

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Lo schema di decreto legislativo è finalizzato a dettare la disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus, entrato in vigore il 1° marzo 2013, che impone una serie di obblighi in particolare a carico dei vettori e dei gestori delle stazioni di autobus a tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto con autobus.

Il decreto è stato predisposto ai sensi degli articoli 28 e 31 del suddetto regolamento ed in attuazione dell'articolo 2 della legge 6 agosto 2013, n. 96, recante Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2013. Detta norma contiene la delega al Governo ad adottare, entro la data dalla stessa fissata, disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni di obblighi contenuti in regolamenti dell'Unione europea pubblicati alla data dell'entrata in vigore della stessa legge di delegazione europea, per i quali non sono già previste sanzioni penali o amministrative. Inoltre, il decreto legislativo in parola, con il quale si esercita predetta delega per dettare la disciplina delle sanzioni per le violazioni al Regolamento 181/2011/UE, è adottato ai sensi dell'art. 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per gli affari europei e del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti competente per materia.

L'articolo 28 ("Organismi nazionali responsabili dell'applicazione") del regolamento 181/2011/UE dispone che ogni Stato membro designa uno o più organismi nuovi o esistenti responsabili dell'applicazione del regolamento, per quanto riguarda i servizi regolari in partenza da punti situati nel proprio territorio e i servizi regolari provenienti da un paese terzo verso tali punti, e che ogni organismo adotta le misure necessarie per garantire il rispetto dei diritti dei passeggeri. Al riguardo, per quanto riguarda l'organizzazione, le decisioni di finanziamento, la struttura giuridica e il processo decisionale, la norma comunitaria sancisce anche che ogni organismo sia indipendente dai vettori, dagli operatori turistici e dagli enti di gestione delle stazioni.

L'articolo 31 ("Sanzioni") del regolamento fa carico agli Stati membri di definire il regime sanzionatorio applicabile per inosservanza delle disposizioni stabilite dal Regolamento. Gli stessi Stati membri "adottano tutte le misure necessarie per assicurarne l'applicazione". La disposizione sancisce anche l'effettività, la proporzionalità e la capacità dissuasiva delle suddette sanzioni.

Alla luce della normativa richiamata lo schema di decreto legislativo:

- 1) individua l'organismo responsabile dell'applicazione del Regolamento (denominato "Organismo responsabile");
- 2) prevede il regime sanzionatorio applicato dall'Organismo responsabile, individuando le fattispecie sanzionabili, l'entità delle sanzioni, le procedure per l'applicazione.

Il provvedimento è suddiviso in tre Capi e strutturato in venti articoli, ed in particolare il Capo II, a sua volta, è suddiviso in cinque Sezioni, come di seguito specificato:

- CAPO I DISPOSIZIONI GENERALI (articoli 1 - 4)
- CAPO II SANZIONI AMMINISTRATIVE



- SEZIONE I SANZIONI IN MATERIA DI CONTRATTO DI TRASPORTO (articoli 5 e 6)
- SEZIONE II SANZIONI IN TEMA DI ASSISTENZA IN CASO DI INCIDENTE (articolo 7)
- SEZIONE III SANZIONI PER LA VIOLAZIONE DEGLI OBBLIGHI RELATIVI A PERSONE CON DISABILITÀ O A MOBILITÀ RIDOTTA (articoli 8 - 12)
- SEZIONE IV SANZIONI PER LA VIOLAZIONE DEI DIRITTI DEL PASSEGGERO IN CASO DI CANCELLAZIONE O RITARDO (articoli 13 - 15)
- SEZIONE V SANZIONI IN MATERIA DI INFORMAZIONE E RECLAMI (articoli 16 - 17)
- CAPO III Disposizioni transitorie e finali (articoli 18 - 19)

Il **Capo I** dello schema di decreto reca disposizioni in ordine agli Organismi nazionali responsabili dell'applicazione, individuati in realtà nella sola Autorità di regolazione dei trasporti di cui all'articolo 37 del decreto legge "Salva Italia" n. 201/2011. Si ritiene, infatti, che la suddetta Autorità rispecchi pienamente i requisiti di indipendenza, così come previsto dal Regolamento 181/2011/UE (di seguito, "Regolamento") relativo ai diritti e obblighi dei passeggeri nel trasporto con autobus.

In particolare, come detto sopra, l'articolo 28 del Regolamento stabilisce che l'organismo designato dallo Stato membro per l'applicazione della disciplina recata dal regolamento medesimo, nonché all'adozione delle misure necessarie per garantire il rispetto dei diritti del passeggero, deve garantire l'indipendenza da qualsiasi vettore, operatore turistico e ente di gestione delle stazioni. Il suddetto requisito di "terzietà" deve essere assicurato sul piano giuridico-organizzativo, decisionale e finanziario. Tali requisiti, cioè l'indipendenza dell'Organismo da qualsiasi vettore, operatore turistico e ente di gestione delle stazioni, sono ampiamente assicurati dall'istituita Autorità dei trasporti, in quanto essa non ha, sotto alcuna forma, rapporti né economici né funzionali con predetti operatori economici. In particolare tale amministrazione non ha competenze in materia di conclusione di contratti di servizio, che impongono obblighi di servizio a fronte di compensazioni economiche, né con i vettori, né con gli operatori turistici, né tanto meno con gli enti di gestione delle stazioni. Si conferma, poi, che l'Autorità non espleta alcuna azione d'influenza o decisionale sugli organi di amministrazione di alcuno dei soggetti sopra citati.

L'Organismo responsabile vigila sulla corretta applicazione del Regolamento e, a tal fine, esercita funzioni di monitoraggio, di vigilanza nonché sanzionatorie e riferisce annualmente al Parlamento in ordine all'applicazione del Regolamento stesso. Il predetto Organismo è altresì responsabile per l'attuazione del regolamento 2006/2004/CE per quanto concerne la materia disciplinata dal medesimo Regolamento 181/2011/UE, come stabilito dall'art. 33 di quest'ultimo.

Per i servizi di competenza regionale e locale, entro i limiti di cui all'art. 28 del Regolamento, l'articolo 3, comma 5, prevede che i reclami possano essere prodotti dai passeggeri alla stessa Autorità, la quale dà informazione alle competenti strutture regionali circa la presentazione e l'esito di questi ultimi. Inoltre, il comma 6 del medesimo articolo, prevede che Regioni e Province autonome individuano le stazioni di autobus presso le quali sia svolta l'assistenza alle persone con disabilità e a mobilità ridotta. **Il comma 7 del medesimo articolo 3 illustrato prevede, in ragione dell'autonomia finanziaria di cui gode l'Autorità per i trasporti, che i proventi delle sanzioni introdotte siano destinate alla stessa Autorità.**



L'articolo 4, conformemente a quanto previsto dalla legge n. 689/1981, prevede un procedimento sanzionatorio con un eventuale ampia fase di contraddittorio tra l'Organismo ed il soggetto ritenuto responsabile dell'infrazione, come da atto di contestazione, che si conclude con un provvedimento motivato nel quale è individuata, qualora sia accertata l'infrazione e la responsabilità, una sanzione amministrativa pecuniaria entro i limiti edittali - minimo e massimo - previsti dalle disposizioni sanzionatorie contenute nel testo (artt. 5-17).

Lo stesso articolo 4, comma 5, prevede che, in alcune specifiche ipotesi (artt. 5, 10, commi 1 e 2, 12 e 17, comma 1), debba essere attivata una forma di diffida ad adempiere, affinché il soggetto responsabile dell'infrazione provveda ad adeguare la propria condotta alle disposizioni del regolamento, la cui inosservanza è sanzionata in funzione dell'esigenza di tutela dei passeggeri. In caso di ottemperanza alla diffida, nelle ipotesi in cui essa è prevista, il trasgressore o l'eventuale obbligato in solido sono ammessi al pagamento della sanzione nella misura del minimo previsto (comma 7).

Il Capo II, suddiviso in cinque sezioni, reca sanzioni in materia di: contratto di trasporto; assistenza in caso di incidente; violazione degli obblighi relativi a persone con disabilità o a mobilità ridotta; violazione dei diritti del passeggero in caso di cancellazione o ritardo; informazione e reclami.

L'art. 5 prevede le sanzioni relative alle condizioni contrattuali non discriminatorie, mentre l'art. 6 prevede l'inefficacia delle clausole derogatorie o restrittive degli obblighi nei confronti dei passeggeri, introdotte nel contratto in violazione dell'art. 6 del regolamento.

La sezione II individua le sanzioni in tema di assistenza ai passeggeri in caso di incidente (articolo 7).

La sezione III prevede sanzioni per la violazione degli obblighi connessi ai diritti delle persone con disabilità o a mobilità ridotta, tra cui: il diritto al trasporto (art. 8); il diritto a non dover pagare oneri aggiuntivi in ragione della loro condizione (art. 9); la predeterminazione ed informazione in ordine alle condizioni ed alle modalità pratiche che consentano l'accessibilità al servizio di trasporto (art. 10); l'assistenza di cui possono beneficiare nelle stazioni di autobus designate e a bordo degli autobus (art. 11); la formazione a cui sono soggetti tutti coloro che hanno rapporti con i passeggeri (art. 12).

La sezione IV contempla sanzioni per la violazione dei diritti del passeggero in caso di cancellazione o ritardo, sanzionando il vettore per non aver garantito la continuazione, il reinstradamento e non aver ottemperato al rimborso, in modo conforme a quanto previsto dall'articolo 19 del regolamento (art. 13), oppure sanzionando il vettore o l'ente gestore della stazione per non aver informato i passeggeri circa le cancellazioni od i ritardi (art. 14) ed il solo vettore per non aver prestato l'assistenza prevista dall'articolo 21 del regolamento in tali casi (art. 15).

La sezione V prevede infine sanzioni in materia di informazione e reclami, precisamente per la violazione del diritto all'informazione sul viaggio e sui diritti dei passeggeri (art. 16) e nei casi in cui i vettori non istituiscano il sistema del trattamento dei reclami di cui all'articolo 26 del regolamento, o che non provvedano alle comunicazioni relative ai reclami come disposto dall'articolo 27 del medesimo regolamento (art. 17).

Il Capo III contiene disposizioni transitorie in merito all'applicabilità di alcune norme del regolamento, e come previsto da quest'ultimo all'articolo 2, per gli obblighi connessi ai diritti dei passeggeri di alcune tipologie di servizi regolari (art. 18). In sostanza lo stesso regolamento prevede che gli Stati membri possano decidere che per un certo periodo di



tempo alcuni suoi predeterminati articoli, e conseguentemente le connesse sanzioni previste dal presente decreto, non si applichino.

Al riguardo, in tale articolo 18 del presente decreto viene disposto che salvo gli articoli individuati dall'articolo 2, paragrafo 4, del medesimo regolamento, lo stesso non si applica fino al 28 febbraio 2015 ai servizi regolari nazionali, la cui distanza prevista è pari o superiore a 250 km (art. 18, comma 1).

Lo stesso articolo 18 del presente decreto al comma 2 prevede che, fino al 28 febbraio 2018, ai servizi regolari, nazionali od internazionali, tra l'Italia e gli Stati membri dell'Unione europea o del SEE, oppure la Confederazione elvetica, non si applica l'obbligo di formazione dei conducenti, come previsto dall'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento.

Particolare disposizione, prevista dal comma 3 del medesimo articolo 18, sempre relativamente all'attuazione della possibilità riconosciuta agli Stati membri di non applicare lo stesso regolamento, riguarda i servizi regolari di competenza statale tra l'Italia ed uno Stato non appartenente all'Unione europea o al SEE, qualora diverso dalla Confederazione elvetica, in virtù della loro peculiare disciplina dettata da accordi internazionali bilaterali. L'art. 18, comma 2, del decreto in esame dispone che tali servizi regolari fino al 28 febbraio 2017 sono esclusi dall'applicazione del regolamento. Periodo, peraltro, qualora ritenuto necessario, ulteriormente prolungabile non oltre il 28 febbraio 2021, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Infine, sotto il medesimo Capo III, vi sono altresì le disposizioni finali, contenute nell'articolo 19, il quale reca la clausola di invarianza finanziaria. Infatti, si prevede che dall'attuazione delle disposizioni dell'emanando decreto (quali l'istituzione dell'organismo ovvero l'applicazione della disciplina sanzionatoria) non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, stabilendo al comma 2 che le Amministrazioni pubbliche interessate provvederanno all'adempimento dei compiti derivanti dal regolamento stesso con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.



RELAZIONE TECNICA
(ai sensi dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 - Circolare del Ministero
dell'economia e delle finanze 13.09.2010, n. 32)

Descrizione dell'innovazione normativa

Sezione I

A) Titolo del provvedimento:

**"DISCIPLINA SANZIONATORIA DELLE VIOLAZIONI DELLE DISPOSIZIONI DEL
REGOLAMENTO (UE) N. 181/2011 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO
DEL 16 FEBBRAIO 2011, CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (CE) N. 2006/2004,
RELATIVO AI DIRITTI DEI PASSEGGERI NEL TRASPORTO EFFETTUATO CON
AUTOBUS"**

B) Amministrazione e altro soggetto proponente:

Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento per le politiche europee e Ministero della giustizia.

Amministrazione competente: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

C) Tipologia dell'atto: schema di decreto legislativo emanato in attuazione della legge n. 96 del 2013.

D) Indice delle disposizioni (articolo e commi) rilevanti ai fini della relazione tecnica:

Si premette che il provvedimento non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica ed è stata redatta la clausola di neutralità finanziaria (art. 19).

PER LE CONSEGUENZE FINANZIARIE: articoli 3 e 4, articoli da 5 a 17 e art. 19.

PER LA COPERTURA:

PER LA CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA:

PER LA CLAUSOLA DI INVARIANZA FINANZIARIA: art. 19

E) Il provvedimento comporta oneri per le Amministrazioni Pubbliche diverse dallo Stato.

Il provvedimento non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

SEZIONE II

QUANTIFICAZIONE DEGLI EFFETTI FINANZIARI

Il decreto legislativo in esame individua l'*Organismo nazionale responsabile dell'applicazione del regolamento* in attuazione dell'articolo 28 del Regolamento 181/2011/UE (competente per la vigilanza sull'attuazione del regolamento e per l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste



nel decreto in esame in caso di violazioni delle disposizioni del regolamento stesso) e stabilisce il regime sanzionatorio per le violazioni degli obblighi previsti dal suddetto regolamento comunitario.

Il provvedimento non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica ed è stata redatta la clausola di invarianza finanziaria (art. 19).

L'invarianza è assicurata dalla previsione di cui al suddetto art. 19, in forza del quale le amministrazioni pubbliche coinvolte nell'attuazione delle disposizioni provvederanno allo svolgimento delle funzioni di competenza con le risorse umane finanziarie e strumentali previste a legislazione vigente come di seguito rappresentato.

A) Descrizione sintetica degli articoli citati nella sezione I: 3, 4 e 19.

- **Art. 3 (*Organismo nazionale responsabile dell'applicazione del regolamento*):** l'articolo, al comma 1, individua l'*Organismo nazionale responsabile dell'applicazione del regolamento* nell'Autorità dei trasporti di cui all'articolo 37 del decreto legge n.201/2011 e, sia al comma 1 che al 2, ne individua i relativi funzioni e compiti; mentre, al comma 6, individua, a carico delle Regioni e delle Province autonome, i compiti di designazione delle stazioni presso cui viene prestata assistenza alle persone con disabilità e a mobilità ridotta, connessi all'applicazione del Regolamento in parola. **Infine al comma 7, si prevede che i proventi delle sanzioni siano destinati all'Autorità, in quanto organo competente all'accertamento ed alla conseguente irrogazione delle sanzioni previste dallo schema di decreto legislativo in esame.**
- **Art. 4 (Procedimento per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni):** disciplina il procedimento per l'accertamento delle violazioni e l'irrogazione delle sanzioni;
- **Artt da 5 a 17:** stabiliscono il regime sanzionatorio per le violazioni delle disposizioni del regolamento 181/2011/UE, individuando per le singole fattispecie di violazione la relativa sanzione amministrativa pecuniaria;
- **Art. 19 (Disposizioni finanziarie):** reca la clausola di invarianza finanziaria prevedendo che dall'attuazione delle disposizioni del decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Inoltre è stabilito che le Amministrazioni interessate provvedono all'adempimento dei compiti derivanti dal presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

B) Effetti finanziari a carico dello Stato

Nuove o maggiori oneri.

Il provvedimento non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica ed è stata redatta la clausola di invarianza finanziaria (art. 19). Si rinvia alle motivazioni indicate nel punto A).

Nuove o maggiori entrate.

Nuove entrate conseguiranno al pagamento delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dagli articoli da 5 a 17 del decreto, ma trattandosi di introiti eventuali legati alla commissione e all'accertamento di violazioni degli obblighi previsti dal reg. 181/2011/UE, non è possibile quantificarne l'importo.



In merito agli introiti suddetti, l'articolo 3, comma 7, prevede, come evidenziato nella sezione II, lettera A), che gli stessi siano destinati all'Autorità.

C) Effetti finanziari a carico delle altre pubbliche amministrazioni.

Nuovi o maggiori oneri.

Il provvedimento non comporta nuovi o maggiori oneri per le altre amministrazioni pubbliche. A garanzia di ciò, è stata redatta la clausola di invarianza finanziaria (art. 19).

Nuove o maggiori entrate.

Dall'attuazione del provvedimento non derivano nuove o maggiori entrate per le altre amministrazioni pubbliche.

Allegato

**Prospetto riepilogativo
degli effetti dell' intervento normativo sui saldi di finanza pubblica**

Non viene allegato il prospetto riepilogativo, per gli anni del triennio successivo all'entrata in vigore dell'emanando decreto, degli effetti derivanti dalle disposizioni del provvedimento sul saldo netto da finanziarie, sul saldo di cassa e sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche, in quanto - come indicato - dall'attuazione del decreto non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ha avuto esito

☒ POSITIVO ☐ NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato

- 2 DIC. 2013



Titolo: DISPOSIZIONI CONCERNENTI LA DISCIPLINA SANZIONATORIA DELLE VIOLAZIONI DELLE DISPOSIZIONI DEL REGOLAMENTO (UE) 181/2011 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 16 FEBBRAIO 2011, CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (CE) N. 2006/2004, RELATIVO AI DIRITTI DEI PASSEGGERI NEL TRASPORTO EFFETTUATO CON AUTOBUS.

Referente: Amelia Scaffidi Lallaro 06.44123216

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(Dir. P.C.M. 16 GENNAIO 2013 – G.U. 12 APRILE 2013, N. 86)

SEZIONE 1 - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate,

L'intervento regolatorio dà attuazione alle disposizioni del regolamento (CE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus, che rappresenta l'unica fonte normativa vigente in materia.

L'intervento regolatorio, dando attuazione al regolamento comunitario, persegue lo scopo di rafforzare i diritti dei passeggeri non solo del trasporto internazionale ma anche quelli del trasporto nazionale e regionale rispetto al sistema di diritto internazionale vigente in materia. Ed infatti, nel quadro della politica comune dei trasporti, è importante tutelare i diritti dei passeggeri nell'ambito del trasporto effettuato con autobus, parimenti a quanto avviene per il trasporto ferroviario, in relazione al quale è stato di recente adottato uno schema di decreto legislativo di recepimento del regolamento 1371/2007, al fine di migliorare la qualità e l'efficienza anche dei servizi su gomma. La comunicazione della Commissione "strategia politica dei consumatori 2002-2006 stabilisce l'obiettivo di conseguire un elevato livello di protezione dei consumatori nel settore dei trasporti conformemente all'articolo 153, par. 2 del Trattato. Poiché il passeggero è la parte più debole del contratto di trasporto, è necessario che i suoi diritti siano tutelati e soprattutto che venga individuata l'autorità alla quale sia possibile rivolgersi nel caso in cui gli stessi venissero violati.

B) Indicazione degli obiettivi (di medio e lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo

L'obiettivo di breve periodo dell'intervento regolatorio è quello di dare attuazione in particolare agli articoli 28 e 31 del regolamento 181/2011, istituendo l'organismo deputato alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni dell'intervento stesso e all'irrogazione delle sanzioni in caso di violazioni delle stesse disposizioni, precisandone le modalità di funzionamento.

Obiettivo di lungo periodo è la creazione di un sistema di tutela dei diritti dei passeggeri del trasporto mediante autobus in grado di dare risposta certa e nei tempi previsti alle istanze degli stessi, concorrendo contestualmente al miglioramento delle condizioni generali del trasporto su gomma anche in termini di qualità del servizio, tramite l'effetto deterrente che l'intervento dovrebbe avere rispetto alla commissione di violazioni degli obblighi imposti ai vettori, agli agenti di viaggio o agli operatori turistici.

Il regime sanzionatorio di cui all'intervento regolatorio, risponde ad un preciso obiettivo di miglioramento della tutela dell'interesse collettivo; persegue, infatti, l'obiettivo di rafforzare nel



trasporto mediante autobus: la sicurezza, la puntualità, i servizi per le persone con disabilità o mobilità ridotta, e ciò a beneficio dell'intera collettività.

C) Descrizione degli indicatori che consentiranno successivamente di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR.

Per ciò che attiene agli indicatori, gli eventi più ricorrenti che gli utenti lamentano sovente per le vie brevi alla competente Direzione del Ministero sono quelli relativi alla puntualità, al confort, all'affidabilità, ai servizi di assistenza per i passeggeri disabili. Attualmente non è possibile fornire un riscontro statistico in quanto non si è proceduto a registrare in via ufficiale tali reclami.

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

Destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio sono tutti i vettori, agenti di viaggio, operatori turistici, enti di gestione delle stazioni, i passeggeri del trasporto su gomma.

SEZIONE 2 - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE PRECEDENTI L'INTERVENTO

Procedure di consultazione sono state attivate in sede europea durante la fase ascendente di stesura del regolamento 181/2011 da parte del Parlamento europeo e del Consiglio.

A livello nazionale, sono state sentite, informalmente, le più rappresentative associazioni di categoria del settore (ANAV e ASSTRA). Dall'incontro è emerso un testo condiviso, anche per quanto riguarda l'importo e l'equità delle sanzioni, che, nella sostanza, tengono conto anche della dimensione aziendale.

Sull'intervento regolatorio saranno acquisiti i pareri delle competenti Commissioni parlamentari e della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

SEZIONE 3 - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE ("OPZIONE ZERO").

In mancanza dell'intervento, verrebbe meno l'individuazione dell'organismo responsabile per l'applicazione del regolamento UE e l'effettività degli istituti sanzionatori, con la previsione di aumenti nel tempo dei reclami e non adeguamento alla disciplina comunitaria e conseguente venir meno delle tutele del consumatore.

SEZIONE 4 - OPZIONI ALTERNATIVE ALL'INTERVENTO REGOLATORIO

Non sono emerse nell'ambito della stessa Amministrazione opzioni alternative, visti anche i limiti stringenti della delega legislativa che non consentono alternative effettivamente praticabili.

L'intervento regolatorio rappresenta, pertanto, lo strumento più idoneo, sia sotto l'aspetto giuridico che di opportunità, per adempiere agli obblighi imposti all'Italia quale stato membro della Comunità europea dal regolamento 181/2011, consentendo di introdurre nell'ordinamento interno un sistema di tutele dei diritti dei passeggeri del trasporto su strada mediante autobus. Inoltre il testo è stato condiviso con le parti consultate. Per quanto riguarda le fattispecie sanzionabili, le stesse sono già state tipizzate nel regolamento e l'equità delle stesse è stata graduata in funzione della gravità delle condotte, tenuto anche conto della gradualità delle sanzioni già in vigore aventi disciplina con finalità analoghe.



SEZIONE 5 - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA E VALUTAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI E DELL'IMPATTO SULLE PMI

L'intervento regolatorio è motivato dalla necessità di dare attuazione al disposto degli articoli 28 e 31 del regolamento 181/2011, che prevedono l'istituzione di un organismo responsabile dell'applicazione del regolamento medesimo e la definizione del regime sanzionatorio applicabile per l'inosservanza del regolamento stesso.

A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.

L'intervento regolatorio costituisce atto necessario di attuazione delle disposizioni del regolamento 181/2011 in materia di diritti ed obblighi dei passeggeri del trasporto effettuato mediante autobus.

Non si ravvisano svantaggi specifici legati all'opzione prescelta ma, al contrario, l'intervento regolatorio consentirà di introdurre nell'ordinamento interno un sistema di tutele dei diritti dei passeggeri del trasporto su gomma in grado di dare risposta certa e nei tempi previsti alle istanze degli stessi, anche in termini di qualità del servizio, tramite l'effetto deterrente che l'intervento dovrebbe avere rispetto alla commissione di violazioni degli obblighi imposti e già vigenti ai vettori, agli agenti di viaggio, agli operatori turistici e agli enti gestori delle stazioni.

B) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.

Per quanto riguarda l'individuazione e la stima degli effetti sulle micro, piccole e medie imprese, si fa presente che le fattispecie sanzionabili sono già tipizzate nel regolamento comunitario (UE) n.181/2011. Le sanzioni, peraltro, sono state graduate tra un minimo ed un massimo ed ovviamente l'organismo di regolazione individuato per l'irrogazione delle stesse dovrà tenere conto della dimensione aziendale dell'impresa ai fini dell'applicazione delle sanzioni.

C) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi a carico di cittadini ed imprese.

L'intervento non prevede nuovi obblighi informativi, in quanto è volto a delineare la disciplina sanzionatoria a tutela di obblighi previsti dal regolamento CE già in vigore; l'andamento dei costi discendenti da tali obblighi, per le imprese interessate, e la valutazione dei riflessi sull'utenza, saranno oggetto di monitoraggio anche ai fini della successiva verifica dell'impatto della regolamentazione.

D) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

L'Amministrazione ha accertato che l'attuazione delle nuove norme è immediatamente realizzabile dalle strutture con le risorse umane, finanziarie e strumentali già esistenti senza alcuna incidenza sulla finanza pubblica. Non risultano quindi esistenti condizioni e fattori negativi incidenti sugli effetti dell'intervento regolatorio. Per quanto riguarda la parte delle imprese, le stesse sono tenute a conformarsi al regolamento comunitario già vigente dal 2011.

SEZIONE 6 - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA' DEL PAESE

L'intervento regolatorio, migliorando la qualità dei servizi, indirettamente crea benefici e incide sul livello di competitività del Paese. Non si introducono comunque con l'intervento regolatorio livelli di regolazione superiori rispetto a quelli minimi previsti dalla regolamentazione comunitaria. Con riferimento alle sanzioni, essendo le stesse gradualità, sarà cura dell'erogatore prevenire effetti distorsivi.



SEZIONE 7 - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto.

Autorità dei Trasporti, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero dell'economia e delle finanze, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano.

B) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.

E' prevista la pubblicazione sul sito web del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti..

C) Strumenti e modalità per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio.

L'Autorità dei trasporti è responsabile del controllo e del monitoraggio dell'attuazione dell'intervento regolatorio, avvalendosi delle proprie risorse umane e strumentali. Inoltre è previsto che l'Organismo di controllo presenti al Parlamento una relazione in ordine all'applicazione del regolamento e all'attività espletata con riferimento all'anno solare precedente.

D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio

Non è prevista la possibilità di adottare successivi decreti legislativi correttivi.

E) Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio da considerare ai fini della VIR

A cura del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sarà effettuata la prevista verifica di impatto regolatorio a cadenza biennale, nella quale saranno presi in considerazione prioritariamente i seguenti aspetti:

- 1) verifica della piena realizzazione del sistema sanzionatorio, con riduzione nel tempo del numero di reclami provenienti dall'utenza;
- 2) verifica del grado di soddisfacimento da parte dell'utenza dei servizi di trasporto su strada mediante autobus, anche tramite la consultazione dei rappresentanti di categoria.

SEZIONE 8 - Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

Non si introducono, con l'intervento regolatorio, livelli di regolazione superiori rispetto a quelli minimi previsti dalla regolamentazione comunitaria



ANALISI TECNICO-NORMATIVA (A.T.N.)

(all. "A" alla direttiva P.C.M. del 10 settembre 2008 – G.U. n. 219 del 2008)

Amministrazione proponente: Ministro per le politiche europee e Ministro della giustizia

Titolo: DISCIPLINA SANZIONATORIA DELLE VIOLAZIONI DELLE DISPOSIZIONI DEL REGOLAMENTO (UE) N. 181/2011 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 16 FEBBRAIO 2011, CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (CE) n. 2006/2004, RELATIVO AI DIRITTI DEI PASSEGGERI NEL TRASPORTO EFFETTUATO CON AUTOBUS.

Indicazione del referente di Amministrazione concertante: *Amelia Scaffidi Lallaro*
06.44123216 - Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Ufficio legislativo

PARTE I - ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

L'intervento regolatorio è finalizzato a dettare la disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento comunitario n. 181/2011, che impone una serie di obblighi in particolare a carico dei vettori, degli agenti di viaggio e degli operatori turistici a tutela dei diritti dei passeggeri del trasporto effettuato con autobus, ai sensi degli articoli 28 e 31 del regolamento stesso.

L'intervento regolatorio attua la delega legislativa contenuta nell'art. 2 della legge 6 agosto 2013, n.96, per l'emanazione, entro due anni dall'entrata in vigore della stessa legge, di disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni di obblighi contenuti in regolamenti comunitari per i quali non sono già previste sanzioni penali o amministrative.

L'articolo 28 ("Organismi nazionali responsabili dell'applicazione") del regolamento 181/2011/UE dispone che ogni Stato membro designa uno o più organismi nuovi o esistenti responsabili dell'applicazione del regolamento, per quanto riguarda i servizi regolari in partenza da punti situati nel proprio territorio e i servizi regolari provenienti da un paese terzo verso tali punti, e che ogni organismo adotta le misure necessarie per garantire il rispetto dei diritti dei passeggeri. Al riguardo, per quanto riguarda l'organizzazione, le decisioni di finanziamento, la struttura giuridica e il processo decisionale, la norma comunitaria sancisce anche che ogni organismo sia indipendente dai vettori, dagli operatori turistici e dagli enti di gestione delle stazioni.

L'articolo 31 ("Sanzioni") del regolamento fa carico agli Stati membri di definire il regime sanzionatorio applicabile per inosservanza delle disposizioni stabilite dal Regolamento. Gli stessi Stati membri "adottano tutte le misure necessarie per assicurarne l'applicazione". La disposizione sancisce anche l'effettività, la proporzionalità e la capacità dissuasiva delle suddette sanzioni.

Dunque l'intervento regolatorio istituisce l'organismo responsabile dell'applicazione del Regolamento (denominato "Organismo di controllo") e disciplina il regime sanzionatorio applicato dall'Organismo di controllo, individuando le fattispecie sanzionabili, l'entità delle sanzioni, le procedure per l'applicazione.

Coerentemente con il programma di governo l'intervento persegue obiettivi di tutela dei diritti dei passeggeri e ottimizzazione della qualità del servizio di trasporto su gomma.



2) Analisi del quadro normativo nazionale.

L'intervento regolatorio dà attuazione alle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011 relativo agli obblighi dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus, che rappresenta l'unica fonte normativa vigente in materia.

Attualmente in Italia i servizi svolti in autonomia commerciale di trasporto passeggeri mediante autobus non hanno alcun quadro normativo specifico di riferimento per quanto concerne i diritti dei passeggeri. La "carta dei servizi" che le società adottano a tal fine rappresenta, infatti, l'unico strumento attraverso cui le stesse imprese autonomamente e unilateralmente stabiliscono i principi regolatori a cui attenersi a garanzia dei diritti dei passeggeri e della qualità del servizio.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

L'intervento regolatorio non innova leggi o atti aventi forza di legge in vigore ed è conforme alle disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689, in materia di sanzioni amministrative pecuniarie.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Non sussistono elementi di incompatibilità con le disposizioni costituzionali.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

L'intervento regolatorio reca la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) 181/2011 relativo ai diritti dei passeggeri del trasporto effettuato mediante autobus su tutta la rete sia nazionale che regionale e locale.

Il regime sanzionatorio recato dall'intervento regolatorio attiene pertanto ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, al fine di garantire uniformi livelli di tutela su tutto il territorio nazionale dei diritti dei passeggeri del trasporto su gomma indipendentemente dalla tipologia e dall'ambito territoriale in cui il trasporto è effettuato.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

L'intervento regolatorio rispetta i principi sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

L'intervento regolatorio rappresenta il primo intervento normativo in materia di tutela dei diritti dei passeggeri del trasporto ferroviario. Non è stato possibile utilizzare strumenti di delegificazione o semplificazione normativa trattandosi di individuare le sanzioni amministrative pecuniarie conseguenti a violazioni del regolamento (UE) n. 181/2011. Peraltro, l'intervento regolatorio rappresenta attuazione della delega legislativa contenuta nella legge n. 96 del 2013.



8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non risultano progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.*

Non risultano orientamenti prevalenti della giurisprudenza ovvero giudizi di costituzionalità pendenti sul medesimo o analogo progetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

L'intervento regolatorio è pienamente compatibile con l'ordinamento comunitario e realizza l'adempimento degli obblighi imposti all'Italia quale Stato membro dell'Unione Europea dal regolamento n. 181/2011.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo progetto.*

Non risultano procedure di infrazione aperte dalla Commissione europea sul medesimo o analogo progetto.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

L'intervento regolatorio risulta pienamente compatibile con gli obblighi internazionali, realizzando l'adempimento degli obblighi imposti all'Italia quale Stato membro dell'Unione Europea dal regolamento n. 181/2011.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano orientamenti prevalenti della giurisprudenza ovvero giudizi pendenti innanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano orientamenti della giurisprudenza e giudizi pendenti innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.*

Non risultano esistenti linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Non sono state introdotte ed utilizzate nuove definizioni se non quella di "ente di gestione della stazione" ovvero l'ente pubblico o privato responsabile della gestione di una stazione designata.

2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.*



La verifica è stata effettuata con esito positivo.

3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

Non è stata utilizzata la tecnica della novella legislativa in quanto l'intervento regolatorio rappresenta il primo intervento normativo in materia di tutela dei diritti dei passeggeri del trasporto ferroviario, in attuazione delle disposizioni del regolamento n. 181/2011.

4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Non si rilevano effetti abrogativi impliciti derivanti dall'intervento regolatorio.

5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

Non sono presenti disposizioni aventi effetti retroattivi o di reviviscenza o di interpretazione autentica o di deroga di norme vigenti.

6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

Non risultano deleghe aperte sul medesimo oggetto.

7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.*

L'intervento regolatorio prevede la presentazione della relazione al Parlamento, da effettuarsi entro il 30 giugno di ciascun anno da parte dell'Organismo di controllo, in ordine all'applicazione del Regolamento e all'attività espletata con riferimento all'anno solare precedente.

8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.*

Non sono stati utilizzati dati e riferimenti statistici, conseguentemente non è emersa la necessità di commissionare l'elaborazione di apposite statistiche all'Istituto nazionale di statistica.

