilità di servizi a bordo - Procedure per il recupero dei bagagli smarriti - Procedure per la presentazione di reclami” (sottolineatura aggiunta).

La parte II (“Informazioni durante il viaggio”) del medesimo allegato si riferisce invece a: “Servizi a bordo - Prossima fermata - Ritardi - Principali coincidenze - Questioni relative alla sicurezza tecnica e dei passeggeri”;

- l'articolo 10 (“Sistemi di informazioni di viaggio e di prenotazione”), paragrafo 1, in base al quale “Per fornire le informazioni ed emettere i biglietti di cui al presente regolamento, le imprese ferroviarie e i venditori di biglietti si avvalgono del CIRSRT, da istituire secondo le procedure di cui al presente articolo”.

Il «sistema telematico di informazioni e prenotazioni per il trasporto ferroviario» (CIRSRT) è, a sua volta, definito, dall'articolo 3 del Regolamento, come “un sistema informatizzato contenente informazioni sui servizi di trasporto offerti dalle imprese ferroviarie; le informazioni sui servizi passeggeri contenute nel sistema riguardano i seguenti elementi: a) tabelle di marcia e orari dei servizi passeggeri; b) disponibilità di posti sui servizi passeggeri; c) tariffe e condizioni speciali; d) accessibilità dei treni per le persone con disabilità e le persone a mobilità ridotta; e) possibilità di effettuare prenotazioni o emettere biglietti o biglietti globali, nella misura in cui dette possibilità sono tutte o in parte disponibili per gli abbonati”

3. Valutazioni sulle condotte contestate

Le condotte oggetto di contestazione nell'ambito del procedimento avviato dall'AGCM ineriscono a servizi di trasporto ferroviario ad Alta Velocità, dunque a servizi liberalizzati e non assoggettati a obblighi di servizio pubblico.

La natura “a mercato” dei servizi in discorso, peraltro, non esclude gli stessi dall'ambito applicativo delle norme del Regolamento. Ne deriva che, ai fini della valutazione delle condotte contestate a Trenitalia, occorre sicuramente tenere conto dei principi generali desumibili dalla predetta normativa e riconducibili al considerando (3) del Regolamento, secondo il quale “poiché il passeggero ferroviario è la parte debole del contratto di trasporto, è necessario che i suoi diritti siano tutelati”.

Ciò premesso, con specifico riferimento ai singoli profili di illiceità rilevati dall'AGCM, si rileva quanto segue.

Quanto alla pratica commerciale sub a), i profili di illiceità atterrebbero alla presunta inadeguatezza della capacità di trasporto offerta e alla connessa e conseguente asserita applicazione di un elevato incremento dei prezzi dei biglietti, sulle principali tratte di collegamento nazionali, in particolare nella direzione Nord-Sud del Paese.

Al riguardo, occorre necessariamente premettere, in linea generale, che le questioni connesse ai prezzi devono tenere conto del contesto rappresentato da servizi “a mercato” e, conseguentemente, del carattere commerciale delle scelte del professionista.

Del resto, l'articolo 4, comma 4, lettera b), del d.lgs. 112/2015 prevede espressamente che, “lasciato impregiudicato il regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, le imprese ferroviarie sono in particolare libere di (...) disciplinare le modalità della fornitura e della commercializzazione dei servizi e stabilirne la tariffazione”.

In tal senso si è peraltro già espressa la giurisprudenza, che, proprio con riguardo alle competenze attribuite in materia all'Autorità dalla norma istitutiva, ha chiarito che “ad ogni modo, il compito di garantire l'accesso equo e non discriminatorio degli utenti ai servizi di trasporto non potrebbe giustificare l'adozione di misure così invasive della libertà d'impresa, in mercati aperti alla concorrenza, da incidere direttamente sui prezzi dei biglietti (...)”¹⁵⁹. La medesima giurisprudenza ha poi precisato che “la natura di “mercato” dei servizi A.V. implica che ciascuna impresa ferroviaria effettui le proprie scelte commerciali autonomamente, in funzione della loro redditività attesa, senza condizionamenti di alcun tipo in termini di quantità e di prezzo dei servizi offerti¹⁶⁰”, fatta ovviamente salva la sanzionabilità di dette scelte ove frutto di comportamenti contrastanti con la normativa antitrust ovvero con la normativa di tutela dei consumatori.

Fermo quanto sopra, si formulano le seguenti osservazioni.

¹⁵⁹ Cfr. TAR Piemonte, sentenza n. 1181/2017 cit.

¹⁶⁰ Sul punto, peraltro, la sentenza citata richiama testualmente le osservazioni formulate da AGCM sullo schema di atto di regolazione in tema di contenuto minimo dei diritti degli abbonati Alta Velocità (cfr. nota AGCM del 27 gennaio 2016).

ART

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

Sul rapido esaurimento dei posti nel periodo 17-20 dicembre 2020

Secondo le risultanze istruttorie dell'AGCM, sulla tratta Milano–Napoli, l'offerta sarebbe risultata "fortemente limitata" in quanto alla data dell'11 dicembre 2020 sarebbero stati rilevati come esauriti 10 convogli su 48 totali e tanto emergerebbe dalla tabella (Figura 1) riportata nella comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria. Peraltro, da tale tabella sembrerebbe che il numero di convogli esauriti fosse pari a 8 rispetto ai 47 complessivi in partenza nelle date comprese tra il 17 e il 20 dicembre 2020, corrispondente al 17% del totale. Dalla tabella sembrerebbe emergere, inoltre, come gli unici convogli per i quali i posti risultavano completamente esauriti erano quelli in partenza alle 11.10 (treno 9531) e parzialmente esauriti (tre convogli su quattro) quelli in partenza alle ore 9.10 (treno 9523), ovvero i treni in partenza negli orari più comodi con arrivo a destinazione previsto nel primo pomeriggio.

Analizzando le partenze giornaliere (17, 18, 19 e 20 dicembre), sui 12 convogli in partenza nei singoli giorni, alla data di rilevazione risulterebbero esauriti un solo convoglio (il 17 dicembre), due convogli (il 18 e 20 dicembre) e tre convogli il 19 dicembre, che corrispondono rispettivamente all'8%, 16% e 25% dell'offerta quotidiana totale in partenza per Napoli.

Sotto altro profilo, si osserva che, essendo la tratta Milano C.le–Napoli C.le (come tutte le tratte che operano almeno una fermata intermedia) intervallata da ben 7 fermate (Milano Rogoredo, Reggio Emilia AV, Bologna C.le, Firenze SMN, Roma Tiburtina, Roma Termini, Napoli Afragola), l'esaurimento dei posti rilevato potrebbe essere dovuto ad una saturazione dei posti unicamente in una delle diverse combinazioni O/D possibili all'interno della tratta Milano C.le–Napoli C.le. A titolo esemplificativo, dal momento in cui, su un generico treno Milano C.le -Napoli C.le, si dovesse verificare una saturazione dei posti sulla tratta intermedia Bologna C.le–Firenze C.le, non sarebbe possibile acquistare un posto per la tratta più lunga Milano C.le -Napoli C.le, la quale, da sistema di prenotazione, risulterebbe esaurita.

In sintesi, ai fini della valutazione dello standard di diligenza professionale richiesto, parrebbe opportuno tener conto di tale complessità per l'impresa nella programmazione di ulteriori treni "straordinari" a rinforzo di quelli già previsti, consistente nel rischio che la programmazione di ulteriori treni aggiuntivi non riesca comunque a soddisfare l'effettiva domanda, in modo particolare sulle tratte di lunga percorrenza, la cui disponibilità è legata alla saturazione delle tratte intermedie.

Oltre tutto, dai dati disponibili, non pare possibile risalire ad eventuali saturazioni di tratte intermedie, come sopra illustrato, neppure analizzando i dati di *load factor*¹⁶¹, in quanto aggregati per direttrice e per il periodo di una settimana (14 dicembre – 20 dicembre). In merito a tali dati, peraltro, si osserva come sia stato registrato un livello di *load factor* complessivo (tutte le direttrici) pari al 57%, da cui sembra potersi dedurre – con ogni eventuale conseguenza in termini di adeguatezza dell'offerta programmata dall'impresa per la settimana presa in considerazione – una percentuale di posti-km disponibili pari al 43%.

Sull'incremento del prezzo dei biglietti, conseguente al presunto mancato ripristino della capacità di trasporto

Sul punto, occorre preliminarmente rilevare, in termini generali, che per le imprese che utilizzano sistemi di revenue management (compagnie aeree, ferroviarie, hotel, noleggio auto etc.), fin dal momento del caricamento sui sistemi di vendita, la disponibilità di offerte scontate, per i periodi in cui si prevede un picco di domanda, è fortemente limitata, se non nulla, proprio perché le imprese hanno la certezza (sulla base dei dati storici) di vendere per intero la produzione offerta; con la conseguenza che, anche in periodi come quello natalizio, si assiste al fenomeno della carenza/assenza di tali offerte.

La riduzione della capacità al 50% dei posti offerti, imposto dalla normativa emergenziale al fine del rispetto del distanziamento sociale, ha ulteriormente accentuato tale fenomeno posto che le imprese, ritrovandosi a dover vendere la metà dei posti disponibili, tendono a 'chiudere' le offerte più basse al fine di salvaguardare la sostenibilità economica dei pochi servizi a mercato rimasti a seguito del crollo della domanda. Tale strategia, peraltro, parrebbe essere stata adottata dalle imprese operanti sul libero mercato dell'Alta Velocità non solo nel periodo natalizio 2020 ma durante tutto l'anno, fintantoché la capacità dei treni è normativamente limitata.

In merito al confronto tra i ricavi medi¹⁶², risulta che gli stessi siano stati calcolati attraverso il rapporto tra ricavi per direttrice e numero dei passeggeri complessivamente trasportati lungo la stessa direttrice durante la settimana presa in esame. Al riguardo, si osserva che le variazioni riscontrate dal confronto tra gli anni 2020 e 2019 potrebbero essere influenzate dalla differente composizione di tratte acquistate lungo la direttrice nei periodi analizzati. A titolo esemplificativo, a parità di prezzi tra i due periodi presi in considerazione per il confronto, la prevalenza di acquisti di biglietti per viaggiare su tratte di lunga percorrenza durante il primo periodo e la prevalenza di acquisti per tratte brevi durante il secondo periodo comporterebbe comunque un aumento del ricavo medio così come calcolato nell'ambito dell'istruttoria, pur mantenendo invariati i prezzi.

A tal proposito, al fine di escludere l'effetto della composizione delle tratte sui ricavi, che nell'analisi sono stati considerati in valore assoluto per poi essere rapportati al numero dei passeggeri così da ottenerne un valore medio, è possibile prendere in considerazione un diverso indicatore costituito dallo *yield*, particolarmente rappresentativo per la valutazione di una eventuale variazione dei ricavi. Tale indicatore esprime i ricavi per passeggero-km ed è rappresentato dalla seguente formula:

$$\text{yield: ricavi/passeggeri*km}$$

Ai fini di una maggior precisione dei risultati, tale formula potrebbe essere applicata alle diverse direttrici (o meglio ancora alle singole combinazioni di tratte), effettuando così una distinzione per ambiente di viaggio (*standard, business ed executive*), ovvero distinguendo i ricavi in funzione delle differenti tipologie di offerta (*Base, Economy, Super economy*).

¹⁶¹ Rappresentati in Figura 2 della Comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria.

¹⁶² Cfr. comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, punto 19, Figure 2 e 3.

Sempre con riferimento ai ricavi, un ulteriore indicatore che potrebbe dare informazioni utili anche con riferimento alla produzione di posti offerti è rappresentata dal RASK (*Revenue per Available Seat-Kilometer*), che esprime i ricavi dell'impresa per ogni posto offerto, indipendentemente dalla sua vendita:

RASK: ricavi/posti offerti*km

Anche in questo caso, per ottenere risultati di maggior dettaglio è possibile effettuare distinzioni ad esempio per direttrice, ambienti di viaggio, tipologie di offerte.

Analogamente, al fine di analizzare le eventuali variazioni di costo per l'impresa, si potrebbe anche prendere in considerazione un ulteriore indicatore, rappresentato dal CASK (*Cost per Available Seat-Kilometer*), che esprime il costo sostenuto dall'impresa per ogni posto offerto:

CASK: costi/posti offerti*km

Dalla differenza dei due indicatori (RASK e CASK) si potrebbero trarre, inoltre, utili indicazioni in merito alla profittabilità delle tratte, in particolar modo attraverso un confronto tra gli anni 2019 (pre-Covid) e 2020.

Infine, sempre con riferimento ai costi, si osserva che dalla risposta dell'impresa alla richiesta di informazioni da parte dell'AGCM in merito ai ristori ottenuti a seguito dell'emergenza Covid-19 per i collegamenti Alta Velocità, l'impresa cita esclusivamente i ristori previsti dall'art. 214 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (di seguito: d.l. 34/2020), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, l. 17 luglio 2020, n. 77, e per i quali, alla data della risposta, l'impresa stessa era in attesa di ricevere informazioni puntuali in merito all'ammontare definitivo¹⁶³.

Nella risposta di Trenitalia non si fa alcun riferimento ad altre tipologie di ristori, anche indirette, quali la riduzione del canone per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria prevista dall'art. 196 del d.l. 34/2020 citato¹⁶⁴ e successivamente ulteriormente prorogata fino al 30 settembre 2021 dall'articolo 73, comma 4, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, nonché eventuali risparmi di costo derivanti da un eventuale ricorso ad ammortizzatori sociali.

Quanto alla pratica commerciale sub b), i profili di illiceità contestati atterrebbero alla asserita insufficiente disponibilità di posti necessari a soddisfare la domanda dei pendolari in possesso di abbonamento sulla tratta Roma-Napoli.

In relazione a tale fattispecie, si precisa che non sono pervenuti all'Autorità reclami o segnalazioni in proposito. L'istruttoria di AGCM fa seguito ad "accertamenti ispettivi" riferiti a episodi verificatisi in data 8 gennaio 2021, nonché a notizie di stampa riguardanti episodi verificatisi il 3 febbraio 2021.

Come menzionato in premessa, l'Autorità è intervenuta in materia con la delibera n. 54/2016 con la quale sono state adottate misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che i passeggeri in possesso di abbonamenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi ferroviari ad Alta Velocità.

Da quanto emerso a seguito dell'istruttoria compiuta dall'AGCM, le condizioni di vendita e di utilizzo degli abbonamenti Alta Velocità di Trenitalia¹⁶⁵ non parrebbero presentare difformità rispetto a quanto disposto dalla citata delibera, con particolare riferimento a: la possibilità di acquistare l'abbonamento entro quindici giorni prima dell'inizio del periodo di validità dello stesso (articolo 3.2); la possibilità di richiedere un duplicato in caso di smarrimento, deterioramento o furto dell'abbonamento (articolo 3.3); la possibilità di scegliere se effettuare la prenotazione del posto sui treni per cui è valido l'abbonamento contestualmente o successivamente all'acquisto (articolo 3.4); la possibilità, nel caso in cui non risulti possibile effettuare la prenotazione del posto e l'abbonato sia perciò costretto ad acquistare un ulteriore titolo di viaggio di Trenitalia per soddisfare l'esigenza di trasporto, di richiedere il rimborso di tale ulteriore titolo di viaggio (articolo 3.5); la possibilità di richiedere il cambio della prenotazione effettuata fino a un'ora dopo la partenza del treno scelto in origine (articolo 3.6).

¹⁶³ La norma in parola ha previsto l'impegno di spesa di 70 milioni di euro per l'anno 2020 e di 80 milioni di euro annui dal 2021 al 2024 per sostenere le imprese che svolgono servizi di trasporto ferroviario di passeggeri e merci non soggetti a obblighi di servizio pubblico, al fine di sostenere le perdite causate direttamente dall'emergenza COVID-19 tra il 23 febbraio e il 31 luglio 2020 (successivamente, il termine massimo stabilito al 31 luglio 2020 è stato esteso al 31 dicembre dello stesso anno. La legge di bilancio 2021, al comma 675, ha, poi, autorizzato la spesa di ulteriori 30 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2021 al 2024 (per un totale di 420 milioni di euro) a beneficio delle imprese sopra indicate per compensare gli effetti economici subiti che siano direttamente imputabili all'emergenza COVID-19 registrati a partire dal 1° gennaio 2021 e fino al 30 aprile 2021). Successivamente alla notifica alla Commissione europea della misura prevista dal citato articolo 214, in data 10 marzo 2021, con decisione C(2021) 1733 final la Commissione europea ha dichiarato la compatibilità della misura con il mercato interno in accordo con l'art. 107(2)(b) TFEU. Con detta decisione, in particolare, la Commissione europea ha ritenuto eligibile il danno per la società Trenitalia nella misura di € 365.500.000. Da ultimo, con decreto in data 9 aprile 2021 del Direttore generale per il trasporto e le infrastrutture ferroviarie del Dipartimento per la programmazione, le infrastrutture di trasporto a rete e i sistemi informativi del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, è stato disposto di procedere alla erogazione, in favore della società (già ammessa, con decreto Interministeriale n. 17 del 14 gennaio 2021, al contributo di cui al citato articolo 214), delle somme per le annualità 2020 e 2021, per un importo pari a euro 24.366.666,62 (file:///C:/Users/000180/Downloads/M_DIP.TFE.REGISTRO%20DECRETI(Int.).0000017.09-04-2021.pdf).

¹⁶⁴ In data 24 marzo 2021, la Commissione europea ha adottato la decisione SA.59376 COVID-19 - *Reduction of track access charges for rail freight and commercial rail passenger services*, con la quale ha approvato il regime italiano di sostegno, tra gli altri, al settore del trasporto ferroviario commerciale di passeggeri previsto dall'art. 196 del citato decreto-legge 34/2020 (https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_59376). La decisione è pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 23 aprile 2021: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2021:144:FULL&from=EN>

¹⁶⁵ La descrizione delle condizioni di vendita e di utilizzo degli abbonamenti è contenuta nella comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria e trova riscontro nelle condizioni di trasporto pubblicate nel sito web dell'impresa ferroviaria: https://www.trenitalia.com/it/informazioni/la_guida_del_viaggiatore/gli_abbonamenti_ditrenitalia.html#1

ART

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

Sotto il profilo dell'adeguatezza dell'offerta commerciale rispetto alle esigenze di trasporto dei titolari di abbonamento, che, secondo quanto disposto dall'articolo 3.1 della delibera n. 54/2016, deve essere garantita dai gestori dei servizi, sembrerebbero invece emergere alcuni elementi di criticità.

Dalle evidenze acquisite da parte dell'AGCM parrebbe emergere che sulla tratta AV Roma-Napoli, nel periodo gennaio-febbraio 2021, a fronte di una riduzione della domanda (n. di abbonamenti attivi) variabile tra il 50% (gennaio 2021) e il 40% (febbraio 2021), l'offerta si sia ridotta in termini di posti disponibili di circa l'80%, comportando un aumento del rapporto tra prenotazioni effettuate dagli abbonati e posti disponibili, che è passato dal 4-5% di gennaio-febbraio 2020 al 13-14% di gennaio-febbraio 2021.

Tale circostanza, unitamente alla "prassi" - rappresentata dalla stessa Trenitalia - per la quale "con una certa frequenza, gli abbonati prenotano il posto su un determinato treno, salvo poi accedere a un treno diverso senza prenotazione (e senza cancellare quella effettuata in precedenza)", avrebbe avuto come conseguenza il verificarsi delle criticità rilevate dall'AGCM, in termini di saturazione dei convogli e indisponibilità di posti per gli abbonati.

Occorre in proposito precisare che nel medesimo periodo e per la medesima tratta considerati, se, da una parte, risulta che circa l'88% (gennaio 2021) e il 93% (febbraio 2021) degli abbonati abbia prenotato il posto sul treno contestualmente all'acquisto dell'abbonamento, fornendo all'indicazione preventiva sulla distribuzione della domanda di spostamento da soddisfare, dall'altra parte, i cambi di prenotazione sul totale delle prenotazioni effettuate risultano aver inciso per circa il 30% a gennaio 2021 e per il 40% a febbraio 2021, riducendo la consistenza delle suddette informazioni a disposizione del vettore.

Inoltre, come riferito da Trenitalia, una "parte significativa degli abbonamenti validi per il mese di gennaio 2021 sulle tratte Napoli-Roma è stata acquistata quando il mese di riferimento era già iniziato", comportando, di fatto, una difficoltà di gestione dell'offerta da parte di Trenitalia, la quale precisa tuttavia di aver "tempestivamente attivato un collegamento aggiuntivo sulla tratta Napoli-Roma dal 16 gennaio".

Pertanto, con specifico riferimento all'articolo 3.1 della delibera n. 54/2016, sembrerebbe potersi astrattamente porre un problema di "adeguatezza" dell'organizzazione dell'offerta dei servizi commerciali di abbonamenti AV, da parte di Trenitalia, in funzione delle esigenze di trasporto dei titolari di abbonamento, pur dovendosi osservare, in proposito, da un lato, che un professionista come Trenitalia dovrebbe essere al corrente delle variazioni "stagionali" e degli eventuali picchi di domanda che si verificano a ridosso delle festività e, dall'altro, che il periodo in esame è stato caratterizzato da circostanze del tutto peculiari che avrebbero richiesto valutazioni specifiche e che, eventualmente, possono aver comportato adeguamenti in corso d'opera.

Quanto alla circostanza, riportata da Trenitalia, per la quale tra gli abbonati AV è usuale prenotare un posto su un determinato treno, salvo poi accedere ad un treno diverso senza aver preventivamente cancellato la prenotazione originaria - circostanza, nota e ricorrente, che risulterebbe causa di notevoli difficoltà di gestione (soprattutto in una situazione di contingentamento dell'offerta a causa delle misure anti-Covid) -, si prende positivamente atto dell'iniziativa di Trenitalia volta alla implementazione di un "sistema premiale che incentivi gli abbonati (Prenotati) a cancellare tempestivamente il posto che non intendono occupare, così da rendere lo stesso prenotabile (in anticipo) da altri clienti¹⁶⁶".

Per quanto concerne, poi, gli obblighi informativi di cui al citato articolo 8 del Regolamento - con particolare riguardo, per quanto qui di interesse, alla "disponibilità di posti" - si rileva che la norma fa riferimento alle informazioni fornite al passeggero "su richiesta" e si ritiene che tale "richiesta" possa anche consistere nell'interrogazione da parte dei passeggeri del sito web dell'impresa ferroviaria. In proposito, con riguardo alla rapida saturazione dei convogli e al rapido venir meno dei biglietti a tariffa base, non parrebbe emergere alcun difetto informativo, in quanto l'informazione circa la disponibilità di posti e i relativi prezzi sembrerebbe essere stata correttamente fornita.

Né parrebbero violate le disposizioni, sempre in tema di obblighi informativi, di cui all'articolo 2, comma 2, della delibera n. 54/2016. Al riguardo, pare peraltro opportuno rilevare che le criticità riportate dall'AGCM in 11 termini di disponibilità di posti per gli abbonati, riguardanti specifici episodi avvenuti in data 8 gennaio 2021¹⁶⁷ e all'inizio del mese di febbraio, si riferiscono ad utenti non prenotati¹⁶⁸, che si sono presentati direttamente al binario e dunque non precedentemente rintracciabili da Trenitalia. Tali utenti avevano comunque la possibilità di verificare la disponibilità di posti prima dell'acquisto dell'abbonamento.

Infine, la "mancanza di un sistema di allerta per i viaggiatori pendolari sulla specificità delle condizioni di viaggio imposte dai vincoli di distanziamento¹⁶⁹", parametrata a quanto previsto dall'articolo 2.3 della citata delibera n. 54/2016, in riferimento al diritto all'informazione in merito ad "eventuali condizioni e restrizioni all'uso" (lett. b) e ad "eventuali restrizioni tecniche o commerciali alle modalità di perfezionamento della procedura di acquisto, di prenotazione del posto e di modifica di quest'ultimo" (lett. d), e considerato che gli abbonati AV possono accedere ai treni AV solo previa prenotazione del posto, parrebbe di fatto risolta dal vigente sistema di prenotazione. Quest'ultimo, infatti non permette all'utente/abbonato di prenotare un posto nel caso di indisponibilità, consentendo, nella fase di scelta e prenotazione del posto sul treno, di visualizzare la distribuzione dei posti disponibili sul convoglio (anche nel caso di distribuzione a "scacchiera", come nel caso delle restrizioni anti-Covid).

¹⁶⁶ Cfr. memoria difensiva conclusiva di Trenitalia, punto 47

¹⁶⁷ Treno Frecciarossa 9531 da Torino Porta Nuova (09:00) a Salerno (16:05) e treno Frecciargento 8315 da Roma Termini (15:08) a Lecce (20:35).

¹⁶⁸ Si rileva che nelle Condizioni di utilizzo degli Abbonamenti ai treni Frecciarossa e Frecciargento di Trenitalia è previsto, nella sezione "Accesso al treno ed irregolarità", che "Se accedi ad un treno Frecciarossa e Frecciargento senza la prenotazione valida del posto, vieni regolarizzato con il pagamento della penalità di 10 €. Nel caso in cui non vi siano posti a sedere disponibili, oltre alla regolarizzazione prevista, dovrai scendere alla prima stazione in cui il treno effettua fermata" (sottolineatura aggiunta).

¹⁶⁹ Cfr. comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, punto 33.

Il presente Parere è trasmesso all’Autorità garante della concorrenza e del mercato e pubblicato, successivamente alla conclusione del procedimento dell’AGCM, sul sito web istituzionale dell’Autorità.

3.1.3.2 Parere n. 8 del 20 maggio 2021 - Reso all’AGCM nell’ambito del procedimento in materia di trasporto marittimo (avverso la società Grandi Navi Veloci S.p.A.)

L’Autorità di regolazione dei trasporti, nella seduta del 20 maggio 2021, premesso che:

- l’Autorità garante della concorrenza e del mercato (“AGCM”) ha trasmesso all’Autorità di regolazione dei trasporti (“Autorità”), con note dell’8 aprile 2021 (prott. ART 4237/2021 e 4238/2021), una richiesta di parere ai sensi e per gli effetti dell’articolo 27, comma 1-bis, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (“Codice del Consumo”), a seguito dell’avvio di un procedimento nei confronti di Grandi Navi Veloci S.p.A. (“GNV”), ai sensi dell’articolo 27, comma 3, del Codice del Consumo, nonché dell’articolo 6 del “Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie”, adottato dall’AGCM con delibera del 1° aprile 2015 (Riferimento PS/11826);

- il procedimento è stato avviato sulla base di alcune segnalazioni pervenute all’AGCM, a partire dal mese di giugno 2020, da parte di consumatori, nonché di alcune segnalazioni pervenute per il tramite dell’Autorità¹⁷⁰, oltre che in base ad informazioni acquisite dall’AGCM ai fini dell’applicazione del Codice del Consumo e a riscontri forniti dalla stessa GNV;

- in particolare, nella comunicazione di avvio del procedimento, inviata in data 20 ottobre 2020, l’AGCM ipotizza la violazione degli articoli 20, 21, 22, 23, 24 e 25 del Codice del Consumo relativamente ad alcune pratiche commerciali poste in essere da GNV e “inerenti a servizi di trasporto, su tratte internazionali e nazionali, da effettuarsi da maggio 2020 e durante il recente periodo estivo, poi oggetto di cancellazione unilaterale in relazione ai limiti di circolazione stabiliti da vari provvedimenti governativi di contenimento dell’epidemia da Covid 19”;

- più specificamente, le condotte della Compagnia su cui si è incentrata l’istruttoria dell’AGCM, descritte nella comunicazione di avvio, riguardano, in sintesi:

i. la messa in vendita, durante il mese di maggio 2020, per viaggi da effettuarsi nello stesso mese e oltre, di biglietti per collegamenti internazionali (tra Marocco ed Europa) e nazionali, nonostante fossero ancora in atto “a causa del coronavirus” le limitazioni alla navigazione o al trasporto passeggeri, e la successiva cancellazione unilaterale della “stragrande maggioranza dei viaggi in questione (...) già regolarmente prenotati e acquistati dai passeggeri, in assenza o con tardivo preavviso ai viaggiatori interessati”. Inoltre, con riguardo ai collegamenti in ambito nazionale, la Compagnia avrebbe cancellato svariati biglietti già acquistati anche relativamente a viaggi che avrebbero dovuto effettuarsi in un periodo temporale non più soggetto alle restrizioni di traffico imposte dalle autorità governative;

ii. la politica dell’azienda adottata in caso di cancellazione del viaggio in tali circostanze, che non avrebbe previsto la possibilità di ottenere rimborsi quale prioritaria scelta del passeggero, ma unicamente la possibilità di un *voucher* di valore corrispondente all’importo pagato, connotato da rigide condizioni d’uso;

iii. la politica aziendale adottata in relazione alla distinta ipotesi di rinuncia al viaggio da parte del passeggero a causa delle restrizioni alla circolazione imposte dal Governo italiano, che “sarebbe non del tutto coerente con quanto attualmente disposto dalla legislazione nazionale¹⁷¹, segnatamente con riguardo sia al periodo di utilizzabilità del *voucher* (fissato in un anno in luogo degli ora previsti 18 mesi) sia alla possibilità di conversione in denaro alla scadenza del medesimo”;

iv. l’opacità delle informazioni, sia di carattere generale che destinate ai singoli interessati, circa l’operatività dei viaggi, i diritti spettanti ai passeggeri in caso di cancellazioni e le modalità di richiesta e di corresponsione dei rimborsi/*voucher*;

v. l’inadeguatezza dell’assistenza *post-vendita* prestata ai passeggeri;

- nel corso del procedimento - con comunicazione pervenuta all’AGCM il 4 dicembre 2020 ed integrata il 30 dicembre 2020, nonché il 5 marzo 2021 - il professionista ha presentato impegni che l’AGCM ritiene apparire “prima facie ammissibili e non manifestamente inidonei in relazione ai profili contestati nell’avvio dell’istruttoria”.

Tali impegni consistono, nello specifico, in un duplice ordine di misure, volte:

A. “per un verso, a ristorare i clienti in relazione ai viaggi da effettuarsi nel periodo 11.3.2020 - 30.9.2020 ed oggetto di cancellazione da parte di GNV o rinuncia da parte del passeggero stesso nel contesto emergenziale Covid-19”;

B. “per altro verso, a garantire in via definitiva la più ampia trasparenza possibile nei confronti dei consumatori nell’arco di tutte le ‘fasi’ che caratterizzano le relazioni professionista/consumatore nell’ambito della vendita di servizi di trasporto marittimo, siano esse legate all’attività ordinaria di vendita di biglietti o, come nel caso di specie accade, connesse ad una situazione di oggettiva emergenza e incertezza anche sotto il profilo normativo”;

ritiene di svolgere le seguenti considerazioni.

¹⁷⁰ Trasmesse con note prott. 8846/2020 del 18 giugno 2020 e 13218/2020 del 18 settembre 2020

¹⁷¹ Articolo 88-bis del d.l. 18/2020, convertito con l. 27/2020, come modificato dall’articolo 182 del d.l. 34/2020, convertito con modificazioni dalla l. 77/2020.

ART

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

I. Profili giuridici e regolatori

Con il rilascio del richiesto parere, l'Autorità intende:

- a) individuare e illustrare la specifica normativa e la regolazione di settore, applicabile alla fattispecie in questione, nonché fornire connessi elementi di contesto volti alla valutazione dello standard di diligenza professionale;
- b) svolgere alcune considerazioni circa le pratiche commerciali poste in essere da GNV, nonché circa gli impegni presentati dal professionista.

Nel settore del trasporto marittimo passeggeri l'Autorità, tra l'altro:

- 1) stabilisce "le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionale e locali connotati da oneri di servizio pubblico" (articolo 37, comma 2, lettera d) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214) e "il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi" (articolo 37, comma 2, lettera e) del d.l. 201/2011);
- 2) in base al decreto legislativo 29 luglio 2015, n. 129, è l'organismo nazionale responsabile dell'esecuzione del regolamento (UE) n. 1177/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010 relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 (di seguito: Regolamento) per quanto riguarda i servizi passeggeri e le crociere in partenza da porti situati nel territorio nazionale e i servizi passeggeri provenienti da un paese terzo verso tali porti, provvedendo, tra l'altro, all'accertamento delle violazioni delle disposizioni del medesimo Regolamento e all'irrogazione delle sanzioni pecuniarie ivi previste¹⁷².

Pertanto, il quadro normativo rilevante comprende, oltre alla norma istitutiva dell'Autorità (d.l. 201/2011) ed alla regolazione applicabile adottata nell'esercizio dei poteri conferiti dalla stessa, le disposizioni del Regolamento.

II. Osservazioni dell'Autorità

1. Atti di regolazione

In considerazione della fattispecie, concernente servizi di trasporto non connotati da oneri di servizio pubblico, per quanto riguarda gli atti di regolazione si richiamano le "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", approvate dall'Autorità, con la delibera n. 83/2019 del 4 luglio 2019, nell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 37, comma 2, lettera e) del d.l. 201/2011.

Si segnala in particolare, per quanto in questa sede d'interesse, che nell'ambito di tali Misure, alla maggior parte delle quali i gestori dei servizi erano tenuti ad ottemperare a decorrere dall'8 gennaio 2020

- viene definito il "meccanismo per il trattamento dei reclami: il complesso delle procedure, organizzate dal gestore del servizio o dall'operatore del terminale ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 1, del 3 4 Regolamento, per la raccolta dei reclami e per la risposta motivata agli stessi entro i termini previsti dal paragrafo 2 dello stesso articolo" (Misura 2.1., lett. b);

- è previsto che, nel contesto della risposta motivata al reclamo che i gestori dei servizi sono tenuti a fornire, il passeggero deve essere chiaramente informato circa la spettanza di eventuali rimborsi o indennizzi, comunque denominati, nonché delle tempistiche e delle modalità per ottenerli (Misura 4.1, lett. b).

2. I diritti conferiti ai passeggeri dal regolamento (UE) n. 1177/2010

Rispetto alle fattispecie descritte dall'AGCM nella comunicazione di avvio del procedimento vengono anzitutto in rilievo il considerando 12 del Regolamento, secondo cui: "I passeggeri dovrebbero essere adeguatamente informati in caso di cancellazione o ritardo di un servizio passeggeri o di una crociera. Tali informazioni dovrebbero aiutare i passeggeri a prendere le misure del caso e, se necessario, a ottenere informazioni circa collegamenti alternativi", ed il considerando 13, in base al quale "si dovrebbero ridurre gli inconvenienti subiti dai passeggeri a causa della cancellazione del viaggio o di lunghi ritardi. A tale scopo i passeggeri dovrebbero ricevere la necessaria assistenza e avere la possibilità di cancellare il viaggio e ottenere il rimborso del biglietto o il trasporto alternativo a condizioni soddisfacenti".

Più in particolare, assumono rilevanza, ai fini dell'applicazione del Regolamento:

- l'articolo 16 ("Informazioni in caso di cancellazioni o partenze ritardate"), il quale prevede, tra l'altro, che: "1. In caso di cancellazione o ritardo alla partenza di un servizio passeggeri o di una crociera, il vettore o, se opportuno, l'operatore del terminale informa i passeggeri in partenza dai terminali portuali o, se possibile, i passeggeri in partenza dai porti, quanto prima e comunque non oltre trenta minuti dopo l'orario di partenza previsto, della situazione, dell'orario di partenza e dell'orario di arrivo previsti non appena tale informazione è disponibile";

- l'articolo 18 ("Trasporto alternativo e rimborso in caso di partenze cancellate o ritardate"), il quale stabilisce: "1. Quando prevede ragionevolmente che un servizio passeggeri subisca una cancellazione o un ritardo alla partenza dal terminale portuale superiore a novanta minuti il vettore offre immediatamente al passeggero la scelta tra: a) il trasporto alternativo verso la destinazione finale a condizioni simili, come indicato nel contratto di trasporto, non appena possibile e senza alcun supplemento; b) il rimborso del prezzo

¹⁷² In proposito si segnala che da quando l'Autorità svolge tali funzioni sono stati avviati e conclusi n. 30 procedimenti sanzionatori relativi a violazioni del Regolamento.

del biglietto e, ove opportuno, il ritorno gratuito al primo punto di partenza, come indicato nel contratto di trasporto, non appena possibile. 2. Quando un servizio passeggeri subisce una cancellazione o un ritardo alla partenza dal porto superiore a novanta minuti, i passeggeri hanno diritto al trasporto alternativo o al rimborso del prezzo del biglietto da parte del vettore. 3. Il rimborso di cui al paragrafo 1, lettera b), e al paragrafo 2 del costo completo del biglietto al prezzo a cui era stato acquistato, per la parte o le parti del viaggio non effettuate, e per la parte o le parti già effettuate se il viaggio non serve più allo scopo originario del passeggero è effettuato entro sette giorni, in contanti, mediante bonifico bancario elettronico, versamento o assegno bancario. Con il consenso del passeggero, il rimborso integrale del biglietto può avvenire sotto forma di buono e/o altri servizi per un importo equivalente alla tariffa di acquisto, purché le condizioni siano flessibili, segnatamente per quanto riguarda il periodo di validità e la destinazione” (sottolineatura aggiunta);

- l’articolo 20 (“Esenzioni”), che disciplina tassativamente i casi in cui l’articolo 18 non trova applicazione: “1. Gli articoli 17, 18 e 19 non si applicano ai passeggeri con biglietti aperti finché l’orario di partenza non è specificato, salvo per i passeggeri in possesso di un titolo di viaggio o di un 5 abbonamento. Gli articoli 17 e 19 non si applicano se il passeggero è informato della cancellazione o del ritardo prima dell’acquisto del biglietto ovvero se la cancellazione o il ritardo sono causati dal passeggero stesso (...);”

- l’articolo 23 (“Informazioni sui diritti dei passeggeri”), il quale prevede, tra l’altro, che: “1. I vettori, gli operatori dei terminali e, se del caso, le autorità portuali garantiscono, nei rispettivi settori di competenza, che le informazioni sui diritti dei passeggeri previste dal presente regolamento siano a disposizione del pubblico a bordo delle navi, nei porti, se possibile, e nei terminali portuali. Le informazioni sono fornite per quanto possibile in formati accessibili e nelle stesse lingue in cui sono di solito messe a disposizione di tutti i passeggeri. Nel fornire tali informazioni particolare attenzione è prestata alle esigenze delle persone con disabilità o delle persone a mobilità ridotta”;

- l’articolo 24 (“Reclami”), il quale stabilisce: “1. I vettori e gli operatori dei terminali istituiscono o dispongono di un meccanismo accessibile per il trattamento dei reclami in ordine ai diritti e agli obblighi contemplati dal presente regolamento. 2. Qualora un passeggero che rientra nell’ambito del presente regolamento desideri presentare un reclamo al vettore o all’operatore del terminale, lo trasmette entro due mesi dalla data in cui è stato prestato o avrebbe dovuto essere prestato il servizio. Entro un mese dal ricevimento del reclamo il vettore o l’operatore del terminale notifica al passeggero che il reclamo è stato accolto, respinto o è ancora in esame. Il tempo necessario per rispondere definitivamente non supera i due mesi dal ricevimento di un reclamo”.

3. I diritti conferiti ai passeggeri nel contesto emergenziale

Fermo quanto rilevato, con riferimento alla peculiare situazione emergenziale e al contesto normativo in cui si sarebbero realizzate le condotte contestate a GNV, è opportuno ricordare che in data 18 marzo 2020 la Commissione europea ha pubblicato gli “Orientamenti interpretativi relativi ai regolamenti UE sui diritti dei passeggeri nel contesto dell’evolversi della situazione connessa al Covid-19” (“Orientamenti interpretativi COVID”), cui ha fatto seguito l’adozione della “Raccomandazione (UE) 2020/648 del 13 maggio 2020, relativa ai buoni offerti a passeggeri e viaggiatori come alternativa al rimborso per pacchetti turistici e servizi di trasporto annullati nel contesto della pandemia da Covid-19” (“Raccomandazione”).

Di entrambi i documenti, nei quali è ribadita in maniera chiara la piena applicabilità, tra l’altro, delle previsioni del Regolamento anche nel periodo emergenziale connesso alla diffusione del Covid-19 (e indipendentemente dalla causa della cancellazione), l’Autorità ha dato tempestiva notizia tramite il sito web istituzionale, rispettivamente in data 20 marzo e 18 maggio 2020, a beneficio di passeggeri ed imprese.

Per quanto in questa sede di rilievo, si evidenzia che la Commissione, già nei richiamati Orientamenti interpretativi COVID, ha ricordato che, in caso di cancellazione del servizio da parte del vettore, i passeggeri possono scegliere tra il rimborso in contanti e il rimborso sotto forma di buono, precisando che “l’offerta di un buono da parte del vettore non può pregiudicare il diritto del passeggero di optare, in alternativa, per il rimborso”.

Il considerando 7 della Raccomandazione ribadisce che: “In caso di cancellazione da parte del vettore, questo deve offrire ai passeggeri la possibilità di scegliere tra un rimborso e un trasporto alternativo. Siccome il trasporto alternativo è difficilmente applicabile nelle circostanze attuali, la scelta di fatto è principalmente tra le varie possibilità di rimborso”.

Con la Raccomandazione, la Commissione, nel rilevare che nei diversi settori di trasporto, ai sensi dei competenti regolamenti, “[i]l rimborso mediante buono è possibile tuttavia solo se il passeggero accetta” (considerando 8), ha anche indicato agli Stati membri alcune possibili misure volte a rendere i “buoni” maggiormente attraenti per i passeggeri, in alternativa al rimborso in denaro; ciò contribuirebbe, ad avviso della Commissione stessa, ad attenuare i problemi di liquidità dei vettori e potrebbe portare in ultima analisi a una migliore tutela degli interessi dei passeggeri.

Preme sottolineare che i richiamati provvedimenti emanati dalla Commissione europea non hanno introdotto elementi di novità in merito alla doverosa rimborsabilità dei titoli di viaggio direttamente in denaro ovvero, in caso di volontaria accettazione da parte del passeggero, mediante l’emissione di un buono. Il terzo paragrafo dell’articolo 18 del Regolamento, infatti, espressamente prevede che “[i]l rimborso (...) è effettuato entro sette giorni, in contanti, mediante bonifico bancario elettronico, versamento o assegno bancario. Con il consenso del passeggero, il rimborso integrale del biglietto può avvenire sotto forma di buono”.

Per quanto riguarda la normativa adottata a livello nazionale, l’articolo 28, del decreto-legge 2 marzo 2020, n. 9, recante “Misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese connesse all’emergenza epidemiologica da Covid-19” è intervenuto a disciplinare la problematica - come si è illustrato, non trattata dai regolamenti dell’Unione europea - dei rimborsi richiesti dal passeggero che non possa più effettuare il viaggio.

ART

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

Tale disposizione prevedeva le fattispecie¹⁷³ al ricorrere delle quali, verificandosi la sopravvenuta impossibilità della prestazione dovuta, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1463 del codice civile¹⁷⁴, in relazione ai contratti di trasporto aereo, ferroviario, marittimo, nelle acque interne o terrestri, i vettori avrebbero dovuto procedere al rimborso del corrispettivo versato per il titolo di viaggio ovvero all'emissione di un *voucher* di pari importo da utilizzare entro un anno dall'emissione (articolo 28, comma 3, cit.).

Successivamente, l'articolo 1, comma 2, della legge 24 aprile 2020, n. 27, ha abrogato il citato d.l. 9/2020 introducendo nel corpo del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, l'articolo 88-bis ("Rimborso di titoli di viaggio, di soggiorno e di pacchetti turistici"), il quale prevede nuove disposizioni relative alle ipotesi in cui il viaggio venga cancellato dal vettore.

L'articolo 88-bis prevede in particolare, al comma 4, che: "il diritto di recesso può essere esercitato dal vettore, previa comunicazione tempestiva all'acquirente, quando le prestazioni non possono essere eseguite in ragione di provvedimenti adottati dalle autorità nazionali, internazionali o di Stati esteri, a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. In tali casi il vettore ne dà tempestiva comunicazione all'acquirente e, entro i successivi trenta giorni, procede al rimborso del corrispettivo versato per il titolo di viaggio oppure all'emissione di un *voucher* di pari importo da utilizzare entro un anno dall'emissione", con ciò ammettendo la possibilità, per il vettore, di emettere un *voucher* in luogo del rimborso in denaro anche per il caso in cui sia il vettore stesso a recedere dal contratto.

Inoltre, il successivo comma 12 del medesimo articolo prevedeva che "[l]'emissione dei *voucher* previsti dal presente articolo assolve i correlativi obblighi di rimborso e non richiede alcuna forma di accettazione da parte del destinatario".

Successivamente, il suddetto articolo 88-bis del d.l. 18/2020 è stato modificato dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 di conversione del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, che ha apportato, tra l'altro, le seguenti modifiche:

- sostituito i commi 11 e 12 con i seguenti:

"11. (...) per tutti i rapporti inerenti ai contratti di cui al presente articolo instaurati con effetto dall'11 marzo 2020 al 30 settembre 2020, in caso di recesso esercitato entro il 31 luglio 2020, anche per le prestazioni da rendere all'estero e per le prestazioni in favore di contraenti provenienti dall'estero, quando le prestazioni non sono rese a causa degli effetti derivanti dallo stato di emergenza epidemiologica da Covid-19, la controprestazione già ricevuta può essere restituita mediante un voucher di pari importo emesso entro quattordici giorni dalla data di esercizio del recesso e valido per diciotto mesi dall'emissione.

L'emissione dei voucher a seguito di recesso esercitato entro il 31 luglio 2020 non richiede alcuna forma di accettazione da parte del destinatario. Il voucher può essere emesso e utilizzato anche per servizi resi da un altro operatore appartenente allo stesso gruppo societario. Può essere utilizzato anche per la fruizione di servizi successiva al termine di validità, purché le relative prenotazioni siano state effettuate entro il termine di cui al primo periodo" (sottolineatura aggiunta);

- dopo il comma 12, inserito il seguente comma:

"12-bis La durata della validità dei voucher pari a diciotto mesi prevista dal presente articolo si applica anche ai voucher già emessi alla data di entrata in vigore della presente disposizione. In ogni caso, decorsi diciotto mesi dall'emissione, per i voucher non usufruiti né impiegati nella prenotazione dei servizi di cui al presente articolo è corrisposto, entro quattordici giorni dalla scadenza, il rimborso dell'importo versato. Limitatamente ai voucher emessi, in attuazione del presente articolo, in relazione ai contratti di trasporto aereo, ferroviario, marittimo, nelle acque interne o terrestri, il rimborso di cui al secondo periodo può essere richiesto decorsi dodici mesi dall'emissione ed è corrisposto entro quattordici giorni dalla richiesta".

4. Le condotte contestate

In via preliminare pare opportuno richiamare, con riferimento alle condotte contestate, alcuni principi generali espressi nella richiamata normativa di settore e riconducibili al considerando 2 del Regolamento, secondo il quale "[p]oiché il passeggero che viaggia via mare e per vie navigabili interne è la parte più debole del contratto di trasporto, è opportuno garantire a tutti detti passeggeri un livello minimo di protezione".

Più specificamente, con riferimento alle singole condotte descritte dall'AGCM nel provvedimento di avvio del procedimento, per le quali viene in rilievo la normativa di settore, si rileva quanto segue.

Con riguardo alla condotta relativa alla messa in vendita di biglietti relativi a viaggi in periodi ancora interessati dalle limitazioni imposte dalle autorità governative, e pertanto, prevedibilmente oggetto di cancellazione, la stessa attiene alla fase che precede immediatamente la stipula del contratto. Per questa fase del rapporto tra passeggero e vettore, il Regolamento si limita a disciplinare l'emissione dei biglietti e a stabilire il divieto di discriminazione diretta o indiretta in base alla cittadinanza dell'acquirente finale o del luogo di stabilimento del vettore o del venditore di biglietti nell'Unione (articolo 4) e a sancire alcuni diritti relativi al trasporto dei passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta (articoli 7 e 8).

In considerazione delle particolari circostanze, potrebbe tuttavia venire in rilievo, anche nella predetta fase, l'elemento temporale definito tra i presupposti del diritto all'offerta della scelta tra trasporto alternativo e rimborso dall'articolo 18, paragrafo 1, del Regolamento. Tale norma dispone infatti, qualora sia ragionevolmente prevedibile che un servizio passeggeri subisca una

¹⁷³ Tra le quali: soggetti residenti, domiciliati o destinatari di un provvedimento di divieto di allontanamento nelle aree interessate dal contagio, soggetti risultati positivi al virus Covid-19 per i quali è stata disposta la quarantena, soggetti che hanno programmato la partecipazione a concorsi, manifestazioni o iniziative di qualsiasi natura annullati, sospesi o rinviati dalle autorità competenti.

¹⁷⁴ Articolo 1463 c.c. ("Impossibilità totale"): "Nei contratti con prestazioni corrispettive, la parte liberata per la sopravvenuta impossibilità della prestazione dovuta non può chiedere la controprestazione, e deve restituire quella che abbia già ricevuta, secondo le norme relative alla ripetizione dell'indebito".

cancellazione o un ritardo alla partenza dal terminale portuale superiore a novanta minuti, che l'offerta al passeggero, da parte del vettore, della scelta tra le indicate opzioni debba avvenire "immediatamente". Del pari, per quanto riguarda l'articolo 16, si evidenzia che in caso di cancellazione i passeggeri debbono essere informati della situazione "quanto prima". Relativamente alle condotte correlate all'opacità delle informazioni rese a fronte di cancellazioni, si rimanda alle considerazioni che verranno svolte con riguardo agli "Impegni di natura strutturale".

Con riguardo al profilo delle informazioni sui diritti effettivamente spettanti ai passeggeri in caso di cancellazioni, si osserva che il citato articolo 23, par. 2, del Regolamento, prevede, in effetti, che le informazioni sui diritti dei passeggeri previste dal Regolamento (ivi inclusa l'informazione sui rimborsi spettanti in caso di cancellazione e la relativa modalità di erogazione) siano "a disposizione del pubblico a bordo delle navi, nei porti, se possibile, e nei terminali portuali". In proposito, come già evidenziato, nell'ottica di rafforzare la tutela dei passeggeri, la Misura 4.1, lett. b) dell'Allegato A alla delibera n. 83/2019, specifica che una chiara informazione circa la spettanza di eventuali rimborsi o indennizzi, comunque denominati, nonché sulle tempistiche e modalità per ottenerli deve essere fornita all'utente in sede di risposta motivata al reclamo da parte dei gestori dei servizi.

5. Gli impegni presentati dal professionista

Tanto premesso, con specifico riferimento agli impegni presentati da GNV, anche le considerazioni dell'Autorità possono seguire la distinzione compiuta dalla Compagnia fra impegni di natura compensativa e impegni di natura strutturale.

Relativamente al primo set di impegni di natura compensativa, essi si articolano, nel dettaglio, come segue.

(I) Ristori in caso di cancellazione del viaggio da parte di GNV: "GNV si impegna a rimborsare integralmente in denaro tutti i passeggeri interessati dalla cancellazione, offrendo al tempo stesso la possibilità - per coloro che preferiscano optare per tale soluzione alternativa - di accettare un *voucher* di importo 'maggiorato', pari al 120% del prezzo del biglietto pagato".

Opzione (a) rimborso monetario:

"1. GNV rimborserà l'intero prezzo del biglietto (...) pagato dal consumatore per l'acquisto di un passaggio sulle Rotte Esercite (indipendentemente dalla direzione del viaggio, se da o per l'Italia) in relazione a tutti i viaggi cancellati su tali Rotte da GNV che avrebbero dovuto effettuarsi tra la data del 11.3.2020 e quella del 30.9.2020;

2. il rimborso si applicherà a tutti i consumatori che, nel periodo compreso tra l'11.3.2020 e il 30.9.2020, avrebbero dovuto effettuare un viaggio poi oggetto di cancellazione, indipendentemente dalla data nella quale il titolo di viaggio sia stato acquistato - o la prenotazione fatta - dal cliente (se durante o prima del predetto lasso temporale);

3. il rimborso sarà integrale ed incondizionato, e si applicherà con riferimento al prezzo corrisposto per tutte le voci del contratto di trasporto e quindi anche per servizi accessori, servizio auto/animali, ristorante, tasse e diritti portuali, costi amministrativi, costi per l'acquisto di eventuali polizze assicurative, oltre ad IVA; ciò indipendentemente dalla sistemazione a bordo o dalla classe tariffaria prescelta e/o della qualifica di cittadino comunitario del passeggero e/o del fatto che la tratta annullata riguardi un porto UE o extra-UE;

4. nel caso in cui il consumatore avesse medio tempore già ricevuto da GNV un *voucher* non ancora utilizzato, l'impegno si applicherà nella misura residualmente possibile (ad es. integrando il *voucher* con le condizioni economiche qui contemplate e corrispondendo al consumatore una somma pari al prezzo pagato per il viaggio annullato se così indicato dal consumatore);

5. nel caso di biglietti A/R rispetto ai quali l'annullamento del viaggio riguardi solo una tratta (ad es. tratta di ritorno di un viaggio A/R già effettuato dal consumatore in andata), l'impegno si applicherà considerando il prezzo indicato nel biglietto per la tratta annullata;

6. il rimborso avverrà in esito alla compilazione, da parte del cliente interessato, dell'apposito *form* predisposto da GNV sul proprio sito internet, e sarà riconosciuto - in maniera automatica alla verifica dei requisiti - entro e non oltre il termine di 14 giorni dalla compilazione del *form* da parte del passeggero;

7. il rimborso avverrà tramite bonifico bancario sul conto corrente indicato dal cliente. Nel caso di gruppi familiari, il rimborso sarà erogato in una unica soluzione al soggetto (padre/madre) che risulti come capofamiglia".

Opzione (b): rimborso tramite voucher al 120%:

"GNV offrirà al tempo stesso la possibilità di ottenere, in luogo del rimborso monetario, il ristoro del viaggio cancellato tramite emissione di un *voucher* per un controvalore pari al 120% del prezzo del biglietto. Detto *voucher*:

1. sarà riconosciuto nei confronti dei consumatori che abbiano pagato un corrispettivo per l'acquisto di un passaggio sulle Rotte Esercite (indipendentemente dalla direzione del viaggio, se da o per l'Italia) in relazione a tutti i viaggi cancellati su tali rotte da GNV e con riferimento a viaggi cancellati che avrebbero dovuto effettuarsi tra la data del 11.3.2020 e quella del 30.9.2020;

2. sarà emesso nei confronti di tutti i consumatori che, nel periodo sopra indicato (11.3.2020-30.9.2020) avrebbero dovuto effettuare un viaggio poi oggetto di cancellazione da parte di GNV, indipendentemente quindi dalla data in cui il titolo di viaggio sia stato acquistato - o la prenotazione effettuata - dal cliente (se durante o prima del predetto lasso temporale);

3. sarà emesso in misura pari al 120% del prezzo complessivo del biglietto pagato dal consumatore, comprensivo di servizi accessori eventuali servizio auto/animali, ristorante, tasse e diritti portuali, costi amministrativi, costi per l'acquisto di eventuali polizze assicurative, oltre ad IVA, e ciò indipendentemente dalla sistemazione a bordo o dalla classe tariffaria prescelta e/o della qualifica di cittadino comunitario del passeggero e/o del fatto che la tratta annullata riguardi un porto UE o extra-UE;