



**ASSAEROPORTI**  
Associazione Italiana Gestori Aeroporti

**Esame congiunto delle due proposte di regolamento del  
Parlamento europeo e del Consiglio sui diritti dei passeggeri  
(COM(2023)752 final e COM(2023)753 final)**

**Audizione informale di ASSAEROPORTI presso la  
IX Commissione Trasporti della Camera dei Deputati**

**Roma, 15 gennaio 2025**

Gentile Presidente,

desideriamo ringraziare Lei e i membri di codesta Spett.le Commissione per l'invito rivolto ad **Assaeroporti, l'Associazione confindustriale degli aeroporti italiani**, a partecipare al ciclo di audizioni informali avviate nell'ambito dell'esame congiunto delle due proposte di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di **diritti dei passeggeri**.

Con i provvedimenti in esame il legislatore europeo intende, da un lato, **rafforzare il vigente quadro normativo** per la tutela dei viaggiatori che utilizzano una specifica modalità di trasporto (aereo, treno, nave, autobus) e, dall'altro, **introdurre ex novo una disciplina ad hoc per i cd. viaggi multimodali**, ossia quelli che vedono la combinazione di più modalità di trasporto collettivo.

Il pacchetto di misure proposto dalla Commissione europea comprende, nello specifico:

- la proposta di **Regolamento COM(2023)753**, che integra e modifica i vigenti Regolamenti "settoriali" per la tutela dei diritti dei viaggiatori (di seguito "Proposta di revisione della normativa vigente in materia di diritti dei passeggeri"),
- la proposta di **Regolamento COM(2023)752**, che introduce nuove disposizioni per la protezione dei passeggeri nei viaggi multimodali (di seguito "Proposta per la tutela dei diritti dei passeggeri nei viaggi multimodali").

Per quanto concerne, nello specifico, il **trasporto aereo**, la normativa europea interessata dalle suddette proposte è rappresentata dai seguenti Regolamenti, di cui l'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile, **ENAC**, è stato designato **National Enforcement Body**:

- Regolamento (CE) n. 261/2004 che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato;
- Regolamento (CE) n. 1107/2006 relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo.

Preliminarmente, preme sottolineare che **Assaeroporti e le società di gestione associate considerano la tutela dei diritti dei passeggeri una priorità per gli aeroporti** e, dunque, condividono la volontà delle Istituzioni europee di tracciare un percorso teso a rafforzare gli attuali livelli di protezione e superare le criticità riscontrate negli anni.

Assaeroporti, quale *stakeholder* di settore, è pertanto lieta di fornire il proprio contributo nell'ambito del presente esame, con l'auspicio che le considerazioni di seguito riportate possano costituire utili elementi di valutazione.



## **Proposta di revisione della normativa vigente in materia di diritti dei passeggeri (COM(2023)753 final)**

Il primo provvedimento all'esame di codesta Spett.le Commissione è quello di integrazione e modifica dell'attuale quadro normativo in materia di diritti dei passeggeri. Come accennato in premessa, Assaeroporti condivide l'obiettivo generale della proposta e la volontà, a livello europeo, di tutelare in modo più efficace i viaggiatori e assicurare il pieno rispetto dei diritti fondamentali e dei principi sanciti nella **Carta dei diritti fondamentali dell'UE**.

Dalle valutazioni *ex post* condotte dalla Commissione europea sulla normativa vigente sono emersi livelli di *enforcement* e modalità applicative dei vari regolamenti fortemente differenziati da Stato a Stato. Per quanto concerne l'Italia, riteniamo che nel **settore aereo**, soprattutto relativamente ai **diritti dei passeggeri con disabilità o a ridotta mobilità (PRM)**, siano state messe in campo nel tempo **importanti iniziative e progetti** e ciò anche grazie all'ENAC, che sul tema ha sempre dimostrato grande attenzione e sensibilità.

In ogni caso, tenuto conto del contesto internazionale in cui operano le aziende del settore e della dimensione transfrontaliera dei servizi di trasporto aereo, riteniamo opportuno un **intervento di armonizzazione a livello europeo**, a beneficio sia del passeggero finale sia di tutti gli operatori coinvolti.

Per quanto riguarda, nello specifico, il contenuto della proposta di Regolamento, l'articolo 1, nell'emendare il Regolamento (CE) n. 261/2004, introduce alcune disposizioni di diretto interesse per le società di gestione aeroportuale e, in particolare:

- il comma 4 introduce nel vigente Regolamento il **nuovo articolo 15bis** che prevede l'obbligo per gli aeroporti (e i vettori aerei) di stabilire "**service quality standards**".

Per quanto concerne il contesto italiano, l'emendamento proposto non dovrebbe comportare, quantomeno per gli aeroporti, alcuna modifica sostanziale allo stato dell'arte. Come ha ricordato l'ENAC nel corso della propria audizione, le prime circolari attuative in materia di qualità dei servizi nel settore aereo risalgono ai primi anni Duemila; ad oggi i gestori aeroportuali, ai sensi della **Circolare ENAC GEN-06**, predispongono con cadenza annuale la propria **Carta dei Servizi**, condivisa con gli altri soggetti che operano in aeroporto e approvata dall'ENAC, contenente gli obiettivi di qualità che la società di gestione si impegna a raggiungere per i diversi servizi offerti all'utenza e avente una sezione specifica dedicata ai PRM.

Sul punto, per una maggiore chiarezza espositiva, sarebbe utile che l'emanando Regolamento europeo chiarisse che l'espressione "*relevant items*" di cui al comma 3 dell'articolo 15bis è da riferirsi ai **solli servizi che ricadono sotto la diretta**



**responsabilità delle società di gestione aeroportuale** (“*items which are under the direct responsibility of the airport managing bodies*”).

- il comma 6 introduce nel vigente Regolamento il **nuovo articolo 16ter bis** che prevede una specifica disciplina inerente al **monitoraggio** del rispetto dei diritti dei passeggeri secondo un approccio basato sul rischio.

Sul punto, l’ENAC, nel corso della propria audizione, ha ricordato le **attività di audit** e le **ispezioni periodiche** che già oggi l’Ente effettua nei confronti delle società di gestione, allo scopo di verificare il rispetto degli standard di qualità del servizio, con una particolare attenzione all’assistenza fornita ai PRM. Anche in questo ambito, dunque, l’emanando Regolamento europeo non dovrebbe rappresentare una novità rispetto al vigente quadro regolamentare nazionale.

Le valutazioni *ex post* condotte dalla Commissione europea sugli attuali Regolamenti hanno altresì fatto emergere che l’efficacia della legislazione è influenzata dalla **scarsa consapevolezza, da parte dei passeggeri, dei propri diritti**. Su tale aspetto, nel rinviare a quanto rappresentato dall’ENAC in ordine ai contenuti delle sezioni del sito *web* dell’Ente dedicate ai “Diritti dei passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta” e ai “Diritti dei passeggeri” in caso di negato imbarco, cancellazione, ritardo prolungato del volo, nonché alle procedure per la presentazione di un reclamo o una segnalazione all’ENAC, un’iniziativa a nostro avviso da valutare con riferimento ai PRM è la **promozione di una campagna di sensibilizzazione** – se del caso anche su reti audio televisive nazionali – **finalizzata a promuovere l’utilizzo**, da parte dei passeggeri con disabilità o a ridotta mobilità che necessitano di assistenza in aeroporto, **dello strumento della “pre-notifica”**. La pre-notifica – vale a dire la richiesta anticipata del servizio di assistenza (da effettuarsi al momento della prenotazione o acquisto del biglietto e, in ogni caso, almeno 48 ore prima della partenza del volo) – è infatti fondamentale per **assicurare la corretta organizzazione del servizio e garantire al passeggero un livello di assistenza adeguato alle proprie esigenze**.

Numerose, infine, sono le iniziative promosse negli anni a livello nazionale, nate dalla collaborazione tra l’ENAC e gli operatori del settore (i progetti “Autismo, in viaggio attraverso l’aeroporto” e “One Click Away”, nonché i corsi di formazione destinati alle agenzie di viaggio sono solo alcuni esempi). Tra queste, preme menzionare la costituzione nel 2022, da parte dell’ENAC, del **Tavolo Tecnico Permanente per la tutela dei diritti dei passeggeri con disabilità e a ridotta mobilità**, un consesso di confronto e dialogo tra operatori del comparto e Associazioni rappresentative delle diverse forme di disabilità, per individuare e condividere approcci e soluzioni in grado di migliorare sempre più l’esperienza di viaggio e la qualità del servizio reso ai PRM.

### ***Proposta per la tutela dei diritti dei passeggeri nei viaggi multimodali – COM(2023)752 final***

Il secondo provvedimento all’esame di codesta Spett.le Commissione è quello concernente il diritto dei passeggeri nei viaggi multimodali. Trattasi di una tematica importante, che acquisterà nei prossimi anni un rilievo crescente in ragione dello sviluppo dell’intermodalità che, come Associazione, sosteniamo convintamente, anche al fine di promuovere una mobilità sempre più sostenibile.

In linea generale, condividiamo le finalità della proposta di Regolamento, il cui obiettivo è quello di assicurare al passeggero che utilizza due o più modalità di trasporto collettivo la **tutela dei propri diritti nel corso dell’intera esperienza di viaggio**.<sup>1</sup>

A tale proposito appare utile richiamare il **Tavolo Tecnico sulla mobilità e accessibilità del sistema dei trasporti** istituito a gennaio 2024 dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti e dal Ministro per le Disabilità, a cui partecipano rappresentanti delle Istituzioni, delle associazioni per la tutela delle varie forme di disabilità e delle associazioni di settore afferenti alle diverse modalità di trasporto, il cui obiettivo è quello di formulare proposte per la rimozione delle criticità che impediscono ai PRM il pieno godimento della sfera lavorativa, sociale e relazionale. In tale sede, congiuntamente con l’ENAC e gli altri operatori del comparto aereo, abbiamo proposto l’**utilizzo, per tutte le modalità di trasporto, di codifiche univoche per la richiesta di assistenza PRM**, individuate nei **codici internazionali IATA**. Tale messaggistica, universalmente riconosciuta nel contesto del trasporto aereo, consente a tutti gli operatori coinvolti (vettori aerei, handlers e aeroporti di origine, transito e destinazione) di conoscere le condizioni e le esigenze del passeggero e, dunque, di pianificare e organizzare al meglio l’assistenza. Tale proposta, peraltro, appare in linea con quanto stabilito dall’articolo 14 della proposta di Regolamento, secondo cui *“nel contesto dei contratti multimodali unici, i vettori, i gestori dei terminali e gli intermediari cooperano per fornire assistenza gratuita alle persone con disabilità e alle persone a mobilità ridotta [...] e offrono un meccanismo di notifica unica”*.

Quanto al contenuto della proposta di Regolamento, sebbene le disposizioni in esame riguardino prevalentemente i vettori / aziende di trasporto, che potranno dunque fornire valutazioni più puntuali, in via generale riteniamo che, affinché l’offerta di viaggi multimodali possa crescere e rafforzarsi, è necessario che il **quadro normativo di riferimento sia efficace** (per l’utente finale) e **sostenibile** (per le aziende coinvolte, da un punto di vista operativo ed

---

<sup>1</sup> Già oggi esistono in Italia delle iniziative, implementate localmente su base volontaria, per consentire al passeggero che raggiunge l’aeroporto tramite collegamento ferroviario di beneficiare di un’esperienza di viaggio senza soluzione di continuità. Un progetto di tal senso è stato recentemente sviluppato a Torino, dove la società di gestione SAGAT ha sottoscritto con RFI un accordo per consentire ai PRM in arrivo o in partenza dalla stazione ferroviaria di “Torino Aeroporto di Caselle” di ricevere un servizio di assistenza integrato treno-aereo, espletato da personale dedicato e adeguatamente formato, che li supporta nelle fasi di salita e discesa dal treno e di imbarco e sbarco dall’aeromobile.

economico). In tal senso, dunque, sarà fondamentale una **chiara definizione delle responsabilità** dei diversi soggetti coinvolti nelle singole fasi del servizio di trasporto complessivamente offerto al passeggero, allo scopo di garantire una corretta gestione dei reclami, dei rimborsi e/o delle richieste di risarcimento dei danni eventualmente arrecati a dispositivi e/o attrezzature del passeggero.

Su questo aspetto rappresentiamo che **ACI EUROPE**, l'Associazione degli aeroporti europei, sta portando all'attenzione dei Parlamentari UE una proposta emendativa tesa a specificare che, nell'ipotesi di "*contratti multimodali unici*" e "*biglietti multimodali combinati*", l'eventuale richiesta di risarcimento dei danni di cui all'articolo 16 della proposta di Regolamento va indirizzata al soggetto (vettore o intermediario) da cui il passeggero ha acquistato il titolo di viaggio, fermo in ogni caso il diritto dell'operatore di rivalersi su altri soggetti eventualmente responsabili.

Per ciò che riguarda, nello specifico, i **nodi passeggeri multimodali** e i relativi **gestori**, la proposta di Regolamento opera un mero rinvio all'allegato II del Regolamento (UE) n. 2024/1679 sulla rete TEN-T. Sul punto, sarebbe opportuno che la **lista degli hub** adibiti a tale funzione **venisse stilata da ciascuno Stato Membro**, sulla base delle specificità dei territori, delle infrastrutture e della domanda e offerta di traffico.

Riterremmo altresì utile, in fase di implementazione, definire in maniera più puntuale le modalità di funzionamento dei cd. "**Sportelli unici per l'assistenza presso i nodi passeggeri multimodali**" di cui all'articolo 15 della proposta di Regolamento, nonché chi sia/siano il/i soggetto/i tenuto/i all'istituzione e gestione di tali Sportelli, anche in ragione degli ingenti costi stimati per la loro realizzazione (circa 316 milioni di euro a livello complessivo per i soli gestori di terminali).

Infine, in relazione agli **standard di qualità** di cui all'articolo 17 della proposta di Regolamento, anche in questo caso andrebbe chiarito, analogamente a quanto già segnalato in relazione al provvedimento sui diritti dei passeggeri, che i "*relevant items*" di cui all'Annesso II sono quelli che ricadono sotto la diretta responsabilità dei "gestori dei nodi multimodali".