CONSUMERS' FORUM
in collaborazione con: help consumatori

Dialogo Aperto

In questo numero:
LE LIBERALIZZAZIONI
parte prima
n.3

PERIODICO DI INFORMAZIONE DI CONSUMERS' FORUM

Iscriviti alla newsletter!
Dialogo Aperto

Editoriale

Liliana Ciccarelli
Segretario Generale
Consumers' Forum

Gentili lettori,
in questo numero vogliamo iniziare ad approfondire alcuni aspetti dei recenti provvedimenti in materia di liberalizzazione che hanno un diretto impatto sui temi di interesse di Consumers' Forum.
Nel dl 1/2012 sono contenute infatti alcune importanti modifiche al Codice del Consumo ed il rafforzamento delle Autorità di regolamentazione per lo sviluppo dei mercati e la tutela del consumatore.
Come abbiamo avuto modo di affermare nell'ultima edizione di Consumerism "*Il diritto dei consumi non è più solo il diritto dell'atto di consumo delle sue clausole e della sua trasparenza, ma è di più: il diritto che trasversalmente interessa l'intera attività del mercato.*" Ne rappresenta una riprova la normativa che con questo numero ed il successivo andremo ad analizzare.
Grazie all'aiuto del Prof. Lazzara (prof. Diritto Amministrativo Università Roma Tre) iniziamo un approfondimento sulla Autorità dei trasporti ed i possibili nuovi scenari per la tutela del cittadino. Nel prossimo numero invece l'approfondimento sarà sulle altre specifiche modifiche al Codice del Consumo.

Leggi tutto

Il punto di vista di un'università

Quali saranno le competenze e i settori di intervento della Autorità dei Trasporti?
L'Autorità dei Trasporti è istituita in vista della liberalizzazione dei servizi di trasporto; il nuovo organismo svolge monitoraggio, alta consulenza, vigilanza e regolazione, alla stessa stregua dell'omologa Autorità per l'energia elettrica ed il gas.

Paolo Lazzara
Professore associato
di Diritto Amministrativo
Facoltà di Economia
Università Roma Tre

Leggi tutto

Il punto di vista di un'azienda

Quali azioni ha intrapreso l'industria di marca per porre un freno alla recessione?
Il nostro sistema di imprese è abituato ad operare in mercati altamente competitivi dove non ci sono rendite di posizione come in altri settori: penso alle banche, alle assicurazioni, ai servizi finanziari e alle utilities dove la concorrenza non si esprime mai pienamente.

Ivo Ferrario
Direttore Comunicazione
e Relazioni Esterne
Centromarca

Leggi tutto

Ricerche

Leggi la ricerca annuale Consumerism 2011, svolta da Consumers' Forum in collaborazione con Università Roma Tre

Formazione

Corso di formazione per mediatori

Milano
4 maggio/9 giugno 2012

Corso di formazione per conciliatori settore energia

Roma
10/11 maggio 2012

SOMMARIO 2 3 4 5 >

CONSUMERS' FORUM
in collaborazione con: help consumatori

Dialogo Aperto

In questo numero:
LE LIBERALIZZAZIONI
parte prima
n.3

PERIODICO DI INFORMAZIONE DI CONSUMERS' FORUM

Editoriale

Liliana Ciccarelli
Segretario Generale
Consumers' Forum

Gentili lettori,
in questo numero vogliamo iniziare ad approfondire alcuni aspetti dei recenti provvedimenti in materia di liberalizzazione che hanno un diretto impatto sui temi di interesse di Consumers' Forum.

Nel dl 1/2012 sono contenute infatti alcune importanti modifiche al Codice del Consumo ed il rafforzamento delle Autorità di regolamentazione per lo sviluppo dei mercati e la tutela del consumatore.

Come abbiamo avuto modo di affermare nell'ultima edizione di Consumerism "*Il diritto dei consumi non è più solo il diritto dell'atto di consumo delle sue clausole e della sua trasparenza, ma è di più: il diritto che trasversalmente interessa l'intera attività del mercato.*" Ne rappresenta una riprova la normativa che con questo numero ed il successivo andremo ad analizzare.

Grazie all'aiuto del Prof. Lazzara (prof. Diritto Amministrativo Università Roma Tre) iniziamo un approfondimento sulla Autorità dei trasporti ed i possibili nuovi scenari per la tutela del cittadino. Nel prossimo numero invece l'approfondimento sarà sulle altre specifiche modifiche al Codice del Consumo.

Quali le principali modifiche del nuovo codice del consumo? Un nuovo intervento sull'art. 140 bis ad esempio, che estende il campo di applicazione dell'azione di classe stabilendo che sono tutelabili i diritti individuali omogenei dei consumatori e degli utenti (non più quindi diritti identici) ed anche gli interessi collettivi. E' proprio il tema degli interessi collettivi a rappresentare un nuovo scenario di applicazione della class action.

Le tutele previste dal Codice del Consumo a favore dei soli consumatori inoltre si estendono, in caso di pratiche commerciali ingannevoli e aggressive anche alle microimprese nel tentativo di rafforzare nell'attuale fase di crisi economica, gli strumenti di tutela a favore delle imprese di minori dimensioni parificando di fatto la piccola impresa al singolo consumatore.

Anche in tema di clausole vessatorie presenti nei contratti c.d. di massa tra imprese e consumatori il decreto legge n. 1/2012, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, apporta interessanti modifiche al Codice del Consumo prevedendo un sistema di tutela amministrativa dell'AGCM che potrà accertare d'ufficio o su denuncia dei consumatori interessati la vessatorietà della clausole contenute nei contratti. E' possibile inoltre che le stesse imprese in via preventiva chiedano all'AGCM un parere in ordine ai contratti che hanno interesse ad utilizzare nei rapporti con i consumatori.

Si tratta di misure che intendono bilanciare, in un'ottica di contrappesi, liberalizzazione dei mercati e tutele dei consumatori. L'efficacia sulla ripresa economica delle misure previste è ancora tutta da vedere, al momento come si orientano i consumi delle famiglie e quali strategie di mercato ha posto in essere ad esempio l'industria di marca? Abbiamo chiesto a Ivo Ferrario (Direttore Comunicazione e Relazioni Esterne di Centromarca) di fotografare per noi la situazione.

Buona lettura!

Liliana Ciccarelli,
Segretario Generale
Consumers' Forum

Iscriviti alla newsletter!
Dialogo Aperto

Ricerche

Leggi la ricerca annuale Consumerism 2011, svolta da Consumers' Forum in collaborazione con Università Roma Tre

Formazione

Corso di formazione per mediatori

Milano
4 maggio/9 giugno 2012

Corso di formazione per conciliatori settore energia

Roma
10/11 maggio 2012

CONSUMERS' FORUM
in collaborazione con: help consumatori

Dialogo Aperto

In questo numero: n.3
LE LIBERALIZZAZIONI
parte prima

PERIODICO DI INFORMAZIONE DI CONSUMERS' FORUM

Il punto di vista di un'università

ROMA TRE UNIVERSITÀ DEGLI STUDI

Paolo Lazzara
Professore associato
di Diritto Amministrativo
Facoltà di Economia
Università Roma Tre

Quali saranno le competenze e i settori di intervento della Autorità dei Trasporti?

L'Autorità dei Trasporti è istituita in vista della liberalizzazione dei servizi di trasporto; il nuovo organismo svolge monitoraggio, alta consulenza, vigilanza e regolazione, alla stessa stregua dell'omologa Autorità per l'energia elettrica ed il gas.

Un rilevante ambito di intervento riguarda, anzitutto, l'accesso alle infrastrutture dei trasporti. In questo caso l'Autorità incentiva la concorrenza e garantisce condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali, anche in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano.

Particolarmente importante è la potestà tariffaria: l'Organismo definisce, in relazione alle condizioni di concorrenza dei singoli mercati, i criteri per la determinazione delle tariffe, dei canoni, dei pedaggi, in modo da assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori. L'organismo vigila poi sulla corretta applicazione dei suddetti criteri.

Oltre alla competenza tariffaria, l'Autorità fissa standard di qualità dei servizi di trasporto nazionali e locali, anche in considerazione delle caratteristiche territoriali. In particolare, spetta all'Autorità stabilire il contenuto minimo dei diritti, compreso il risarcimento, che gli utenti possono pretendere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture. Rimane ferma la possibilità che le carte dei servizi prevedano un livello più elevato di diritti e garanzie.

Ai fini dell'efficace processo di liberalizzazione, appare particolarmente delicato il compito di definizione degli schemi di bando per l'assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni; con riferimento al trasporto ferroviario regionale, l'Autorità verifica anche che i bandi contengano condizioni non discriminatorie e non pongano ostacoli all'accesso al mercato.

Sempre con riferimento alle infrastrutture ferroviarie, l'Autorità svolge tutte le funzioni di organismo di regolazione: definisce i criteri per la determinazione dei pedaggi da parte del gestore e i criteri di assegnazione delle tracce e della capacità; essa stessa vigila poi sulla corretta applicazione dei suddetti criteri.

L'Autorità, inoltre, monitora il settore dei taxi e verifica la corrispondenza dei livelli di offerta del servizio, delle tariffe e della qualità delle prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti. In questa prospettiva essa fornisce un parere sulle proposte di adeguamento del servizio taxi da parte di Comuni e Regioni. L'analisi dell'Autorità dovrà ispirare la ragionevole riorganizzazione del servizio dei taxi e l'incremento del numero delle licenze. Qualora gli enti pubblici non si adeguassero, l'Autorità potrebbe agire avanti al Tar per chiedere l'annullamento delle deliberazioni amministrative.

Nell'esercizio delle proprie competenze l'Autorità sollecita e coadiuva le amministrazioni pubbliche competenti nell'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e dei metodi più efficienti per finanziarli. Essa determina i criteri per la redazione della contabilità delle imprese regolate e può imporre la separazione contabile e societaria delle imprese.

Iscriviti alla newsletter!
Dialogo Aperto

Nell'esercizio dei propri compiti, l'Autorità dispone di estesi poteri istruttori ed ordinatori. Quanto al primo ambito, può disporre accessi ed ispezioni, richiedere informazioni o ordinare l'esibizione dei documenti necessari per l'esercizio delle funzioni di servizio.

Qualora accerti condotte in contrasto con gli atti di regolazione adottati e con gli impegni assunti dagli esercenti, ne ordina la cessazione e dispone le misure di ripristino. Nei casi più gravi, può anche proporre la sospensione, decadenza o revoca delle concessioni, convenzioni o dei contratti di servizio pubblico.

Le imprese sottoposte ai procedimenti di infrazione possono proporre impegni idonei a rimuovere le contestazioni. L'Autorità, qualora li consideri idonei, può rendere obbligatori tali impegni e chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione. Questa competenza, com'è evidente, ricalca le analoghe previsioni in materia antitrust e di pratiche commerciali scorrette.

Chiude il panorama l'attività quasi giustiziale: l'Autorità valuta i reclami, le istanze e le segnalazioni presentati dagli utenti e dai consumatori, singoli o associati, in riferimento al rispetto dei livelli qualitativi e tariffari da parte dei soggetti esercenti il servizio sottoposto a regolazione. Essa stessa, d'altra parte, favorisce l'istituzione di procedure semplici e poco onerose per la conciliazione e la risoluzione delle controversie.

Incisive sanzioni sono irrogate dall'Autorità qualora le imprese non forniscano le informazioni richieste ovvero diano indicazioni inesatte, fuorvianti o incomplete, oppure quando non rispettino gli impegni resi obbligatori dall'Autorità stessa.

Ci saranno maggiori garanzie per il

CONSUMERS' FORUM
in collaborazione con: help consumatori

Dialogo Aperto

In questo numero: n.3
LE LIBERALIZZAZIONI
parte prima

PERIODICO DI INFORMAZIONE DI CONSUMERS' FORUM

rispetto del Regolamento Europeo in materia di diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario?

Il principale portato della disciplina europea dovrebbe essere l'istituzione di un organismo competente che garantisca i diritti dei passeggeri del trasporto su ferro, in ambito nazionale, regionale e locale. Secondo le indicazioni del Regolamento europeo, questo nuovo Ente di vigilanza dovrebbe essere dotato di prerogative di autonomia ed indipendenza rispetto a tutti gli operatori, nonché nei confronti delle imprese ferroviarie, degli enti concessionari e del gestore della rete. Sembra prevedibile, oltre che auspicabile, che le suddette funzioni siano affidate alla neo-istituita Autorità di regolazione dei trasporti così che, finalmente, la disciplina europea possa essere pienamente applicata.

La normativa europea dovrebbe essere attuata anche a livello regionale e locale attraverso contratti di servizio che includano le indicazioni del Regolamento 1371/2007. Vi è sicuramente un problema di costi che non può essere trascurato; l'innalzamento della qualità dei servizi - ivi compreso il riconoscimento di maggiori diritti e garanzie per i passeggeri - dovrebbe essere accompagnato, almeno all'inizio, da adeguati finanziamenti. Ciò accade, in particolare, nei settori in cui il *deficit* delle dinamiche concorrenziali impedisce di trarre risorse dal mercato. Nell'ambito del trasporto ferroviario, le tratte in concorrenza potranno raggiungere migliori livelli di qualità.

Un altro livello di attuazione della normativa si ha all'atto del rilascio dell'autorizzazione. Si impone al gestore di fornire una relazione descrittiva che indichi dettagliatamente il progetto organizzativo e logistico del servizio, i servizi minimi offerti all'utenza. Tale relazione, tenendo conto del Regolamento (CE) 1371/2007, deve contenere gli elementi riguardanti le condizioni generali di trasporto, le informazioni minime di viaggio, le modalità di assistenza ai viaggiatori in caso di ritardo, perdita di coincidenza o soppressione del servizio, le modalità di rimborso in caso di ritardi e soppressioni dei servizi, la descrizione del sistema di qualità del servizio e la vendita e disponibilità dei biglietti.

Sono ipotizzabili nuovi scenari per la revisione dei contratti di servizio che tengano conto del ruolo delle AACC così come previsto dalla finanziaria 2008 art. 2 comma 461?

Il maggiore ostacolo alla effettività della disciplina in materia è costituito dalla competenza regionale sui servizi pubblici locali che inevitabilmente spezza il sistema delle garanzie e dei diritti degli utenti. Non solo, la titolarità dei contratti di servizio è in capo a svariati enti pubblici territoriali così che le sedi della regolazione sono numerose e decentrate, con conseguenti difficoltà di tutela dei diritti degli utenti. Tale condizione si potrebbe affrontare in due modi, da un canto le Associazioni dei consumatori [AACC] dovrebbero ancor di più decentrare le azioni di tutela, rafforzando il loro livello di azione locale chiamato ad interagire con le amministrazioni e titolari dei contratti di servizio (Comune, Provincia e Regione). Le stesse associazioni, d'altra parte, dovrebbero lavorare per un accordo in sede nazionale (in Conferenza) che possa coinvolgere e vincolare in modo stringente lo Stato e tutti gli altri enti pubblici territoriali. Ciò, in particolare, potrebbe valere per il trasporto regionale su ferro come anche per le autolinee interregionali.

Ciò dimostra, ove ve ne fosse bisogno, il grado di responsabilità demandato alle Associazioni dei consumatori nell'attuazione dei diritti di cittadinanza, con la conseguenza che il loro assetto organizzativo deve riflettere, nell'organizzazione e nell'azione, i diversi livelli del governo e delle cittadinanza stessa.

Molti contratti di servizio nazionali e regionali per il trasporto ferroviario prevedono il coinvolgimento delle AACC attraverso incontri periodici obbligatori volti a verificare, in contraddittorio con i consumatori, il rispetto degli impegni assunti nella Carta dei Servizi, la verifica periodica sullo stato e sulla programmazione dei servizi, sulle criticità emerse e sull'efficacia dei provvedimenti assunti, nonché l'ascolto dei rappresentanti dei consumatori e pendolari in merito alle problematiche rilevate ed eventuali suggerimenti (in questo senso, ad es. cfr. il *Contratto di servizio per il trasporto pubblico ferroviario di interesse regionale e locale* della Regione Toscana, 2009 - 2014).

Non di rado, però, a tali previsioni corrispondono, nelle carte dei servizi, impegni generici che riducono significativamente l'effettività degli strumenti a disposizione delle AACC.

È invece necessario che nei contratti di servizio e nelle "carte della qualità" gli istituti e le facoltà dell'art. 2, comma 46, L. 244/2007, siano tradotti in precise voci di costo ed adempimenti. Occorre cioè che sia reso trasparente il costo collegato all'attuazione della disposizione, così che le relative somme non dovranno essere elargite dall'ente pubblico qualora il gestore sia, da questo punto di vista, inadempiente. Si dovrebbe al contempo prevedere una legittimazione delle AACC a far valere eventuali inadempimenti ed ad invocare specifiche sanzioni nei confronti dei gestori.

L'ultima edizione di *Consumerism*, la ricerca annuale curata da Consumers' Forum in collaborazione con Roma Tre, ha posto l'accento sulle tutele differenziate per i cittadini in relazione alle diverse tipologie di trasporto. Il diritto alla mobilità costituzionalmente garantito può essere finalmente garantito con uniformità e certezza?

L'uniformità dei diritti di mobilità è principalmente ostacolata dall'articolazione delle competenze in materia di trasporto pubblico. Il numero degli enti titolari del servizio, il differente livello di governo al quale essi

CONSUMERS' FORUM
in collaborazione con: help consumatori

Dialogo Aperto

In questo numero: n.3
LE LIBERALIZZAZIONI
parte prima

PERIODICO DI INFORMAZIONE DI CONSUMERS' FORUM

appartengono (statale, regionale, locale), le difficoltà finanziarie in atto, rendono ancor più complicato il percorso della liberalizzazione e giuridicamente difficile l'affermazione piena dei diritti soggettivi nei confronti dei gestori. Si tratta di un settore non ancora dominato da dinamiche di mercato effettive ed efficienti, soprattutto per la rilevante presenza di oneri di servizio pubblico finanziati con la fiscalità generale.

Anche se gli ostacoli di ordine giuridico, amministrativo e finanziario sono ancora numerosi e resistenti, credo che si debba essere ottimisti. Il percorso verso il diritto alla mobilità come situazione costituzionalmente garantita non è né recessivo né reversibile; la tutela dell'utente-consumatore, supportata sul piano dell'*enforcement* amministrativo da un'Autorità nazionale di regolazione e vigilanza, spinge sul piano oggettivo-contrattuale a definire i profili di interesse generale insiti nel servizio di trasporto, con la conseguenza che siffatta attività, a prescindere dall'Ente titolare e dal soggetto gestore, dovrà, in modo sempre più stringente, rispettare le condizioni normative che la caratterizzano sotto pena di violazione dei diritti degli utenti ed inadempimento dell'obbligazione contrattuale.

In termini di uniformità e certezza il ruolo della nuova Autorità e delle AACC potrebbe essere decisivo. Si tratta di realizzare la sintesi tra le giuste rivendicazioni degli enti territoriali, principalmente interessati alle vicende dei servizi pubblici locali e i diritti di cittadinanza amministrativa che devono essere riconosciuti e garantiti in tutto il territorio statale.

Il punto di vista di un'azienda

CENTROMARCA

Ivo Ferrario
Direttore Comunicazione e Relazioni Esterne Centromarca

Quali azioni ha intrapreso l'industria di marca per porre un freno alla recessione?

Il nostro sistema di imprese è abituato ad operare in mercati altamente competitivi dove non ci sono rendite di posizione come in altri settori: penso alle banche, alle assicurazioni, ai servizi finanziari e alle utilities dove la concorrenza non si esprime mai pienamente. Ciò per dire che le Marche sono abituate a competere e per farlo in maniera ottimale è necessario mettere in campo tutti gli strumenti di marketing puntando sul prestigio, la qualità, la sicurezza dei prodotti. Elementi sui quali il consumatore – anche in tempo di recessione economica – non è disposto a risparmiare: la marca resta per il consumatore un presidio di garanzia.

Inoltre, non abbiamo mai abbandonato l'indotto compreso la ricerca per innovare il processo produttivo. In sintesi: per tenere alti i consumi l'industria di marca deve fare quello che ha sempre fatto: competere puntando sulla qualità ad un prezzo ragionevole. E' importante ricordare ai consumatori che dietro prezzi irragionevolmente bassi e prodotti anonimi si possono nascondere problemi legati alla qualità e alla sicurezza dei prodotti.

Attraverso queste azioni, l'industria di marca ha tenuto mercato?

Sì. Nonostante la crisi le Grandi Marche, nel settore *grocery*, hanno una quota di mercato che vale il 70%, la più alta d'Europa a dimostrazione del fatto che gli italiani sono abituati alla qualità e che, nei prodotti di marca, questa non viene mai meno.

Come è stato possibile mantenere questa quota di mercato?

Abbiamo lavorato molto sui costi cercando di ridurre il più possibile i costi della produzione ma non perdendo mai di vista il nostro fine: offrire al consumatore un prodotto di qualità. Ciò è stato possibile perché l'industria di marca lavora su grandi quantità e può fare buone economie di scala. Allo stesso tempo abbiamo insistito sulle promozioni in modo da consentire al consumatore di rimanere fedeli a determinati prodotti e di poterli acquistare ad un prezzo scontato.

Ci sono ancora i consumatori fedeli?

Sì, anche se il concetto di fedeltà si è ampliato: oggi i consumatori sono fedeli ad un carrello di marche più ampio.

Ci sono segnali di ripresa dei consumi? Da quali settori?

Le Aziende che stanno lavorando bene dove la promessa di qualità è forte vincono sempre. Tra i settori vanno bene quello della cosmesi (creme per la cura del viso), dei prodotti per la pulizia della casa, alcuni tipi di snack e la pasta senza glutine.

Ricerche

Leggi la ricerca annuale Consumerism 2011, svolta da Consumers' Forum in collaborazione con Università Roma Tre

Formazione

Corso di formazione per mediatori

Milano
4 maggio/9 giugno 2012

Corso di formazione per conciliatori settore energia

Roma
10/11 maggio 2012