

Delibera n. 16/2023

Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei concessionari autostradali e dei gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio delle reti autostradali. Avvio del procedimento.

L'Autorità, nella sua riunione del 27 gennaio 2023

- VISTO** l'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito, nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità), e in particolare:
- il comma 2, lettera a), ai sensi della quale l'Autorità provvede «*a garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie (...) alle reti autostradali (...)*»;
 - il comma 2, lettera e), ai sensi della quale l'Autorità provvede «*a definire, in relazione ai diversi tipi di servizio e alle diverse infrastrutture, il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto e a dirimere le relative controversie; sono fatte salve le ulteriori garanzie che accrescano la protezione degli utenti che i gestori dei servizi e delle infrastrutture possono inserire nelle proprie carte dei servizi*»;
 - il comma 3, lettera g), ai sensi della quale l'Autorità «*valuta i reclami, le istanze e le segnalazioni presentati dagli utenti e dai consumatori, singoli o associati, in ordine al rispetto dei livelli qualitativi e tariffari da parte dei soggetti esercenti il servizio sottoposto a regolazione, ai fini dell'esercizio delle sue competenze*»;
 - il comma 3, lettera h), ai sensi della quale, tra l'altro, l'Autorità «*disciplina, con propri provvedimenti, le modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie tra gli operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto e gli utenti o i consumatori mediante procedure semplici e non onerose anche in forma telematica*»;
- VISTO** il regolamento delegato (UE) n. 885/2013 della Commissione, del 15 maggio 2013, che integra la direttiva 2010/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sui sistemi di trasporto intelligenti, in merito alla predisposizione dei servizi d'informazione sulle aree di parcheggio sicure destinate agli automezzi pesanti e ai veicoli commerciali;
- VISTO** il regolamento delegato (UE) n. 886/2013 della Commissione, del 15 maggio 2013, che integra la direttiva 2010/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i dati e le procedure per la comunicazione gratuita agli utenti, ove

possibile, di informazioni minime universali sulla viabilità connesse alla sicurezza stradale;

VISTO il regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti e che abroga la decisione n. 661/2010/UE, e in particolare l'articolo 39, comma 2, lett. c), che prevede, tra i requisiti concernenti l'infrastruttura del trasporto stradale, lo *"sviluppo di aree di sosta sulle autostrade ogni 100 km circa, in linea con le esigenze della società, del mercato e dell'ambiente, al fine di fornire tra l'altro adeguati spazi di parcheggio per gli utenti commerciali della strada con un adeguato livello di protezione e sicurezza"*;

VISTA la direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014 sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi;

VISTA la direttiva 2019/520/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 marzo 2019, concernente l'interoperabilità dei sistemi di telepedaggio stradale e intesa ad agevolare lo scambio transfrontaliero di informazioni sul mancato pagamento dei pedaggi stradali nell'Unione;

VISTO il regolamento delegato (UE) 2015/962 della Commissione, del 18 dicembre 2014, che integra la direttiva 2010/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio relativamente alla predisposizione in tutto il territorio dell'Unione europea di servizi di informazione sul traffico in tempo reale;

VISTA la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla strategia della Commissione europea in tema di mobilità sostenibile e intelligente, presentata il 9 dicembre 2020 (COM(2020) 789 final), che ha quale obiettivo, tra gli altri, quello della riduzione del 90% delle emissioni entro il 2050, ottenuta grazie a un sistema di trasporti sostenibile, intelligente, competitivo, sicuro e a prezzi accessibili;

VISTA la risoluzione del Parlamento europeo del 25 novembre 2021 sulla sicurezza dei parcheggi per automezzi pesanti nell'UE (2021/2918(RSP)), in relazione all'esigenza di aumentare i parcheggi disponibili per gli automezzi pesanti, nonché migliorarne la qualità, la sicurezza e la connettività;

VISTO l'articolo 11 (*"Qualità dei servizi pubblici"*) del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e in particolare:

- il comma 1, secondo cui *"[i] servizi pubblici nazionali e locali sono erogati con modalità che promuovono il miglioramento della qualità e assicurano la tutela dei cittadini e degli utenti e la loro partecipazione, nelle forme, anche associative, riconosciute dalla legge, alle inerenti procedure di valutazione e definizione degli standard qualitativi"*;

- il comma 4, che dispone: “[s]ono in ogni caso fatte salve le funzioni e i compiti legislativamente assegnati, per alcuni servizi pubblici, ad autorità indipendenti”;

VISTO

l’articolo 8 (“Contenuto delle carte di servizio”) del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, che prevede, in particolare: “1. Le carte di servizio, nel definire gli obblighi cui sono tenuti i gestori dei servizi pubblici, anche locali, o di un’infrastruttura necessaria per l’esercizio di attività di impresa o per l’esercizio di un diritto della persona costituzionalmente garantito, indicano in modo specifico i diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori del servizio e dell’infrastruttura. 2. Al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali e di garantire la qualità, l’universalità e l’economicità delle relative prestazioni, le Autorità indipendenti di regolazione e ogni altro ente pubblico, anche territoriale, dotato di competenze di regolazione sui servizi pubblici, anche locali, definiscono gli specifici diritti di cui al comma 1. Sono fatte salve ulteriori garanzie che le imprese che gestiscono il servizio o l’infrastruttura definiscono autonomamente”;

VISTO

il decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (*Nuovo codice della strada*);

VISTO

il decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257 (*Disciplina di attuazione della direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, sulla realizzazione di una infrastruttura per i combustibili alternativi*), e in particolare:

- l’articolo 4, comma 1, che prevede che “[e]ntro il 31 dicembre 2020, è realizzato un numero adeguato di punti di ricarica accessibili al pubblico per garantire l’interoperabilità tra punti già presenti e da installare, e, a seconda delle esigenze del mercato, che i veicoli elettrici circolino almeno negli agglomerati urbani e suburbani, in altre zone densamente popolate e nelle altre reti e secondo i seguenti ambiti individuati progressivamente: (...) c) strade extraurbane, statali e autostrade”;
- l’articolo 4, comma 3, ai sensi del quale “[i]l numero dei punti di ricarica è fissato tenendo conto anche del numero stimato di veicoli elettrici che sono immatricolati entro la fine del 2020, che sono indicati successivamente nella sezione a) del Quadro Strategico Nazionale, delle migliori prassi e raccomandazioni a livello europeo, nonché delle esigenze particolari connesse all’installazione di punti di ricarica accessibili al pubblico nelle stazioni di trasporto pubblico”;
- l’articolo 6, comma 4, ove si dispone che “[e]ntro il 31 dicembre 2025, è realizzato un numero adeguato di punti di rifornimento per il GNL [Gas Naturale Liquefatto], anche abbinati a punti di rifornimento di GNC [Gas Naturale Compresso], accessibili al pubblico almeno lungo le tratte italiane della rete centrale della TEN-T per assicurare la circolazione in connessione con la rete dell’Unione europea dei veicoli pesanti alimentati a GNL”;
- l’articolo 6, comma 5, ai sensi del quale “nell’ambito (...) del Quadro Strategico Nazionale, di cui all’allegato III del presente decreto, è previsto un sistema di

distribuzione adeguato per la fornitura di GNL nel territorio nazionale, comprese le strutture di carico per i veicoli cisterna di GNL, nonché per la dotazione di infrastrutture di rifornimento lungo la rete autostradale e negli interporti”;

- l’articolo 6, comma 9, il quale dispone che “[s]econdo le modalità di cui all’articolo 18, entro il 31 dicembre 2025, è prevista la creazione di un numero adeguato di punti di rifornimento per il GNC accessibili al pubblico almeno lungo le tratte italiane della rete centrale esistente della TEN-T, al fine di assicurare la circolazione in connessione con la rete dell’Unione europea dei veicoli alimentati a GNC. I punti di rifornimento di cui al presente comma devono essere programmati tenendo conto dell’autonomia minima dei veicoli a motore alimentati a GNC e comunque a una distanza non superiore a 150 km”;

VISTO

al riguardo l’allegato I-bis (“*Opere, impianti e infrastrutture necessarie al raggiungimento degli obiettivi fissati dal Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC), predisposto in attuazione del Regolamento (UE) 2018/1999*”) alla Parte Seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in virtù del quale la costruzione di impianti di rifornimento di combustibili alternativi, nonché la ristrutturazione, totale o parziale, di impianti esistenti con incluso l’annesso stoccaggio, per ricarica elettrica, rifornimento GNC, rifornimento GNL, rifornimento GPL (Gas di Petrolio Liquefatto), costituiscono interventi di pubblica utilità, indifferibili e urgenti ai sensi dell’articolo 7-bis, comma 2-bis, del decreto stesso;

VISTO

il decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, che, all’articolo 17-septies (“*Piano nazionale infrastrutturale per la ricarica dei veicoli alimentati ad energia elettrica*”), comma 1, dispone: “*Al fine di garantire in tutto il territorio nazionale i livelli minimi uniformi di accessibilità del servizio di ricarica dei veicoli alimentati ad energia elettrica, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, è approvato il Piano nazionale infrastrutturale per la ricarica dei veicoli alimentati ad energia elettrica, di seguito denominato ‘Piano nazionale’*”;

VISTO

l’articolo 18, comma 5, del citato d.lgs. 257/2016, ai sensi del quale i concessionari autostradali “*presentano al concedente un piano di diffusione dei servizi di ricarica elettrica (...) garantendo un numero adeguato di punti di ricarica e di rifornimento lungo la rete autostradale e la tutela del principio di neutralità tecnologica degli impianti*”;

VISTO

l’articolo 57 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120 (*Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale*), e in particolare:

- il comma 4, secondo cui: “[I]e infrastrutture di ricarica di cui al comma 2, lettere c) e d), sono accessibili, in modo non discriminatorio, a tutti gli utenti stradali esclusivamente per la sosta di veicoli elettrici in fase di ricarica al fine di garantire una fruizione ottimale dei singoli punti di ricarica”;
- il comma 13, ai sensi del quale “[I]e concessioni rilasciate a partire dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ivi compreso il rinnovo di quelle esistenti, prevedono che le aree di servizio di cui all'articolo 61 del decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495, vengano dotate delle colonnine di ricarica per i veicoli elettrici. Conseguentemente, sono aggiornati il Piano nazionale infrastrutturale per la ricarica dei veicoli alimentati ad energia elettrica, di cui all'articolo 17-septies del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, e il Piano di ristrutturazione delle aree di servizio autostradali”;

VISTO

l'articolo 1, comma 697, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*), in particolare, nella parte in cui dispone che: “*Al fine di raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione nell'ambito dei trasporti e facilitare la diffusione della mobilità elettrica non solo nell'ambito urbano, i concessionari autostradali provvedono a dotare le tratte di propria competenza di punti di ricarica di potenza elevata, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera e), numero 2), del decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257, garantendo che le infrastrutture messe a disposizione consentano agli utilizzatori tempi di attesa per l'accesso al servizio non superiori a quelli offerti agli utilizzatori di veicoli a combustione interna*”;

VISTO

il regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell'Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse, approvato con delibera n. 5/2014 del 16 gennaio 2014;

VISTA

la delibera dell'Autorità n. 59/2022 del 14 aprile 2022, di avvio di una “*Indagine conoscitiva finalizzata all'avvio di un procedimento volto a definire il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti possono esigere nei confronti dei concessionari autostradali e dei gestori delle aree di servizio delle reti autostradali*”, e in particolare il punto 1 del dispositivo, in cui si prevede la finalizzazione dell'indagine conoscitiva all'avvio di un procedimento volto a definire il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti possono esigere nei confronti dei concessionari autostradali e dei gestori delle aree di servizio delle reti autostradali;

VISTA

la delibera dell'Autorità n. 90/2022 del 31 maggio 2022, con la quale, a seguito delle istanze di proroga del termine per la trasmissione dei contributi formulate dall'Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori e da 8 concessionarie, al fine di acquisire ogni utile elemento informativo nell'ambito dell'indagine, consentendo la più ampia partecipazione dei soggetti interessati, il

termine per la presentazione di osservazioni e proposte è stato prorogato al 6 luglio 2022;

VISTA

la delibera dell'Autorità n. 130/2022 del 4 agosto 2022, recante *"Approvazione delle misure per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per gli affidamenti dei servizi di ricarica dei veicoli elettrici"* e, in particolare, la Misura 15.9 dell'allegato A, ai sensi della quale il concessionario autostradale: *"prevede nel corso delle procedure di affidamento, e nei documenti consequenti, una apposita disposizione contenente il rinvio mobile alla regolazione che potrà essere adottata dall'Autorità nell'esercizio dei propri poteri, ivi inclusa la definizione del contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei"* sub-concessionari (o dei soggetti da loro individuati per la fornitura dei servizi affidati all'utente finale, ove previsto), ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera e) del d.l. 201/2011;

VISTA

la delibera dell'Autorità n. 1/2023 dell'11 gennaio 2023, recante *"Approvazione delle misure per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per gli affidamenti dei servizi di distribuzione di carbolubrificanti, di gas naturale compresso e di gas naturale liquefatto e delle attività commerciali e ristorative"* e, in particolare, la Misura 15.9 dell'allegato A, ai sensi della quale il concessionario autostradale: *"prevede nel corso delle procedure di affidamento, e nei documenti consequenti, una apposita disposizione contenente il rinvio mobile alla regolazione che potrà essere adottata dall'Autorità nell'esercizio dei propri poteri, ivi inclusa la definizione del contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei"* sub-concessionari (o dei soggetti da loro individuati per la fornitura dei servizi affidati all'utente finale, ove previsto), ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera e) del d.l. 201/2011;

CONSIDERATO

che, in esito all'indagine conoscitiva avviata con la citata delibera n. 59/2022 sono pervenuti all'Autorità i contributi, pubblicati, nella loro versione non riservata, nel sito web istituzionale dell'Autorità, da parte di:

- Centro diritti per il cittadino - CODICI (prot. ART 12589/2022);
- Società italiana per Azioni per il traforo Monte Bianco - SITMB (prot. ART 13642/2022);
- Terna S.p.A. (prot. n. 13854/2022);
- Unione energie per la mobilità - UNEM (prot. ART 14167/2022);
- Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti (prot. ART 14193/2022);
- Duferco energia S.p.A. (prot. ART 14195/2022);
- CODACONS (prot. ART 14213/2022);
- Federchimica - Assogasliquidi (prot. ART 14283/2022);
- E-distribuzione S.p.A. (prot. ART 14287/2022);
- Italiana petroli - IP (prot. ART 14319/2022);
- Autorità Nazionale Anticorruzione - ANAC (prot. ART 14516/2022);

- Utilitalia (prot. ART 15717/2022);
- Milano Serravalle - Milano Tangenziali S.p.A. (prot. ART 15878/2022);
- Gruppo A2A (prot. ART 15882/2022);
- Fastned B.V (prot. ART 15903/2022);
- Società italiana Traforo autostradale del Frejus p.A. - SITAF (prot. ART 15946/2022);
- Autovie Venete S.p.A. (prot. ART 15962/2022);
- Senatore Crucìoli e altri (prot. ART 15964/2022);
- Autostrada dei Fiori S.p.A. (prot. ART 15975/2022);
- SATAP S.p.A. (prot. ART 15982/2022);
- Tangenziale Esterna S.p.A. (prot. ART 15955/2022);
- Autostrada Asti-Cuneo S.p.A. (prot. ART 15988/2022);
- Concessioni Autostradali Venete S.p.A. - CAV (prot. ART 15992/2022);
- Autostrada Torino-Ivrea-Valle d'Aosta S.p.A. - ATIVA (prot. ART 15996/2022);
- Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori – AISCAT (prot. ART 16000/2022);
- Società Autostrada Ligure Toscana S.p.A. - SALT (prot. ART 16007/2022);
- Società Autostrade Valdostane S.p.A. - SAV (prot. ART 16015/2022);
- Società di progetto Brebemi S.p.A. (prot. ART 16019/2022);
- Regione Liguria - Dipartimento territorio ambiente Infrastrutture e Trasporti (prot. ART 16020/2022);
- Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova S.p.A. (prot. ART 16023/2022 e 16295/2022);
- Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A. (prot. ART 16024/2022);
- Autostrade per l'Italia S.p.A. (prot. ART 16025/2022);
- Autovia Padana S.p.A. (prot. ART 16030/2022);
- Società Autostrada Tirrenica S.p.A. - SAT (prot. ART 16031/2022);
- ANAS S.p.A. (prot. ART 16032/2022);
- Tangenziale di Napoli S.p.A. (prot. ART 16033/2022);
- Raccordo Autostradale Valle d'Aosta S.p.A. - RAV (prot. ART 16034/2022);
- Autostrada del Brennero S.p.A. (prot. ART 16080/2022);

RILEVATO

che in esito all'esame dei contributi pervenuti, risulta confermata l'esigenza, già rappresentata in occasione dell'avvio dell'indagine conoscitiva di cui alla delibera n. 59/2022, di definire, nell'ambito di uno specifico procedimento, il contenuto minimo dei diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei concessionari autostradali e dei gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio delle reti autostradali, con particolare riferimento: (i) all'informazione agli utenti prima, durante e dopo il viaggio; (ii) all'accesso alle aree di servizio e di sosta da parte degli autotrasportatori; (iii) all'accesso e alla fruibilità delle aree di servizio e di sosta per le persone con disabilità e a mobilità ridotta; (iv) ai disservizi (causati da cantieri, correlati al transito ai caselli o dovuti a rallentamenti causati da incidenti o altri eventi) che incidono sulla qualità attesa dei servizi autostradali e sull'eventuale

necessità di misure di assistenza specifica all'utenza connessa a tali eventi; (v) ai servizi di rifornimento di GNC, GNL e GPL, nonché ai servizi di ricarica dei veicoli elettrici; (vii) ai servizi di telepedaggio; (vi) al trattamento dei reclami;

RITENUTO conseguentemente necessario, alla luce di quanto emerso dall'indagine conoscitiva avviata con delibera n. 59/2022, nonché in esito alle attività connesse allo svolgimento dei compiti istituzionali dell'Autorità, avviare un procedimento volto all'adozione di misure di regolazione per definire il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei concessionari autostradali e dei gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio delle reti autostradali;

VISTO il regolamento di disciplina dell'Analisi di impatto della regolazione e della Verifica di impatto della regolazione, approvato con delibera dell'Autorità n. 54/2021 del 22 aprile 2021 (di seguito: regolamento AIR-VIR);

RILEVATO che il presente procedimento, in applicazione del regolamento AIR-VIR, è sottoposto all'Analisi di impatto della regolazione;

su proposta del Segretario generale

DELIBERA

1. di avviare, per le motivazioni illustrate in premessa che si intendono qui integralmente richiamate, un procedimento per la definizione del contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei concessionari autostradali e dei gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio delle reti autostradali;
2. responsabile del procedimento di cui al punto 1 è la dott.ssa Katia Gallo, indirizzo di posta elettronica certificata (PEC): pec@pec.autorita-trasporti.it, telefono 011 19212558;
3. al procedimento di cui al punto 1 si applica l'analisi di impatto della regolazione di cui alla delibera dell'Autorità n. 54/2021 del 22 aprile 2021, individuandosi quale responsabile la dott.ssa Cinzia Rovesti; indirizzo di posta elettronica certificata (PEC): pec@pec.autorita-trasporti.it, telefono 011 19212521;
4. il termine di conclusione del procedimento di cui al punto 1 è fissato al 31 luglio 2023.

Torino, 27 gennaio 2023

Il Presidente

Nicola Zaccheo

(documento firmato digitalmente
ai sensi del d.lgs. 82/2005)