



## INDAGINE CONOSCITIVA

### “CONTENUTO MINIMO DIRITTO UTENTI AUTOSTRADE”

All. A Del. 59/2022

## CONTRIBUTO DI

REGIONE LIGURIA – SETTORE SVILUPPO DEL SISTEMA LOGISTICO E PORTUALE

### PREMESSA GENERALE

Si premette la più piena condivisione rispetto all’indagine avviata da ART, finalizzata tra l’altro a colmare un vuoto regolatorio e a fornire uno strumentario efficace all’utente autostradale in termini di profilo giuridico, di rapporto paracontrattuale *supplier/customer*, di sistema risarcitorio.

Il sistema sperimentale Free to X, infatti, è risultato finora non soddisfare il disagio patito e percepito, che influenza come noto sul comportamento economico e la scelta di consumo. Invero il tema non è certamente nuovo, e di recente l’AGCM ha potuto esprimersi con chiarezza sulla materia (del. 28604 del 16 marzo 2021, del. 29762 del 13 luglio 2021 e del. 30143 del 10 maggio 2022), concludendo che il nuovo sistema *Cashback* è da ritenersi pienamente soddisfacente in relazione ai rimborsi derivanti da disagio.

Nelle fasi dibattimento del procedimento GCM, peraltro, è emerso che l’utente autostradale assume il concetto implicito nel rango dell’infrastruttura cui accede, ovvero la velocità di percorrenza. La variabile tempo assume la sua connotazione economica, nell’ambito della valutazione di convenienza rispetto alle alternative. In via preliminare, quindi, occorre considerare che sono diverse le ragioni per cui un automobilista decide di imboccare una autostrada pedagiata: vi è il turista che segue il percorso breviore suggerito da applicazioni come Google Maps, vi è il pendolare progetto che sa che nella norma l’autostrada è più veloce rispetto ad una statale o provinciale, vi è l’utente occasionale, vi è il “guidatore della domenica” che ha meno dimestichezza con il traffico pesante mediamente inibito nei fine-settimana ecc. Per tutti costoro la puntualità può essere agganciata a tempi rilevanti, come la coincidenza con un altro modo di trasporto, l’ingresso al lavoro o a scuola, il rispetto della prenotazione di una visita medica ecc. Vi è poi tutto il segmento dei servizi alla persona, dei liberi professionisti e quello fondamentale della logistica: per il trasportatore di merce, comunque individuato nella *supply chain*, il trasporto stradale anche in termini di tempi è una variabile essenziale. La scelta del trasporto su strada (furgone, camion, trasporto eccezionale) è una componente determinante del costo logistico, poiché la scelta modale compenetra i dati spazio-temporali che mirano a garantire una consegna al cliente finale del trasporto tempestiva, ovvero nei tempi concordati. Questi profili sono assai diversi, ma tutti sono collegati dalla tempestività intesa come rispetto della previsione schedulata di tempo.

### PREMESSA DI METODO

Un ente territoriale può intervenire nella consultazione per i soli punti i cui elementi conoscitivi, essenziali anche ai fini della sottoposizione di eventuali proposte. In tal senso, si ritiene che solo i concessionari detengano i dati di cui ai punti: 1c, 1d; 5.1a, 5.1b, 5.1c, 5.1d, 5.1g, 5.1h, 5.2a, 5.2b, 5.3b, 5.3c, 6,7,8,9.

Alla stregua, la conoscenza dell'Ambito 2 pertiene all'autotrasporto. Per inciso, l'ambito di proposta 1j, "possibilità di ricomprendere, tra i livelli essenziali di qualità del servizio, la presenza di spazi di sosta e di parcheggio in prossimità dei cd. nodi infrastrutturali, di cui alla precedente lettera e)" ad avviso di chi scrive esula dall'aspetto regolatorio e rientra piuttosto tra quelli convenzionali, da attivare in caso di necessità emergenti, ovvero progettualità specifiche (è il caso della ipotetica area di parcheggio "Fondi Sud" nella zona di Genova-Pegli, oggetto di interlocuzioni tra Comune di Genova, ASPI ed ENI) da inserire nel contesto pianificatorio degli enti responsabili dei nodi (es. piani aeroportuali per la sosta, piano di aree buffer dei porti...).

Per le voci di ambito relativi ai servizi di rifornimento/ricarica anche a base di alternative fuels e rinnovabili si ritiene che sia da implementare la segnaletica verticale che a messaggio luminoso, integrandola con la rete delle stazioni di ricarica elettrica; si ritiene

#### **In relazione all'Ambito 1 – Sistema delle informazioni**

##### **Osservazioni b, g, h, i, j**

Occorre muovere dalla premessa generale: mentre il trasporto ferroviario, quello aereo e quello marittimo sono puntualmente schedulati (ETD/ETA) e il ritardo può essere quantificato rispetto al tempo programmato, il viaggio stradale sfugge a questa quantificazione; il computo del tempo di viaggio autostradale, però, si può avvalere dei dati misurabili dei luoghi di accesso ed esodo, ovvero le porte o caselli. E' il sistema adottato dalle applicazioni e dei siti che prospettano i tempi di percorso, ipotizzando come standard un dato teorico, che consiste nel rispetto della velocità medio-massima consentita sui singoli tratti dell'itinerario. Rispetto a questo tempo, le applicazioni a fronte di turbolenze di varia natura, propongono tempi di ritardo (*time delay*) che evolvono; tale evoluzione rende lo strumento tanto più efficace quanto più consultato in tempo reale, cosa che però ovviamente è inibita al guidatore solo nell'abitacolo, per ragioni di sicurezza. La più datata eppure ancora vigente informazione del traffico autostradale è data dalle informative radio (RTL 102.5 con i suoi 27 programmi/giorno, Isoradio con i suoi 9 programmi/giorno ecc.). I concessionari impiegano, poi, tradizionalmente pannelli ad informazione variabile per fornire elementi all'utente. Vi sono poi informazioni via web, via applicazione e via canale dedicato (es. in Liguria il canale Telegram di ASPI).

Sembra pleonastico precisare che la fruizione del sistema informativo dipende anche da elementi del tutto estrinseci al rapporto passivo concessionario/utente: dalla dotazione del veicolo di strumenti di infomobilità (es. navigatori) a strumenti individuali (es. smart glasses), al – ed è di grande rilievo – numero dei viaggiatori; l'utente singolo, sprovvisto di strumenti smart di cruscotto, non può impiegare app o assumere informazioni web mentre conduce il veicolo. In questo caso i pannelli a messaggio variabile sono indispensabili ed insostituibili; essi sono usualmente posizionati nelle immediate prossimità dei caselli, in posizione utile per valutare all'ultimo minuto itinerari alternativi in funzione del messaggio comunicato.

I pannelli a messaggio variabile gestiti dalle concessionarie (es. 1922 sulla intera rete ASPI nazionale) sono collocati come detto in prossimità dei caselli e lungo le autostrade, mediamente ogni 10 km. Hanno un limitato spazio-caratteri, i testi devono essere efficaci e comprensibili. Inoltre, specie ai caselli, essi devono fornire più messaggi, a seconda delle diverse direzioni che dal casello possono essere seguite. Al contempo, devono essere nello scorrere quanto basta rapidi considerando la velocità di marcia e non distrarre l'automobilista, pur dovendo dargli le informazioni necessarie.

Diversa è la funzionalità delle pagine Web e delle applicazioni che possono essere consultate agevolmente prima di mettersi in viaggio o da passeggeri durante la marcia. Aspi ha attivato la sezione My Way territoriale (<https://www.autostrade.it/it/autostrade-per-genova/mappe-viabilita>) e <https://www.autostrade.it/it/autostrade-per-genova/traffico-fasce-orarie-cantieri-liguria>, aggiornata ogni

minuto). Numerose sono le app disponibili, sebbene possa essere sufficiente Google Maps, per lo meno in relazione a tempi di viaggio calcolati in parallelo alla marcia.

Altri canali di informazione hanno aggiornamenti cadenzati e non real-time; anche la cadenza ravvicinata ai trenta minuti (es. canale Telegram di ASPI – Infoviabilità sulle tratte liguri), a fronte di elemento turbativo registrato nei primi minuti di ciascuna trentina, non garantisce affatto una conoscenza effettiva del livello di traffico, al più evidenziato dal tabellone prossimo al casello.

#### **Proposte k, m**

Per le voci di ambito relativi ai servizi di rifornimento/ricarica anche a base di alternative fuels e rinnovabili si ritiene che sia da implementare la segnaletica verticale che a messaggio luminoso, integrandola con la rete delle stazioni di ricarica elettrica; si ritiene che le applicazioni e le pagine Web debbano essere integrate con i sistemi informativi modello Automap <https://www.automap.it/areediservizio/aree-sosta-autostrada-a7>.

#### **Proposte u**

I pannelli devono essere aggiornati ogni 10 minuti per avere un livello adeguato di attendibilità. Essi devono indicare i km di coda registrati, e solo in seconda istanza ed eventualmente il maggior tempo stimato di percorso sulla media standard di cui sopra, e comunque solo se quella tempistica indicata non avrà alcuna attinenza con la quantificazione temporale alla base di ristori o rimborsi.

I canali più rarefatti devono essere cadenzati allo stesso ritmo.

I pannelli devono essere pensati per ogni potenziale viaggiatore, e quindi indipendentemente dal confine delle tratte di competenza, vi deve essere un protocollo di interoperabilità dei pannelli per dare contezza della situazione del traffico anche oltre il termine di competenza del singolo concessionario, elemento assolutamente irrilevante per il viaggiatore.

Gli enti territoriali possono promuovere l'impiego dei loro pannelli a messaggio variabile per comunicazione di rilevanti situazioni afferenti le tratte autostradali, sia in ambito urbano (per esempio la città di Genova al 2021 aveva una dotazione di 33 pannelli) che extraurbano; l'informazione, in entrambi i casi, può permettere al conducente di valutare un itinerario alternativo.

#### **Proposte v**

Le carte dei servizi, le applicazioni e le pagine web dovranno spiegare *ad hoc* i sistemi di calcolo del tempo medio della percorrenza e gli elementi di composizione della tariffa, limitatamente a quanto funzionale all'utente medio in ragione dell'aggancio della tariffa alla sua rimborsabilità.

#### **Proposte u, v**

A parità di informativa e scansione dell'aggiornamento, si deve distinguere tra elementi che turbano la regolarità del flusso veloce “atteso” in modo imprevisto (es. incidenti, perdite di carico, sversamenti, animali bradi ecc.) da tutto quanto sia programmabile (chiusure di tratte, manutenzioni, cantieri, aperture dinamiche dei caselli ecc.)

## In relazione all'Ambito 5 – Cantieri, caselli, eventi ed incidenti

### Osservazioni

Il caso della Regione Liguria è tanto emblematico quanto eccezionale, ed è stato per mesi attenzionato dalla cronaca a livello nazionale, in una catena diaristica che muoveva dal disastroso crollo del Viadotto Morandi e tuttogi potrebbe essere narrata, come in effetti lo è per esempio dall'emittente "Primocanale" che giornalmente ne riferisce con l'etichetta #caosautostrade.

In estrema sintesi, va ricordato che la Liguria, rispetto a buona parte del territorio nazionale, per la propria conformazione geomorfologica e la connessa dotazione infrastrutturale, ingente sotto il profilo del rapporto col carico demografico ma affatto performante (si parla ragionevolmente da più parti di "isolamento" della Liguria o di "Liguria-isola" cui spetterebbe il regime di continuità territoriale), non dispone di percorsi alternativi; la SS Aurelia è assai impiegata, spesso saturata da traffico di corta gittata e attraversamento, e non può costituire una *secondary network* alternativa all'autostrada. La scarsa prestazione della rete ferroviaria che non dispone di una rete AV, il ridotto (per quanto in crescita dopo il crollo durante la pandemia) catalogo dell'offerta aerea (comunque non comparabile per gran parte dei percorsi e per tutto il trasporto logistico), la infungibilità del trasporto marittimo, rendono l'autostrada un bene scarso ed essenziale, non di fatto alternativo ed opzionabile per gran parte dei percorsi. Il piano di manutenzione straordinaria ed innovativa avviata dalle concessionarie autostradali a partire dal 2020 su indicazione del Ministero concedente in Liguria ha provocato e provoca congestioni di rilevanza eccezionali non solo in termini di lunghezza delle code quanto di frequenza degli accadimenti e di ricadute economiche. In altri termini, il viadotto sul Polcevera è stato solo il tragico apice di un malessere infrastrutturale diffuso, per correre al riparo dal quale una cantierizzazione spinta, necessaria ma tardiva, ha prodotto e produce sulla rete primaria, ma anche per *spillover* su quella secondaria, fenomeni di congestione insostenibili. Essi gravano sull'utenza del trasporto leggero, vanificando il richiamo turistico ancora più impellente dopo mesi di congiuntura pandemica; inoltre, sotto il profilo del traffico merci da/per i porti liguri essi gravano sulla catena logistica, ed in particolare sul segmento meno verticalizzato, rappresentato dall'autotrasporto. Riduzioni di carreggiata, inibizioni di transito, verifiche, crolli di volte e calcinacci, chiusure di tratti hanno rappresentato un infragilimento della rete infrastrutturale ligure meno drammatica, certo, di quello dovuto al crollo del "Morandi" nel 2018, ma dal punto di vista economico persino peggiore, perché diffuso e meno governabile. Le condizioni della rete hanno impattato su diversi comparti economici, tra cui commercio e servizi, agricoltura, industria manifatturiera, turismo e, in ambito logistico, terminalisti e spedizionieri, come documentato dallo studio "Stima della perdita di marginalità subita dalle imprese liguri a seguito dei lavori sulla rete autostradale regionale" elaborato da Camera di Commercio di Genova ed Università di Genova (2020) già trasmesso al MIMS. Con il solo riferimento all'autotrasporto (dossier 2021 trasmesso al MIMS), tale situazione ha comportato maggiori costi per le aziende dovuti a:

- Code e attese generate dalle limitate e congestionate arterie autostradali e stradali;
- Limitata capacità di consegne conseguente alla riduzione significativa della capacità dei vettori di ripetere i viaggi nella giornata, in conseguenza della saturazione delle ore di lavoro;
- Aumento delle tratte stradali in termini chilometrici ed incremento dei costi;
- Maggiore sforzo organizzativo per gestire e coordinare i ritardi;
- Maggiore utilizzo di ore di lavoro e conseguente saturazione delle ore straordinarie disponibili (vincoli di legge sulle ore di guida, riposo ed impegno di lavoro del personale viaggiante, non derogabile per il rispetto della sicurezza stradale);
- Gravi difficoltà nel garantire i servizi di trasporto in presenza di ritardi nella movimentazione merci su strada;

- Complessità organizzativa dei traffici dovuta anche a divieti di circolazione o di transito imposti ai veicoli pesanti.

Nel dossier 2021, il danno complessivo (lucro cessante + danno emergente) patito da determinate categorie per i cantieri dal 29 dicembre 2019 al 31 luglio 2020 (sette mesi) è stato quantificato in 154.000.000 per il manifatturiero e i servizi terminalistici (solo Genova e Savona), 210.000.000 per il traffico containerizzato, 5.400.000 per il comparto agricolo.

Nel dossier 2022, si era proposta e motivata l'attivazione di una misura di ristoro per l'autotrasporto sulla base di queste valutazioni:

- Incremento di circa 1,5 ore dei tempi di trasporto da e per il porto di Genova e le aree industriali, commerciali e logistiche insediate nella città metropolitana, con picchi fino a 3 ore (in presenza di fattori quali incidenti, lavori, condizioni meteo avverse ecc.); il maggior tempo di attesa per le operazioni di distribuzione della merce è stimato in 52€/h (frutto della rivalutazione (allegata) della cifra di 39,73 €/h quantificato dall'Osservatorio sulle attività di autotrasporto costituito presso il MIT in data 12/4/2011);
- Estensione dei percorsi autostradali e stradali, causata dalle deviazioni e da divieti di circolazione (1,5 € è il costo medio di un veicolo per 1 km percorso, nel rispetto dei principi di sicurezza stradale e sociale e la necessità di copertura dei costi minimi di esercizio delle imprese di autotrasporto);
- Riduzione del numero di macchine impiegate per effetto delle maggiori ore necessarie all'esecuzione del singolo servizio, che hanno impedito il completamento dei viaggi o la ripetitività nella singola giornata. Le ore di attesa improduttive incidono infatti sulla normale attività dell'Autotrasportatore, riducendo le ore di guida esercitabili e saturando l'impegno lavorativo giornaliero ammesso all'Autista (limiti stabiliti dalla disciplina normativa non derogabile per il rispetto della sicurezza stradale e sociale) senza che il veicolo abbia percorso i KM programmati per raggiungere la produttività e marginalità necessarie.

Il valore medio di tale extra costo è stato quantificato in 120,00 € per ciascuna missione di viaggio, calcolato sommando il costo di 1,5 ore di attesa medie per tratta, l'allungamento km delle tratte autostradali (valutate in media 10 km \* 1,5 €/km) e l'extra costo generato dalla mancata ripetitività dei servizi. Ogni giorno sul solo porto di Genova gravitano 5.000 mezzi pesanti e nell'area urbana della città altri 5.000 veicoli che operano da e per aree commerciali, industriali, logistiche. Si tratta di oltre 10.000 missioni di viaggio che ogni giorno vengono mediamente effettuate in andata e ritorno (totale 20.000 missioni di viaggio).

## Proposte

### 5.1e, j

Se è pur vero che ad incrementare la congestione della rete influisce anche l'irragionevole stretta sullo smart working, è pur vero che l'infrastruttura deve essere adeguata ad un carico ordinario. L'informativa sui cantieri deve essere organizzata per step temporali: con una programmazione almeno trimestrale concordata con le Regioni, con una programmazione a breve termine aggiornata al reale andamento dei lavori (timing settimanale), con un aggiornamento giornaliero ed orario. A questa informativa si deve unire quella che riguarda la congestione dei nodi urbani nevralgici le cui criticità possano riverberarsi sulla rete autostradale (è il caso tipico delle barriere ad imbuto, come Genova Ovest, dove al primo restringimento dal bulbo della barriera all'adduzione urbana segue una infrastruttura delicata come la strada sopraelevata). La congestione del nodo urbano è di particolare rilievo in corrispondenza di nodi portuali, generatori di rilevanti flussi di traffico pesante.

Ancora in relazione alla pianificazione dei cantieri: la peculiarità già richiamata dell'imponente sistema di interventi di manutenzione e controllo sulla rete autostradale ligure ha suggerito una governance multilivello, che discende dalla pianificazione delle concessionarie di volta in volta convenuta col Ministero concedente; la Regione a livello politico-tecnico propone periodicamente azioni di mitigazione o, in determinate occasioni, sospensione dei cantieri (che si sostanzia nella rimozione di quelli amovibili): è il caso delle festività, di alcuni ponti strategici per il flusso turistico, della stagione estiva, di alcune concomitanze che prefigurano grande afflusso di visitatori (es. Euroflora). Da ultimo, un tavolo tecnico informativo tra, nello specifico, ASPI e le associazioni datoriali e dell'autotrasporto consente un momento di dialogo ed informazione, dedicato al settore della logistica. Tuttavia, la pianificazione aziendale, comprensibilmente, risente delle valutazioni organizzative meglio confacenti alla società concessionaria, in termini di stock di materiale, di risorse umane contrattualizzate, di alternanza tra cantieri permanenti e cantieri notturni. Nell'economia complessiva, si ritiene che una organizzazione più frammentata dei cantieri, forse disagevole per il concessionario, debba essere presa in considerazione dove la presenza di più cantieri, spesso ravvicinati, cui si aggiungono quelli "di alleggerimento" ingenera un effetto moltiplicatore e non solo addizionale sui disagi dell'utenza.

#### **Osservazioni / Proposte 5.2b**

Il traffico ingente in ambito urbano, all'opposto, generato dalla congestione derivante da elementi critici (incidenti o cantieri) nel primo tratto autostradale deve essere dirottato su percorsi alternativi, consentendo però che il traffico urbano in tali circostanze sia fluidificato (semaforizzazioni differenziate che privilegino gli assi orizzontali, sospensione delle corsie dedicate ai mezzi pubblici) per ridurre al più possibile il maggior tempo necessario di accesso all'autostrada rispetto al casello impedito.

L'informativa dello stato di congestione deve essere resa interoperabile coi Centri Operativi Comunali e con le Autorità di Sistema Portuale nonché con i depositi di carburanti, per poter rischedulare o deviare il traffico di merci pericolose; la stessa opzione vale per dedicare adeguati stalli nelle aree di parcheggio sicure.

Un numero adeguato di porte ibride a biglietto/pedaggio, nelle autostrade a solo due corsie (ed è il caso di tutta la Liguria), evita il fenomeno di "autoimbottigliamento" che si genera dove la segnaletica orizzontale indirizza i veicoli dotati di Telepass su una carreggiata, i quali procedono incolonnati (rallentamenti o code) quando la barriera avrebbe polmone per smistare quegli utenti su più porte raggiungibili da entrambe le carreggiate.

Genova, 6 luglio 2022

IL DIRIGENTE DEL SETTORE



Dott. Jacopo Riccardi