

Regolamento Europeo (CE) 1107/06 e Circolare ENAC 8 luglio 2008: fattori di qualità dell'assistenza ai PRM e formazione del personale

APPROFONDIMENTO a cura di Gabriele Favagrossa - FISH

Assistenza sia a terra che in volo

Concentriamoci su un altro aspetto cruciale del Regolamento Europeo (CE) 1107/06, ai fini del diritto alla mobilità dei passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta (PRM): si tratta degli **standard di qualità** del servizio di assistenza ad essi offerto.

Il Regolamento stabilisce che i PRM abbiano diritto di ricevere assistenza sia *a terra* da parte del gestore aeroportuale (articolo 7), sia *in volo* da parte della compagnia aerea (articolo 10). Negli Allegati I e II, poi, vengono elencate in modo dettagliato le prestazioni di assistenza che gestori aeroportuali e compagnie aeree sono rispettivamente tenuti a garantire in modo tassativo.

E ancora, l'articolo 9 stabilisce che i gestori aeroportuali debbano fissare le **norme di qualità** per l'assistenza – in collaborazione con le compagnie aeree e le associazioni che rappresentano i PRM – e che debbano poi **pubblicare** tali standard.

Quell'articolo introduce dunque un principio generale di grande importanza per tutelare i diritti dei PRM. Su di esso, ad esempio, entra nel merito per l'Italia la citata Circolare ENAC dell'8 luglio 2008, che con l'Allegato 1 fornisce i riferimenti in base ai quali definire gli standard minimi di qualità dei servizi erogati.

I sei fattori di qualità

Ebbene, quell'Allegato introduce **sei fattori di qualità** dei servizi di assistenza per i PRM, alcuni applicabili sotto la responsabilità del gestore aeroportuale, altri sotto quella del vettore aereo, e altri ancora sotto la responsabilità di entrambi. Si tratta esattamente di:

- **Efficienza dei servizi di assistenza:** fattore definito dai tempi di attesa con cui i passeggeri in partenza e in arrivo – prenotati e non – ricevono assistenza dal gestore aeroportuale (misura in sostanza la rapidità con cui viene erogato il servizio).
- **Sicurezza per la persona (safety), in ogni servizio di assistenza, a terra e a bordo:** fattore definito dalla competenza del personale che assiste i PRM e dall'adeguatezza degli equipaggiamenti utilizzati per l'assistenza.
- **Informazioni presso i punti vendita:** rileva il grado di accessibilità e completezza delle informazioni che devono essere disponibili presso i punti vendita delle compagnie aeree e dei tour operator, per conoscere e prenotare i servizi di assistenza e per conoscere le politiche di sicurezza stabilite da ogni compagnia relativamente al trasporto dei PRM.
- **Informazioni in aeroporto:** rileva il grado di accessibilità e completezza delle informazioni che devono essere disponibili in punti ben precisi dell'aeroporto e che riguardano le modalità per richiedere i servizi di assistenza per i PRM, i voli, i ritardi, la raccolta bagagli, l'uso dei vari servizi dell'aeroporto.
- **Informazioni in volo:** rileva il grado di accessibilità e completezza delle informazioni che devono essere disponibili a bordo dell'aereo riguardo alle procedure di emergenza e alle modalità per richiedere i servizi di assistenza a bordo.
- **Comunicazione con i passeggeri:** misura l'efficienza delle procedure di comunicazione fissate dai gestori aeroportuali e dalle compagnie per ricevere ed evadere richieste di informazioni e reclami da parte dei PRM.

Per ciascuno di questi sei fattori di qualità, la Circolare ENAC propone degli **indicatori** (*quantitativi* o *qualitativi* a seconda dei casi) e per ciascun indicatore fissa un obiettivo da assicurare (*target*). E tuttavia – nell'esperienza degli ultimi due anni – la percezione preoccupante è che **solo il primo** fattore di qualità – quello che misura i tempi di attesa per prestare assistenza ai PRM – sia stato

realmente fatto proprio dai gestori aeroportuali. La sensazione, infatti, è che gli altri cinque – nonostante la loro rilevanza – non siano stati adeguatamente inseriti dalle compagnie aeree e dai gestori aeroportuali nelle loro politiche della qualità o quantomeno tendano a **non essere comunicati** all'esterno in modo adeguato.

Tale rischio, del resto, era già stato previsto dalla stessa Circolare ENAC dell'8 luglio 2008, dato che in un punto essa afferma espressamente quanto segue: «Dal confronto con le Associazioni rappresentative dei diritti dei passeggeri disabili è emerso con chiarezza che la rapidità con cui vengono erogati i servizi di assistenza è solo uno dei parametri significativi del livello di qualità dei servizi di assistenza medesimi, infatti la qualità del servizio viene identificata ad esempio anche con l'adeguatezza dei comportamenti del personale e con la completezza delle informazioni».

Sicurezza della persona con disabilità

Chiaramente, dunque, senza una piena ed effettiva presa in carico da parte dei gestori aeroportuali e delle compagnie aeree di tutti e sei i fattori previsti dalla Circolare ENAC, non ci potrà essere un servizio di buona qualità per i PRM e ciò è particolarmente evidente se si considera il secondo fattore di qualità, denominato *Sicurezza per la persona (safety)*, in ogni servizio di assistenza, a terra e a bordo. Esso prevede due requisiti di assoluta rilevanza, ovvero l'esistenza di procedure per garantire:

- a) **l'impiego di personale** adeguatamente formato per ogni servizio di assistenza (in condizioni normali e di emergenza, a terra e a bordo);
- b) **l'utilizzo di equipaggiamenti** adeguati e in buono stato in ogni operazione.

Come evidenzia la Circolare ENAC, non si tratta qui di stabilire un target numerico, ma piuttosto di verificare che le procedure sopra indicate esistano e che siano efficaci e seguite. Ai fini della soddisfazione dei PRM, infatti, la competenza del personale di assistenza e l'adeguatezza dei dispositivi utilizzati (ad esempio le carrozzine di servizio) sono importanti tanto quanto se non più dei tempi di attesa, per ottenere assistenza in arrivo o in partenza dall'aeroporto, dal momento che l'inadeguatezza del personale e/o degli equipaggiamenti impiegati può arrecare un **danno ben più grave** della perdita di tempo, ovvero mettere a repentaglio l'incolumità e/o la dignità dei PRM assistiti.

A riprova di ciò, le più gravi segnalazioni di disservizi ricevute in questi mesi dalle associazioni fanno riferimento non solo a lunghi tempi di attesa per ottenere assistenza, ma anche a spiacevoli episodi con personale di assistenza impreparato o dotato di equipaggiamenti non all'altezza della situazione, in primis le carrozzine di servizio utilizzate.

Formazione del personale

Il fattore di qualità riguardante l'adeguatezza del personale di assistenza e degli equipaggiamenti impiegati ha uno stretto rapporto con un altro tema assai importante – quello della **formazione del personale** – cui è dedicato l'articolo 11 del Regolamento CE 1107/06.

Tale norma stabilisce che i gestori aeroportuali e le compagnie aeree siano obbligati a impartire corsi di formazione e aggiornamento a tutto il personale addetto all'assistenza diretta dei PRM e a tutto quello che lavora in aeroporto a diretto contatto con i viaggiatori.

Come appare evidente, una formazione di buona qualità è un requisito fondamentale per tutelare i diritti, la sicurezza e la dignità dei PRM, ma del resto né il Regolamento Europeo né la Circolare ENAC dell'8 luglio 2008 prevedono appositi standard di qualità per monitorare l'efficacia delle modalità con cui la formazione è stata impartita e i risultati che essa ha prodotto (la Circolare ENAC, ad esempio, si limita a dare indicazioni sugli argomenti che tassativamente devono essere trattati nei corsi).

In assenza di tali indicatori, diventa dunque ancor più rilevante e indispensabile la rilevazione del fattore di qualità *Sicurezza per la persona (safety)*, riferito all'adeguatezza del personale di assistenza e dei dispositivi che esso impiega, con l'introduzione possibilmente di un esplicito e approfondito riferimento all'efficacia della formazione che il personale ha ricevuto.

Monitoraggio delle prestazioni e della qualità

Tornando ai sei fattori di qualità, la più volte citata Circolare ENAC dell'8 luglio 2008 prevede opportunamente l'obbligo di **monitoraggio** delle prestazioni e della qualità dei servizi di assistenza. Essa stabilisce infatti che «il gestore aeroportuale ed il vettore aereo devono predisporre regolari (quindi periodiche) attività di monitoraggio (*review/audit*) dei servizi erogati, per

verificare che gli standard di qualità stabiliti siano rispettati».

Sempre la Circolare prevede anche la rilevazione della cosiddetta *customer satisfaction* (letteralmente “soddisfazione del cliente”) dei PRM, laddove essa afferma che «le attività di monitoraggio sistematico delle prestazioni dei servizi di assistenza dovrebbero essere integrate anche attraverso attività di verifica diretta della qualità dei servizi percepita dai passeggeri».

C'è da auspicare, pertanto, che l'ENAC vigili sull'effettiva realizzazione di queste forme di monitoraggio da parte dei gestori aeroportuali e delle compagnie e che vigili anche sulle modalità con cui questo monitoraggio viene posto in essere.

Dispiace invece che l'ENAC non abbia previsto per i gestori aeroportuali e per le compagnie **l'obbligo di pubblicare i risultati** sia del monitoraggio delle prestazioni che della *customer satisfaction* rivolta ai PRM. Questo avrebbe rappresentato infatti un importante gesto di trasparenza nei confronti dell'utenza. In sua assenza, spetta alle **associazioni** delle persone con disabilità mettere in atto un'azione di pressione per pretendere che tali informazioni vengano rese di dominio pubblico, laddove ciò non accade.

APPROFONDIMENTI

Ambito di applicazione

È opportuno ricordare che – essendo stato il Regolamento (CE) 1107/2006 emanato dall'Unione Europea – esso **non si applica indistintamente a livello internazionale**, ma solo ai passeggeri *in partenza da, in transito attraverso, o in arrivo in* un aeroporto dell'Unione Europea.

Si applica inoltre ai passeggeri che partono da un aeroporto situato in un Paese terzo, con destinazione uno scalo situato in uno Stato dell'Unione Europea, se la compagnia aerea è un vettore comunitario.

Come prenotare l'assistenza

Per poter ricevere assistenza dall'arrivo in aeroporto all'imbarco sull'aereo e dallo sbarco all'uscita dell'aeroporto, una persona con disabilità (PRM) deve notificare la richiesta di assistenza all'atto della prenotazione del volo presso la compagnia aerea, un suo agente o un'agenzia viaggi. E' necessaria analogo notifica se il passeggero vuole avvalersi di un cane da assistenza riconosciuto. Ogni richiesta di assistenza va sempre comunicata almeno 48 ore prima dell'ora di partenza del volo.

Sarà poi compito della compagnia aerea o dell'agenzia viaggi trasmettere questa informazione ai gestori degli aeroporti di partenza, arrivo o transito e alla compagnia aerea effettiva, qualora la prenotazione non sia stata effettuata con la compagnia in questione.

Se il passeggero con disabilità non ha comunicato la richiesta di assistenza con 48 ore di anticipo sulla partenza, il gestore dell'aeroporto è comunque tenuto a compiere tutti gli sforzi ragionevoli per offrire l'assistenza necessaria.

E' tuttavia interesse del passeggero rispettare i tempi di preavviso indicati, poiché questo gli consente di fruire di un servizio di assistenza meglio pianificato e con migliori standard di qualità sui tempi di imbarco e sbarco dall'aereo.

Il gestore aeroportuale è tenuto a prestare assistenza a condizione che:

a) la persona si presenti alla registrazione:

- all'ora stabilita in anticipo e per iscritto dalla compagnia aerea o dall'agenzia viaggi
- oppure - qualora non sia stato stabilito un orario - almeno un'ora prima dell'ora di partenza del volo;

b) la persona arrivi a un punto dell'aeroporto specificamente designato per i PRM:

- all'ora stabilita in anticipo e per iscritto dalla compagnia aerea o dall'agenzia viaggi
- oppure - qualora non sia stato stabilito un orario - almeno due ore prima dell'ora di partenza del volo.

Il gestore aeroportuale è tenuto a designare i punti di arrivo e di partenza all'interno dell'aeroporto presso cui i PRM possano agevolmente annunciare il proprio arrivo e chiedere assistenza.

Rifiuto della prenotazione o dell'imbarco

L'articolo 3 del Regolamento europeo stabilisce che – per motivi di disabilità o mobilità ridotta – una compagnia aerea non può rifiutare di accettare una prenotazione, né di imbarcare una persona con disabilità (PRM).

L'articolo 4 comma 1 introduce però una deroga a tale principio, stabilendo che un vettore aereo può rifiutare di accettare una prenotazione per una PRM o di imbarcarla, se ciò è necessario per rispettare gli obblighi in materia di sicurezza stabiliti dalle normative o se le dimensioni dell'aereo rendono fisicamente impossibile l'imbarco o il trasporto della PRM.

Qualora - in base all'articolo 4 comma 1 - una prenotazione non venga accettata, la compagnia aerea o l'agenzia viaggi deve compiere sforzi ragionevoli per proporre un'alternativa accettabile alla persona in questione.

Invece nel caso che alla PRM sia stato rifiutato l'imbarco in base all'articolo 4 comma 1, le deve venir offerto il diritto al rimborso o a un volo alternativo. Il diritto di scelta fra un volo di ritorno e un volo alternativo è condizionato ancora una volta al rispetto di tutti gli obblighi in materia di sicurezza.

Quando – avvalendosi della deroga dell'articolo 4 - una compagnia aerea o un'agenzia viaggi rifiuta la prenotazione o l'imbarco a una PRM, deve informare immediatamente la persona delle ragioni di tale scelta.

Su richiesta del passeggero, la compagnia aerea o l'agenzia viaggi deve comunicargli tali ragioni per iscritto entro 5 giorni lavorativi dalla richiesta stessa.

Come sporgere reclamo

Lo si può fare in più modi:

- il Regolamento (CE) 1107/2006 dice che si può sporgere reclamo al gestore aeroportuale o alla compagnia aerea e – se non si rimane soddisfatti della risposta – si può inoltrarlo anche all'ENAC.

- la Circolare ENAC dell'8 luglio 2008 precisa che l'utente può sporgere reclamo anche contemporaneamente al gestore aeroportuale, alla compagnia aerea e all'ENAC stesso.

A tal proposito, nel sito dell'ENAC, si raggiunge con relativa facilità la pagina dove si spiega come e dove far reclamo (www.enac-italia.it; etichetta a sinistra *I Diritti dei Passeggeri*; successivamente etichetta a destra *Passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta*; infine etichetta a destra *Reclami*).

Nei loro siti internet, invece, i gestori aeroportuali e le compagnie aeree non evidenziano altrettanto chiaramente le spiegazioni sulle modalità da seguire per fare reclamo.