

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.

Relazione illustrativa.

SOMMARIO
PREMESSA	3
Il quadro normativo e regolatorio di riferimento	4
Principali esiti dell'indagine conoscitiva avviata con delibera n. 59/2022.....	8
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	12
<i>Misura 1 (Oggetto e ambito di applicazione).....</i>	<i>12</i>
<i>Misura 2 (Definizioni)</i>	<i>15</i>
<i>Misura 3 (Diritto alla trasparenza relativa alla gestione e all'utilizzo dell'infrastruttura autostradale e dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio).....</i>	<i>18</i>
<i>Misura 4 (Diritto all'informazione relativa al viaggio)</i>	<i>26</i>
<i>Misura 5 (Modalità con cui sono rese le informazioni)</i>	<i>33</i>
<i>Misura 6 (Procedure operative per l'assistenza)</i>	<i>36</i>
<i>Misura 7(Diritto alla accessibilità e fruibilità delle aree di parcheggio e di servizio per le persone con disabilità o a mobilità ridotta).....</i>	<i>39</i>
<i>Misura 8 (Aree di parcheggio e servizi dedicati agli autotrasportatori).....</i>	<i>41</i>
<i>Misura 9 (Rimborso del pedaggio in presenza di limitazioni all'utilizzo dell'infrastruttura).....</i>	<i>45</i>
<i>Misura 10 (Modalità di rimborso del pedaggio in presenza di limitazioni all'utilizzo dell'infrastruttura)</i>	<i>47</i>
<i>Misura 11 (Diritti connessi alla fruizione dei servizi di ricarica elettrica, di distribuzione di carbolubrificanti, GNC, GNL e delle attività commerciali e ristorative).....</i>	<i>48</i>
<i>Misura 12 (Accessibilità delle procedure di reclamo del concessionario)</i>	<i>50</i>
<i>Misura 13 (Requisiti di motivazione della risposta al reclamo).....</i>	<i>53</i>
<i>Misura 14 (Indennizzi)</i>	<i>54</i>
<i>Misura 15 (Registrazione dei reclami e conservazione dei relativi dati)</i>	<i>56</i>
<i>Misura 16 (Pubblicazione dei dati nel Portale dell'Autorità e disposizioni finali)</i>	<i>57</i>

PREMESSA

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), prevede, al comma 2, lettera e), che la stessa provveda *"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"*.

Inoltre, l'articolo 37, comma 3, lettera g), del citato d.l. 201/2011 prevede che 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"*¹.

In tale contesto, in esito alle attività correlate allo svolgimento dei compiti istituzionali dell'Autorità e nell'ottica di portare a compimento la tutela dell'utente autostradale, anche alla luce delle segnalazioni pervenute, nonché delle notizie di stampa riguardanti le criticità e i disservizi che negli ultimi anni hanno interessato il settore, e in considerazione delle sue peculiarità, l'Autorità ha avviato, con delibera n. 59/2022 del 14 aprile 2022, un'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"*, di cui all'allegato A alla delibera stessa (di seguito: indagine conoscitiva).

Conclusa tale indagine conoscitiva, l'Autorità, ritenendo di poter confermare l'esigenza, già delineatasi, di definire 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, ha pertanto a tal fine avviato, con delibera n. 16/2023 del 27 gennaio 2023, uno specifico procedimento.

¹ Per completezza, inoltre, si segnala che l'articolo 2, comma 12, lettera h), della legge 14 novembre 1995, n. 481, dispone che le Autorità per i servizi di pubblica utilità – nel cui ambito si iscrive anche l'Autorità – *"emana[no] le direttive concernenti la produzione e l'erogazione dei servizi da parte dei soggetti esercenti i servizi medesimi, definendo in particolare i livelli generali di qualità riferiti al complesso delle prestazioni e i livelli specifici di qualità riferiti alla singola prestazione da garantire all'utente, sentiti i soggetti esercenti il servizio e i rappresentanti degli utenti e dei consumatori, eventualmente differenziandoli per settore e tipo di prestazione; tali determinazioni producono gli effetti di cui al comma 37"*. Quest'ultimo, in particolare, stabilisce che *"il soggetto esercente il servizio predispone un regolamento di servizio nel rispetto dei principi di cui alla presente legge e di quanto stabilito negli atti di cui al comma 36. Le determinazioni delle Autorità di cui al comma 12, lettera h), costituiscono modifica o integrazione del regolamento di servizio"*. Inoltre, la lettera g) della medesima disposizione disciplina l'indennizzo automatico per la violazione dei livelli di qualità.

Il quadro normativo e regolatorio di riferimento

Nel rimandare, per ulteriori dettagli, alla descrizione del quadro normativo già riportata nell'allegato A alla citata delibera n. 59/2022, si ritiene utile richiamare i compiti assegnati all'Autorità dall'articolo 37 del d.l. 201/2011, nonché gli atti di regolazione dalla stessa adottati.

In base alla norma istitutiva, l'Autorità, competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture, provvede, tra l'altro, oltre che alla definizione del contenuto minimo dei diritti di cui si è detto in premessa:

- *“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”* (articolo 37, comma 2, lettera a);
- *“con particolare riferimento al settore autostradale, a stabilire per le nuove concessioni nonché per quelle di cui all'articolo 43 comma 1² e, per gli aspetti di competenza, comma 2, sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del price cap, con determinazione dell'indicatore di produttività X a cadenza quinquennale per ciascuna concessione; a definire gli schemi di concessione da inserire nei bandi di gara relativi alla gestione o costruzione; a definire gli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per le nuove concessioni; a definire gli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali, allo scopo di promuovere una gestione plurale sulle diverse tratte e stimolare la concorrenza per confronto”* (articolo 37, comma 2, lettera g).

In attuazione delle citate previsioni dell'articolo 37, comma 2, lettera g), relativamente al settore autostradale, l'Autorità ha, tra l'altro, approvato:

- per le nuove concessioni da affidarsi con procedura a evidenza pubblica: (i) gli elementi per la definizione dello schema di concessione e sistema tariffario di pedaggio relativi alle tratte autostradali A5 (Torino-Ivrea-Quincinetto), A4/5 (Ivrea-Santhià), Sistema Tangenziale di Torino, Diramazione Torino – Pinerolo e A21 (Torino-Alessandria-Piacenza) (delibera n. 119/2017); (ii) gli elementi per la definizione dello schema di concessione relativo alle tratte autostradali A12 Sestri

² Modifica apportata dal decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109 (di seguito anche: decreto Genova). L'articolo 43 del d.l. 201/2011 prevede:

“1. Gli aggiornamenti o le revisioni delle convenzioni autostradali vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, laddove comportino variazioni o modificazioni al piano degli investimenti ovvero ad aspetti di carattere regolatorio a tutela della finanza pubblica, sono trasmessi, sentita l'Autorità di regolazione dei trasporti per i profili di competenza di cui all'articolo 37, comma 2, lettera g), in merito all'individuazione dei sistemi tariffari, dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti al CIPE che, sentito il NARS, si pronuncia entro trenta giorni e, successivamente, approvati con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro trenta giorni dalla avvenuta trasmissione dell'atto convenzionale ad opera dell'amministrazione concedente.

2. Gli aggiornamenti o le revisioni delle convenzioni autostradali vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto che non comportano le variazioni o le modificazioni di cui al comma 1 sono approvate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro trenta giorni dall'avvenuta trasmissione dell'atto convenzionale ad opera dell'amministrazione concedente.

2-bis. Nei casi di cui ai commi 1 e 2 il concedente, sentita l'Autorità di regolazione dei trasporti, verifica l'applicazione dei criteri di determinazione delle tariffe, anche con riferimento all'effettivo stato di attuazione degli investimenti già inclusi in tariffa”.

Levante-Livorno, A11/A12 Viareggio-Lucca, A15 diramazione per La Spezia e A10 Ventimiglia-Savona, e del relativo sistema tariffario di pedaggio (delibera n. 119/2019);

- per le nuove concessioni da affidarsi con il ricorso all'*in house providing*: (i) il sistema tariffario di pedaggio per l'affidamento della gestione della tratta autostradale A22 Brennero-Modena (delibera n. 73/2018); (ii) il sistema tariffario di pedaggio per l'affidamento della gestione delle tratte autostradali A4 Venezia-Trieste, A23 Palmanova-Udine, A28 Portogruaro-Conegliano, A57 Tangenziale di Mestre per la quota parte e A34 raccordo Villesse-Gorizia (delibera n. 133/2018)³.

A seguito del d.l. 109/2018 - il cui articolo 16, comma 1, ha esteso alle concessioni vigenti le competenze dell'Autorità in merito alla definizione del sistema tariffario di pedaggio - l'Autorità, con la delibera n. 16/2019 del 18 febbraio 2019, recante *"Sistema tariffario di pedaggio relativo alle concessioni di cui all'articolo 43 del d.l. 201/2011 come richiamato dall'articolo 37 del medesimo decreto. Avvio del procedimento"* ha avviato il procedimento volto a stabilire *"il sistema tariffario di pedaggio basato sul metodo del price cap e con determinazione dell'indicatore di produttività X a cadenza quinquennale"*, per ciascuna delle concessioni ivi richiamate in Appendice, precisando che il predetto procedimento si sarebbe concluso con più deliberazioni finali, ed indicando, contestualmente, una consultazione pubblica sul sistema tariffario di pedaggio, di cui al citato allegato A, elaborato secondo una metodologia tariffaria basata su criteri uniformi per tutte le concessioni. A seguito della procedura di consultazione, l'Autorità ha quindi adottato, in data 19 giugno 2019, 16 delibere (dalla n. 64 alla n. 79) riguardanti altrettanti sistemi tariffari relativi alle concessioni indicate nell'Appendice dell'allegato A alla delibera di avvio, i cui periodi regolatori erano giunti a scadenza⁴. Da ultimo, in vista della scadenza del periodo regolatorio quinquennale, l'Autorità ha approvato, con delibera n. 28/2023 del 24 febbraio 2023, il sistema tariffario di pedaggio basato sul metodo del *price cap* e con determinazione dell'indicatore di produttività X a cadenza quinquennale, relativo alla Convenzione sottoscritta tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e Autovia Padana S.p.A.

In relazione a quanto sopra, si osserva che, alla stregua di quanto rilevato dalla Corte dei conti, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, con la deliberazione n. 18/2019/G, la regolazione dell'Autorità spazia, dunque, su più fronti *"al fine di ridurre la remunerazione del capitale investito, introdurre parametri di efficienza più stringenti, restituire parte dei ricavi generati dal traffico oltre le previsioni e indurre al pagamento di penali per i ritardi negli investimenti"*⁵.

Per quanto in questa sede di specifico interesse, si evidenzia che tutti i sistemi tariffari adottati dall'Autorità prevedono sia alcuni meccanismi di penalità/premialità, con riferimento alla valutazione della qualità dei servizi offerti all'utenza, sia i principi che il concedente sarà tenuto ad applicare per valutare la *performance* del concessionario autostradale.

³ L'affidamento della gestione delle tratte autostradali in questione con il ricorso all'*in house providing* è previsto dall'articolo 13-bis del d.l. 148/2017; a tale riguardo l'Autorità ha anche reso i pareri sui relativi schemi convenzionali previsti dal comma 4 della citata disposizione (cfr. pareri nn. 3 e 4 del 2019).

⁴ Per le concessioni autostradali il cui concedente è Concessioni Autostradali Lombarde S.p.A., l'Autorità ha adottato le delibere nn. 70/2020, 106/2020 e 87/2021 riguardanti, rispettivamente, i sistemi tariffari di pedaggio delle concessioni relative alla Tangenziale est di Milano, all'Autostrada Pedemontana Lombarda e Brebemi.

⁵ Si veda, al riguardo, la deliberazione 18 dicembre 2019, n. 18/2019/G della Corte dei Conti, pagg. 74-75.

Si evidenzia che i principali aspetti del sistema tariffario dell'Autorità sono stati già sottoposti al vaglio del Consiglio di Stato che, con le sentenze n. 3484/2022⁶ e n. 8765/2022⁷, ha confermato la piena legittimità dello stesso.

Nello specifico, con la sentenza n. 3484/2022, il Consiglio di Stato ha precisato, tra l'altro, che “[l]a normativa di nuova introduzione (...) prevede un sistema di regolazione economica unitario e trasparente la cui definizione è demandata all'Autorità regolatrice cui viene affidato il compito di razionalizzare un polimorfo sistema basato sulla convivenza di una pluralità di diversi sistemi tariffari, in vista della tendenziale realizzazione di un sistema tale da garantire una effettiva parità di trattamento fra gli operatori di settore e una più efficace tutela dei destinatari dell'attività oggetto della concessione. In questo senso le modifiche correttive apportate al rapporto concessorio si giustificano anche alla luce della struttura trilaterale della concessione e dell'esigenza, ben avvertita anche nell'ordinamento europeo, di garantire gli utenti destinatari del servizio, in un settore dove le condizioni strutturali impediscono una concorrenza vera e propria”. Peraltro, in seno alla medesima decisione è stata posta l'accento sul rapporto tra tutela dell'utenza e qualità del servizio reso dal concessionario, enfatizzando che “il principio di immodificabilità del contratto, in presenza di rapporti di diritto pubblico di durata pluriennale, trovi un ragionevole temperamento quando si verta in tema di gestione di beni comuni di “rilievo strategico” e si renda necessario, in ragione di ciò, garantire il rispetto di standard di efficienza ed economicità a tutela dell'interesse degli utenti al mantenimento di adeguati livelli qualitativi del servizio”.

Nella sentenza n. 8765/2022 è stato esplicitamente affermato il principio di diritto secondo cui “la revisione, da parte dell'ART e in base all'articolo 16 del DL 109/2018 del sistema tariffario dei pedaggi autostradali, finora pattuito in via convenzionale, persegue scopi di uniformità e razionalizzazione e risponde all'esigenza di superare le criticità del settore autostradale, caratterizzato da monopoli naturali”⁸.

⁶ In proposito, con la sentenza n. 3484/2022 del 4 maggio 2022, il Consiglio di Stato, nel respingere definitivamente il ricorso di un concessionario avverso la delibera n. 106/2020, che ne definiva il sistema tariffario, ha precisato, tra l'altro, che “le modifiche correttive apportate al rapporto concessorio si giustificano anche alla luce della struttura trilaterale della concessione e dell'esigenza, ben avvertita anche nell'ordinamento europeo, di garantire gli utenti destinatari del servizio, in un settore dove le condizioni strutturali impediscono una concorrenza vera e propria”.

⁷ Con la sentenza n. 8765/2022 del 14 ottobre 2022, il Consiglio di Stato ha accolto gli appelli dell'Autorità per la riforma delle sentenze del TAR Veneto n. 1128 e n. 1127 del 2020, dopo aver riaffermato la competenza di quel TAR. Contestualmente, il Consiglio di Stato ha respinto gli appelli proposti, rispettivamente, dal concessionario e dalla Regione Veneto e rigettato integralmente i ricorsi di primo grado con cui era stata contestata la legittimità del sistema tariffario introdotto con la delibera n. 67/2019.

⁸ In particolare, in linea con la precedente decisione n. 3484/2022, il Consiglio di Stato ha rilevato come “la modifica del sistema tariffario è stata giustificata per il fatto che le concessioni autostradali in essere, per lo più assentite da decenni e senza l'esperienza di procedure concorsuali, discendono da scelte effettuate senza porre attenzione all'efficienza del settore e delle gestioni. Ciò ha determinato un quadro ritenuto disomogeneo e non sufficientemente trasparente, sotto il profilo dei criteri, dei modelli tariffari applicati e dei sistemi di ammortamento degli investimenti”; ha poi rimarcato che “[i]l nuovo metodo tariffario vuol assicurare, anche a beneficio dell'utenza, una maggior efficienza nella gestione delle autostrade, al riguardo ponendo un limite di prezzo massimo di tariffa, sì da contenere i dividendi nei limiti d'una congrua remunerazione. Sicché la novità di un fattore di produttività, da applicare subito anche alle concessioni in essere, non rappresenta di per sé profilo d'illegittimità degli atti ART di regolazione. Anzi, all'intervento regolatorio di ART è inopponibile sia la circostanza che, come nella specie, la Regione, effettiva proprietaria di (...), ritragga profitti dalla tariffa di tal concessionaria (e li destini a fini sociali), sia addirittura quella che, al tempo dell'intervento regolatorio, la realizzazione dell'infrastruttura autostradale sia ancora da ultimare” (punto 5.1).

In questo senso, come rilevato anche nella *“Relazione della Commissione per l'individuazione di modalità di aggiornamento e revisione del sistema delle concessioni autostradali in Italia”*⁹ (di seguito “Rapporto della Commissione MIT”), *“l’attribuzione all’ART di competenze in materia tariffaria, ha l’obiettivo di garantire una maggiore omogeneità, sostituendo i precedenti sistemi tariffari e garantendo la redditività dei concessionari, oltre che su livelli di remunerazione in linea con quelli di mercato, anche sulla base di meccanismi premiali o di penalità conseguenti al raggiungimento di standard di qualità ed alla realizzazione degli investimenti, allo scopo di contrastare il fenomeno dell’insostenibilità delle tariffe per gli utenti”*¹⁰. Nel medesimo Rapporto, poi, poi, viene riconosciuta la necessità di *“una corretta regolazione dei rapporti concessori per impedire comportamenti opportunistici dei concessionari a detrimento dell’interesse degli utenti e della comunità nazionale”*.

Ad ulteriore integrazione di tale quadro regolatorio di settore, l’Autorità ha approvato, in esito al procedimento avviato con delibera n. 77/2021, del 27 maggio 2021:

- con delibera n. 130/2022 del 4 agosto 2022, le *“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”*¹¹.
- con delibera n. 1/2023 dell’11 gennaio 2023, le *“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”*¹².

Nell’ambito di tali misure di regolazione, è esplicitamente previsto, tra l’altro, che il concessionario *“prevede nel corso delle procedure di affidamento, e nei documenti conseguenti, 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 SC (o dei soggetti da loro individuati per la fornitura dei servizi affidati all’utente finale, ove previsto), ai sensi dell’art. 37, comma 2, lettera e), del d.l. 201/2011”* (Misura 15.9 dell’allegato A alla delibera n. 130/2022 e dell’allegato A alla delibera n. 1/2023).

Per quanto attiene, invece, all’esercizio delle attribuzioni di cui al già citato articolo 37, comma 2, lettera e), del d.l. 201/2011, relativamente ad altri settori, si rammenta che l’Autorità ha già adottato i seguenti atti di regolazione:

⁹ La Commissione, istituita a gennaio dal Ministro in carica e presieduta dal Prof. Bernardo Mattarella, ha esaminato le principali caratteristiche delle concessioni autostradali vigenti e le criticità del settore, con un’attenzione particolare alla sostenibilità economico-finanziaria dell’attuale modello concessorio, all’individuazione di clausole convenzionali atte a garantire una maggior tutela dell’interesse e della finanza pubblica e di durate congrue per le nuove concessioni, alla definizione del livello di qualità minimo da garantire all’utenza finale e di un sistema di monitoraggio e controllo dei livelli di qualità del servizio reso all’utenza, alla più efficace distribuzione dei ruoli e delle attribuzioni in capo ai soggetti istituzionali cui oggi sono demandati compiti di controllo, vigilanza e regolazione, che consenta un miglioramento del sistema regolatorio autostradale. La Relazione è stata presentata il 10 ottobre 2022 nel corso di un seminario svoltosi alla presenza del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, Enrico Giovannini <https://www.mit.gov.it/comunicazione/news/concessioni-autostradali-presentazione-del-rapporto-della-commissione-del-MIT>.

¹⁰ Si veda, al riguardo, il Rapporto della Commissione MIT, pag. 20.

¹¹ <https://www.autorita-trasporti.it/delibere/delibera-n-130-2022/>.

¹² <https://www.autorita-trasporti.it/delibere/delibera-n-1-2023/>.

- delibera n. 106/2018 del 25 ottobre 2018, di approvazione delle *“Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto per ferrovia connotati da oneri di servizio pubblico possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture ferroviarie”*¹³;
- delibera n. 83/2019 del 4 luglio 2019, di approvazione delle *“Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto via mare e per vie navigabili interne possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e degli operatori dei terminali con riguardo al trattamento dei reclami”*¹⁴;
- delibera n. 28/2021 del 25 febbraio 2021, di approvazione delle *“Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto ferroviario e con autobus possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami”*¹⁵.

Principali esiti dell'indagine conoscitiva avviata con delibera n. 59/2022

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva avviata con delibera n. 59/2022, di cui in premessa, sono pervenuti all'Autorità i contributi di:

- 26 società concessionarie¹⁶ oltre che della Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori (AISCAT);
- 2 associazioni di consumatori¹⁷ oltre che del Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti (CNCU), istituito presso il Ministero delle Imprese e del Made in Italy;
- 5 gestori di infrastrutture o servizi elettrici/ di servizi di ricarica elettrica, nonché 1 associazione rappresentativa¹⁸ di tali soggetti;
- 1 operatore del settore della distribuzione di carbolubrificanti, nonché di 2 associazioni rappresentative di tali soggetti¹⁹
- 3 altri soggetti²⁰.

¹³ <https://www.autorita-trasporti.it/delibere/delibera-n-83-2019/>.

¹⁴ <https://www.autorita-trasporti.it/delibere/delibera-n-106-2018/>.

¹⁵ <https://www.autorita-trasporti.it/delibere/delibera-n-28-2021/>.

¹⁶ Società italiana per Azioni per il traforo Monte Bianco - SITMB, Milano Serravalle Milano - Tangenziali S.p.A, Società italiana Traforo autostradale del Frejus p.A. - SITAF – Tronco A32 e Tronco T4, Autovie Venete S.p.A., Autostrada dei Fiori S.p.A. – Tronco A6 e Tronco A10, SATAP S.p.A – A4 e A21, Tangenziale Esterna S.p.A., Autostrada Asti-Cuneo S.p.A, Concessioni Autostradali Venete S.p.A.- CAV, Autostrada Torino-Ivrea-Valle d'Aosta S.p.A - ATIVA, Società Autostrada Ligure Toscana S.p.A. - SALT – A12 Tronco Ligure Toscano e A15 Tronco Autocisa, Società Autostrade Valdostane S.p.A. - SAV, Società di progetto Brebemi S.p.A., Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova S.p.A, Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A, Autostrade per l'Italia S.p.A. (ASPI), Autovia Padana S.p.A., Società Autostrada Tirrenica S.p.A. - SAT, ANAS, Tangenziale di Napoli S.p.A, Raccordo Autostradale Valle d'Aosta S.p.A. - RAV, Autostrada del Brennero S.p.A.

¹⁷ Codici e Codacons.

¹⁸ Terna S.p.A., Duferco energia S.p.A., E-distribuzione S.p.A., Utilitalia, Gruppo A2A, Fastned B.V.

¹⁹ UNEM - Unione energie per la mobilità, Federchimica - Assogasliquidi, Italiana petroli - IP.

²⁰ ANAC- Autorità Nazionale Anticorruzione, Senatore Crucoli e a., Regione Liguria - Dipartimento territorio ambiente Infrastrutture e Trasporti.

I contributi pervenuti – ad eccezione di quelli per i quali è stata richiesta la riservatezza – sono stati tempestivamente pubblicati nel sito *web* istituzionale dell’Autorità²¹; negli stessi sono stati forniti, soprattutto da parte dei concessionari, elementi riguardanti, tra l’altro:

- i contenuti e modalità delle informazioni volte a garantire la sicurezza del viaggio, nonché per garantire la piena e tempestiva informazione all’utenza ai fini di un’adeguata pianificazione o modifica del percorso di viaggio;
- gli strumenti e le modalità di gestione degli eventi imprevisti, incluse le modalità di assistenza in caso di grave perturbazione;
- la presenza, collocazione e fruibilità di adeguati spazi di parcheggio, di sosta e relativi servizi (ristoro, carburante e igienici) attrezzati e accessibili a tutti gli utenti, con particolare riguardo agli autotrasportatori e alle persone con disabilità o a mobilità ridotta (PMR);
- le metodologie seguite per ridurre i possibili disagi conseguenti all’apertura di cantieri (criteri di programmazione e allestimento), ovvero a riduzioni di fluidità del traffico a causa di incidenti o eventi meteorologici imprevisti;
- le metodologie adoperate per garantire la piena fruibilità dei servizi di ricarica elettrica e di telepedaggio;
- i sistemi di trattamento dei reclami.

Sono state, inoltre, formulate alcune prime valutazioni positive sull’iniziativa dell’Autorità ed espresse alcune perplessità sulle modalità di attuazione dell’intervento di regolazione prospettato.

Nei contributi sono state rappresentate, in particolare dalle associazioni dei consumatori, alcune esigenze volte al miglioramento delle informazioni all’utenza e al potenziamento degli strumenti che ne assicurano una diffusione adeguata e tempestiva²². Con riguardo alla qualità dei servizi, è stata, inoltre, evidenziata la necessità di definire criteri e modalità di rilevazione della qualità erogata e percepita omogenei e validi su tutta la rete autostradale, da realizzare mediante l’introduzione di indicatori standard che assicurino la misurabilità e confrontabilità dei dati.

Allo scopo di agevolare l’attività di monitoraggio della qualità dei servizi, è stata, altresì, proposta la predisposizione di un rapporto annuale redatto a cura di ciascuna concessionaria, da trasmettere all’Autorità, al MIT, e all’Autorità Garante della concorrenza e del mercato (AGCM), che dia conto dei livelli di qualità raggiunti, del numero e dell’entità dei disservizi, nonché delle cause che li hanno determinati, delle misure adottate, di eventuali programmi di intervento e relativo stato di avanzamento, degli esiti dei reclami degli utenti e dei tempi di risposta.

Infine, nei contributi è stato fatto cenno ad alcune iniziative/progetti già avviati, relativi a (i) specifiche modalità di diffusione delle informazioni idonee a garantire la sicurezza del viaggio e a consentire all’utenza di programmare o variare per tempo il percorso, di determinare l’importo del pedaggio e conoscerne i sistemi

²¹ <https://www.autorita-trasporti.it/consultazioni/indagine-conoscitiva-finalizzata-allavvio-di-un-procedimento-volto-a-definire-il-contenuto-minimo-degli-specifici-diritti-che-gli-utenti-possono-esigere-nei-confronti-dei-concessionari-autost/>

²² In particolare, tra l’altro, è stata evidenziata l’utilità della creazione di una rete integrata, anche a livello territoriale, di comunicazione, di scambi di informazione e di condivisione di provvedimenti di regolazione del traffico e di interventi di assistenza e di emergenza, tra tutti gli operatori della viabilità (Regioni, Province, Comuni, Prefetture, Protezione Civile, Vigili del Fuoco e uffici ministeriali competenti) e gestori di terminali e di servizi di trasporto (ferroviario, aeroportuale, marittimo, TPL).

di esazione, di avere contezza della presenza e localizzazione dei servizi di ricarica elettrica (numero di stalli, di connettori e relativa potenza) e di rifornimento carburante; (ii) il miglioramento della programmazione, pianificazione e gestione sul campo dei cantieri mediante monitoraggio continuo, (iii) la predisposizione di piani di emergenza condivisi con la Polizia stradale, nonché (iv) rafforzamento dell'attività di vigilanza e presegnalazione con ausiliari, ai fini di una maggior efficacia delle comunicazioni circa gli eventi perturbativi, (v) l'elaborazione di un Piano di diffusione dei servizi di ricarica elettrica, di GNC e di GNL.

Tanto premesso, sebbene dal quadro complessivo emerga l'esistenza di iniziative e procedure volte a migliorare i servizi resi all'utenza, le stesse non risultano tutte diffuse sull'intero il territorio nazionale, né vanno a coprire tutti gli ambiti di interesse.

L'esigenza di un intervento dell'Autorità ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera e), del d.l. 201/2011, sorge anche in considerazione dell'assenza, a differenza di quanto accade in altri settori di trasporto, di una disciplina dei diritti degli utenti delle autostrade a livello eurounitario e della conseguente necessità di garantire, a favore degli stessi, livelli essenziali di tutela omogenei, applicabili su tutto il territorio nazionale, facendo ovviamente salve, come previsto dalla norma citata, le eventuali ulteriori garanzie che i concessionari inseriscano nelle proprie carte dei servizi, o che, comunque, decidano autonomamente di adottare.

Ciò appare coerente, peraltro, con quanto evidenziato nel Rapporto della Commissione MIT, in cui si riconosce che *"[l]e concessioni autostradali non sono, come potrebbe desumersi da una lettura parziale dell'ordinamento giuridico europeo, semplicemente dei contratti che un'amministrazione concedente aggiudica secondo procedure di evidenza pubblica. Il rapporto concessorio nelle autostrade è quantomeno trinomio²³. Oltre alle due parti "naturali" del rapporto, il concedente e il concessionario, vi è una terza parte rappresentata dagli utenti dei servizi autostradali e dall'intera collettività nazionale interessata ad avere una componente del sistema dei trasporti privati adeguata ed efficiente"*, nonché dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 3484/2022²⁴, già richiamata al paragrafo 1.

Alla luce di quanto illustrato emerge la necessità di individuare – ai sensi del citato articolo 37, comma 2, lettera e), del decreto-legge 201/2011 – misure volte a 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. Si tratta in particolare di diritti che, per le rilevate criticità, necessitano di essere declinati e specificati nel loro contenuto minimo precisando altresì le modalità atte a garantirne l'effettivo esercizio.

²³ La struttura logico-giuridica trinomina delle concessioni autostradali è ribadita anche a pag. 42 della medesima Relazione, al fine di aprire alla *"possibilità di un aggiornamento profondo della convenzione promosso dal concedente anche in una fase anteriore alla scadenza"* in modo da tutelare *"sia l'interesse degli utenti delle autostrade che l'infrastruttura in quanto patrimonio pubblico"*, nella misura in cui le convenzioni in essere non offrano adeguate garanzie di tutela dell'interesse pubblico.

²⁴ https://www.giustizia-amministrativa.it/portale/pages/istituzionale/visualizza?nodeRef=&schema=cds&nrg=202105872&nomeFile=202203484_11.html&subDir=Provvedimenti

A tal fine si illustra, nella presente relazione, lo schema di atto di regolazione recante *“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”*, predisposto in considerazione degli esiti della richiamata attività di analisi svolta dagli Uffici.

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

Misura 1 (Oggetto e ambito di applicazione)

1. Ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera e) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, il presente provvedimento definisce 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.
2. Sono fatte salve le ulteriori garanzie che accrescano la protezione degli utenti che i concessionari autostradali possono inserire nelle proprie carte dei servizi.

I contenuti della **Misura 1**, nel delineare l'oggetto e l'ambito di applicazione del provvedimento in esame, riprendono in parte le pertinenti disposizioni normative nazionali esaminate in premessa, cui si rinvia.

Al fine di meglio delimitare il perimetro di applicazione dell'intervento regolatorio, si è ritenuto opportuno precisare che l'ambito di applicazione ricomprende i concessionari autostradali e i gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio delle reti autostradali.

In generale, tale seconda categoria ricomprende i soggetti a cui i concessionari autostradali affidano la costruzione e/o gestione: (i) delle attività di distribuzione carbolubrificanti (attività "oil"); (ii) delle attività commerciali e ristorative (attività "ristoro") nelle aree interessate; (iii) i *Charging Point Operator* (CPO) responsabili della realizzazione/gestione delle stazioni di ricarica elettrica e a cui compete, tra l'altro, la stipula dei contratti di fornitura di energia elettrica utilizzata per la ricarica dei veicoli elettrici. Sono, inoltre, inclusi i *Mobility Service Provider* (MSP), che - sulla base di contratti stipulati con i CPO - provvedono alla commercializzazione dei servizi di ricarica elettrica.

In proposito, si osserva che, da un lato, i gestori delle c.d. aree di servizio sono, di norma, gli stessi concessionari autostradali, che solitamente affidano alcuni servizi a terzi tramite sub-concessione e, dall'altro, ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (di seguito: Nuovo codice della strada): *"Sono pertinenze di servizio le aree di servizio, con i relativi manufatti per il rifornimento ed il ristoro degli utenti, le aree di parcheggio, le aree ed i fabbricati per la manutenzione delle strade o comunque destinati dall'ente proprietario della strada in modo permanente ed esclusivo al servizio della strada e dei suoi utenti"*.

Ciascuno dei soggetti richiamati nella misura in commento è tenuto ad attuare quanto di competenza per garantire il rispetto del contenuto minimo dei diritti declinati dalle misure proposte. Tali misure, infatti, introducono diritti immediatamente posti in capo agli utenti proprio ai sensi del più volte richiamato articolo 37, comma 2, lettera e), del d.l. 201/2011.

La **Misura 1.2** richiama la previsione normativa in base alla quale sono fatte salve le ulteriori garanzie che accrescano la protezione degli utenti che i concessionari autostradali possono inserire nelle proprie carte dei servizi.

Con particolare riferimento all'adozione delle carte dei servizi, va ricordato, per completezza, che i concessionari autostradali, come previsto dalla direttiva n. 102 del 19 febbraio 2009 del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (*"Direttiva per l'adozione della Carta dei servizi autostradali"*, di seguito anche *"Direttiva"*) e dalle correlate istruzioni operative di cui alla circolare del 29 gennaio 2010, emanata dall'ex Ispettorato Vigilanza Concessioni Autostradali (IVCA) dell'ANAS (in qualità di concedente), devono adottare ed aggiornare annualmente la propria carta dei servizi, da pubblicizzare *"anche tramite il sito internet aziendale"*.

Tale Direttiva richiama, in premessa, l'esigenza, recepita nella direttiva P.C.M. 27 gennaio 1994 concernente *"Principi sull'erogazione dei servizi pubblici"*, di fissare, a tutela degli utenti, parametri di qualità dei servizi pubblici erogati. La medesima direttiva si prefigge lo scopo di *"armonizzare, quanto più possibile, le varie carte dei servizi adottate (...) dai gestori autostradali e per stabilire i contenuti di base cui attenersi nelle fasi di revisione ed aggiornamento delle carte stesse"*.

In particolare, oltre ad alcune indicazioni concernenti la struttura e articolazione delle carte dei servizi autostradali²⁵, la Direttiva individua i *"principi per l'erogazione dei servizi agli utenti"*, a tal fine integrando i principi fondamentali di uguaglianza, imparzialità, continuità, partecipazione, efficienza ed efficacia e libertà di scelta - fissati dalla sopra richiamata direttiva P.C.M. del 27 gennaio 1994 - con il richiamo ai principi specifici di *"sicurezza stradale"* e *"tutela e rispetto dell'ambiente"*, al fine di adattare le prescrizioni generali alle peculiarità della rete autostradale e tenere conto della *"sua correlazione con i temi generali di mobilità"*²⁶.

Con riguardo ai profili contenutistici, ogni carta dei servizi riporta degli indicatori, relativi a specifici fattori qualitativi base individuati nella Direttiva²⁷ e dettagliatamente definiti nelle relative istruzioni operative, che forniscono una misura quantitativa della qualità offerta.

²⁵ Cfr. par. 2 *"Struttura della carta dei servizi"* della direttiva 102 /2009, in cui si dispone, tra l'altro, che *"la carta dei servizi autostradali va articolata in tre sezioni, che di seguito si elencano: una prima sezione contenente la presentazione della Società, i principi fondamentali cui si ispira l'erogazione del servizio, le informazioni sintetiche sulla struttura della Società, i servizi dalla stessa forniti, nonché eventuali piani di potenziamento/adeguamento della rete; una seconda sezione contenente la definizione degli impegni convenuti tra singola concessionaria ed ANAS mediante l'indicazione di fattori di qualità e relativi indicatori; una terza sezione dedicata alle procedure previste per la tutela dei diritti dell'utente"*.

²⁶ Cfr. par. 3 *"Individuazione dei principi per l'erogazione dei servizi agli utenti"* della Direttiva, in cui si prescrive, altresì, che i principi enunciati vengano riportati nelle carte dei servizi autostradali esplicitando, rispetto a ciascuno di essi *"per quanto possibile (...) lo specifico contenuto in relazione al servizio erogato dalle concessionarie"*.

²⁷ Cfr. par. 4 *"Determinazione dei fattori di qualità e dei relativi indicatori"* della Direttiva, in cui si precisa che *"[n]elle carte dei servizi autostradali delle concessionarie saranno rappresentati i fattori di qualità e gli indicatori, convenuti tra singola concessionaria"* e l'ente concedente, riportando i fattori di qualità *"individuati per il settore trasporti dal succitato D.P.C.M. 30.12.1998"* cui fare riferimento per definire i relativi indicatori (regolarità del servizio, confortevolezza del viaggio, servizi per i diversamente abili, informazioni all'utente, ambiente) e precisando che *"per ciascuno dei fattori sopraelencati potranno essere individuati uno o più indicatori"*.

Nello specifico, per ciascun fattore base (sicurezza del viaggio, regolarità del servizio, confortevolezza del servizio, servizi per viaggiatori diversamente abili, informazioni agli utenti) vengono declinati nelle carte dei servizi gli specifici indicatori di qualità utili alla valutazione e monitoraggio da parte del Concedente²⁸.

Non è prevista, invece, l'adozione di carte dei servizi da parte dei gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio.

Tanto premesso, si evidenzia che il richiamato articolo 37, comma 2, lettera e), del d.l. 201/2011, rappresenta una fonte normativa successiva e di rango superiore sia rispetto a quelle citate in tema di carte dei servizi sia rispetto alla disciplina convenzionale. Proprio la norma ora citata prevede che sono comunque fatte salve le ulteriori garanzie, che accrescano la protezione degli utenti, che concessionari autostradali possono inserire nelle proprie carte dei servizi; inoltre, le previsioni contenute nell'atto di regolazione che si pone in consultazione vanno necessariamente ad integrare, pur dovendosi tenere conto dei tempi tecnici necessari, laddove previsto, le previsioni delle carte dei servizi vigenti.

²⁸ Al riguardo, nella *Relazione relativa alla Vigilanza sulle Concessionarie Autostradali – Anno 2019* predisposta dal MIT, si riportano, al par. 3.2.4.2 dedicato a “la Carta dei Servizi” i fattori base e i relativi indicatori: fattore base “Sicurezza del Viaggio” - indicatore “Tempo di preavviso delle comunicazioni, tramite ordinanze, relative ai cantieri di durata > 5 gg”; fattore base “Regolarità del Servizio” – indicatore “Stato segnaletica orizzontale (retroreflessione)”; fattore base “Confortevolezza del Servizio” – indicatore “Servizi aree di servizio - numero di controlli al mese su almeno l’ 80% delle aree Con 1 controllo al mese sul 100% delle aree”; fattore base “Servizi per viaggiatori diversamente abili” – indicatore “Servizi aree di servizio - numero di controlli al mese su almeno il 90% delle aree con 1 controllo al mese sul 100% delle aree”; fattore base “Informazione agli utenti” – indicatore “Tempo di risposta a proposte e reclami via e-mail”.

Misura 2 (Definizioni)

1. Ai fini del presente provvedimento si applicano le seguenti definizioni:

- a) **cantiere**: limitazione nell'utilizzo dell'infrastruttura autostradale che, anche in conseguenza di lavori e/o di interventi, indipendentemente dalla relativa durata ed estensione, comporta la riduzione della piena capacità di una o più porzioni della rete autostradale, ivi inclusi tangenziali, raccordi, rampe, svincoli ove rientranti nella concessione, determinando l'indisponibilità di una o più corsie di marcia e/o di quella di emergenza e/o uno scambio di carreggiata e/o, comunque, una limitazione della velocità massima consentita;
- b) **casello o stazione di esazione**: stazione destinata alle operazioni di esazione del pedaggio in conformità all'articolo 63, comma 2, del d.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495 (di seguito: Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada);
- c) **concessionario autostradale**: il soggetto, pubblico o privato, incaricato della costruzione e/o della gestione dell'infrastruttura autostradale assentita in concessione, secondo le modalità ed i termini disciplinati dalla normativa vigente e dalla Convenzione di concessione;
- d) **delibera n. 130/2022**: la delibera dell'Autorità n. 130/2022 del 4 agosto 2022, di 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) **delibera n. 1/2023**: la delibera dell'Autorità n. 1/2023 dell'11 gennaio 2023, di 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 carburanti, di gas naturale compresso e di gas naturale liquefatto e delle attività commerciali e ristorative"*;
- f) **gestore dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio**: il soggetto che gestisce uno o più servizi da espletarsi nelle pertinenze di servizio;
- g) **meccanismo per il trattamento dei reclami**: il complesso delle procedure organizzate per la raccolta dei reclami e per la risposta motivata agli stessi;
- h) **pertinenze di servizio**: ai sensi dell'articolo 24, comma 4, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (di seguito: Nuovo codice della strada), e per quanto qui rileva, le aree di servizio, con i relativi manufatti per il rifornimento ed il ristoro degli utenti, le aree di parcheggio, le aree ed i fabbricati per la manutenzione dell'autostrada o comunque destinati dall'ente proprietario dell'autostrada in modo permanente ed esclusivo al servizio della stessa e dei suoi utenti;
- i) **PMR**: persone con disabilità o a mobilità ridotta;
- j) **punto di ricarica o di rifornimento accessibile al pubblico (punto di ricarica)**: ai sensi del decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257, articolo 2, comma 1, lettere c), e) e g), un'interfaccia in grado di caricare un veicolo elettrico alla volta, che garantisce un accesso non discriminatorio a tutti gli utenti, anche attraverso condizioni diverse di autenticazione, uso e pagamento. Rilevano, in ambito autostradale, i punti di ricarica *"di potenza elevata"* (oltre 22 kW, distinti in *"veloce"* fino a 50 kW e *"ultraveloce"* oltre detta soglia);
- k) **reclamo**: ogni comunicazione scritta con la quale l'utente, o per suo conto un rappresentante o un'associazione di utenti, esprime doglianze circa la non coerenza del servizio con uno o più requisiti definiti dalla normativa europea o nazionale, o dalle presenti misure o, ove ne sia prevista l'adozione, dalla carta dei servizi;

- l) **sistema aperto**: tratte autostradali per le quali il pedaggio viene pagato forfettariamente al passaggio del veicolo presso la stazione di esazione, in base alla classe dello stesso. Nel caso dei sistemi *freeflow*, i portali di esazione sono privi di barriere, possono essere più di uno e il pagamento avviene successivamente al passaggio del veicolo, o, ove presente a bordo il dispositivo di tele-pedaggio, contestualmente al passaggio attraverso essi;
- m) **sistema chiuso**: tratte autostradali per le quali il pedaggio è definito in base al percorso effettuato da una stazione di esazione di entrata ad una di uscita ed alla classe del veicolo;
- n) **utente**: il soggetto, persona fisica o giuridica, che utilizza o intende utilizzare l'infrastruttura autostradale e i servizi erogati nelle pertinenze di servizio della stessa.

2. Per quanto non espressamente indicato, si applicano le definizioni di cui al Nuovo Codice della strada e al Regolamento di esecuzione e di attuazione dello stesso.

La **Misura 2** riporta le definizioni rilevanti ai fini dell'atto di regolazione, precisando, al punto 2, che, per quanto non espressamente indicato, trovano applicazione le definizioni di cui al Nuovo Codice della strada e al relativo regolamento di esecuzione e attuazione.

Nella declinazione di tali definizioni si è tenuto conto, per quanto possibile, delle analoghe definizioni utilizzate dall'Autorità nell'ambito dell'allegato A alle delibere n. 130/2022 e n. 1/2023. Sono in particolare riprese da tali provvedimenti dell'Autorità le definizioni di: "*concessionario autostradale*", "*pertinenze di servizio*", "*punto di ricarica accessibile al pubblico*".

Assume particolare rilievo la nozione di "*cantiere*", in quanto la stessa costituisce la base per la successiva misura in tema di rimborsi. La stessa mira a focalizzare il nesso di corrispettività tra il pedaggio corrisposto dall'utente e lo stato dell'infrastruttura di cui fruisce. Come emerso dai contributi formulati nell'ambito dell'indagine conoscitiva, infatti, ciò che influisce sulla decisione dell'utente di corrispondere un pedaggio per usufruire dell'infrastruttura autostradale, anziché di avvalersi di altre tipologie di strada, è l'aspettativa di poter effettuare uno spostamento con determinate tempistiche, ad una certa velocità e con determinati livelli di sicurezza²⁹. Nella definizione di cantiere sono state pertanto prese in considerazione tutte quelle situazioni che limitano l'utilizzo dell'infrastruttura nella sua piena capacità³⁰.

Sebbene, infatti, il profilo della manutenzione dell'infrastruttura, tramite una corretta programmazione, debba ritenersi parte essenziale dell'attività del concessionario, giova rammentare che, come illustrato in

²⁹ Cfr. il contributo all'indagine conoscitiva inviato da Regione Liguria. In proposito, si veda anche il provvedimento AGCM n. 30441, del 20 dicembre 2022, adottato nell'ambito del procedimento PS12039, al punto 101: "*in un'ottica di tutela del consumatore, si evidenzia come, a fronte del pagamento del pedaggio, quest'ultimo deve poter fruire della rete autostradale proprio per effettuare un viaggio in tempi ridotti*"; nonché il provvedimento n. 30628 del 2 maggio 2023, adottato nell'ambito del procedimento PS12093, al punto 86: "*Le conseguenze derivanti dall'installazione dei cantieri di lavoro, che si sostanziano negli accertati disagi derivanti da una ridotta qualità del servizio, non dovrebbero comportare oneri – in termini di tempi di percorrenza allungati – a carico degli utenti che, a fronte di un pedaggio autostradale, si aspettano di poter fruire di un servizio adeguato*".

³⁰ Si pensi, a titolo di esempio, al caso di accertamenti in corso, o di riduzione del carico su un viadotto pur in assenza di lavori.

premessa, riveste rilievo anche il rapporto intercorrente tra il concessionario e l'utilizzatore dell'infrastruttura e l'aspettativa di qualità di quest'ultimo a fronte del pagamento di un pedaggio³¹.

Occorre sottolineare, poi, che numerosi utenti delle autostrade si configurano come soggetti che utilizzano l'infrastruttura per finalità professionali, e la cui attività, per sua stessa natura, appare fortemente condizionata dalla qualità dell'infrastruttura (si pensi, tipicamente, agli autotrasportatori).

Per quanto riguarda le definizioni di *“meccanismo per il trattamento dei reclami”* e di *“reclamo”*, si è fatto riferimento, con i debiti adattamenti dovuti alle specificità del settore, ad altri atti di regolazione dell'Autorità relativi alla medesima tematica e, segnatamente, alle Misure, relative al settore del trasporto via mare e per vie navigabili interne, approvate con delibera n. 83/2019, nonché alle Misure, relative al trasporto ferroviario e con autobus, approvate con delibera n. 28/2021.

Infine, la definizione di *“utente”*, ricomprende non solo l'utente effettivo, ma anche l'utente potenziale, il quale, dovendo assumere la decisione circa l'utilizzo o meno dell'autostrada e, conseguentemente, di corresponsione del pedaggio, deve disporre di tutti gli elementi conoscitivi necessari alla scelta del percorso di viaggio più vantaggioso in base alle sue esigenze.

³¹ Cfr., ad esempio, i contributi all'indagine conoscitiva di CNCU, Codici, Regione Liguria, ANAC.

Misura 3 (Diritto alla trasparenza relativa alla gestione e all'utilizzo dell'infrastruttura autostradale e dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio)

1. Gli utenti hanno diritto ad accedere ad informazioni relative alla gestione e all'utilizzo dell'infrastruttura autostradale e dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio della stessa, rese disponibili – con le modalità di cui alla Misura 5 – dai concessionari autostradali, concernenti almeno:
 - a) le regole di utilizzo in sicurezza dell'infrastruttura e dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio;
 - b) i contenuti delle carte dei servizi, definiti in conformità alle presenti Misure e alla Direttiva per l'adozione della Carta dei servizi autostradali del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 19 febbraio 2009, con specifica evidenza anche:
 - b.1) delle ipotesi che danno luogo a rimborso integrale o parziale del pedaggio, dell'abbonamento e all'erogazione di indennizzi, nonché delle relative modalità e tempistiche di erogazione, ivi incluse le condizioni che determinano l'automaticità del rimborso/indennizzo;
 - b.2) delle procedure di reclamo, definite in conformità alla Misura 12, specificando i canali e le lingue utilizzabili, gli elementi minimi per la trattazione del reclamo, i tempi di risposta garantiti e i rimedi attivabili in caso di mancata risposta o di risposta insoddisfacente, tra i quali le modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie disponibili, nonché della facoltà di presentare all'Autorità un reclamo, istanza o segnalazione in ordine al rispetto dei livelli qualitativi e tariffari;
 - b.3) dei canali informativi di cui alla Misura 5, con specifica evidenza dei canali per ottenere informazioni aggiornate e in tempo reale su circolazione e viabilità.
 - c) la capacità della singola tratta elementare gestita in termini di veicoli equivalenti/ora;
 - d) i criteri di gestione dei cantieri adottati dal concessionario in conformità alla Misura 9, nonché l'impatto dei cantieri sulla tratta, sia in termini di chilometri impattati mensilmente che in termini di riduzione della capacità della tratta gestita (veicoli equivalenti/ora);
 - e) i cantieri per lavori, programmati nei successivi 12 mesi, che occupano una parte della sede stradale e/o delle relative pertinenze, con indicazione, aggiornata a cadenza almeno mensile, per ciascun cantiere:
 - e.1) della tipologia di cantiere e dei relativi giorni e orari di apertura;
 - e.2) della porzione di tratta e di carreggiata interessata e della causa del disagio arrecato;
 - e.3) dell'impatto sulla circolazione, stimato sulla base dell'intensità del traffico rilevata nell'ultimo mese, nonché nel corrispondente mese dell'anno precedente;
 - e.4) della data di apertura prevista ed effettiva, della data di chiusura prevista ed effettiva, nonché delle eventuali proroghe e relative motivazioni;
 - e.5) del numero di operai e/o tecnici previsto in media per ogni giorno di cantiere;
 - f) i provvedimenti aventi ad oggetto restringimenti di carreggiata, chiusura di corsie, riduzione della velocità per cause diverse dai cantieri, con specificazione della motivazione e della durata;
 - g) le categorie di eventi straordinari che potrebbero generare interruzioni o disagi alla regolare circolazione autostradale, con specificazione, per ciascuna tipologia di evento, delle tempistiche stimate per il ripristino delle condizioni di traffico regolare, individuate anche tenendo conto degli episodi occorsi negli ultimi due anni;
 - h) i protocolli, nonché le procedure operative definite ai sensi della Misura 6, adottati per la gestione

degli eventi straordinari;

- i) gli eventi che possono determinare una chiusura delle tratte, anche in applicazione delle procedure operative di cui alla Misura 6;
- j) le tempistiche medie di sgombero in caso di incidente, a seconda della diversa tipologia di incidenti;
- k) gli indicatori di qualità identificati dal concedente, specificando:
 - k.1) se gli stessi sono stati definiti in conformità ai sistemi tariffari di pedaggio definiti dall'Autorità, e, in caso negativo, quando è prevedibile che lo saranno;
 - k.2) gli esiti e la periodicità del monitoraggio degli indicatori e le relative metodologie di rilevazione o, in mancanza, l'assenza di indicatori di qualità e/o di monitoraggio;
- l) il ritardo medio della tratta, differenziato per fascia oraria diurna/notturna e per giorni feriali/festivi, calcolato come differenza tra il tempo di percorrenza al limite massimo di velocità per tipologia di veicolo e il tempo medio di percorrenza effettivo calcolato negli ultimi 30 giorni;
- m) il numero complessivo dei caselli e il numero medio di caselli effettivamente funzionanti, nonché il tempo medio di transito agli stessi, differenziato per fasce orarie e periodi di punta e non di punta;
- n) i criteri di calcolo del pedaggio, specificando se trovano applicazione i sistemi tariffari di pedaggio definiti dall'Autorità, nonché l'andamento degli eventuali incrementi tariffari negli ultimi 5 anni, con evidenza specifica dei fattori qualitativi che hanno avuto impatto diretto sull'aggiornamento annuale delle tariffe;
- o) il pedaggio applicabile al percorso compreso tra ciascun punto di ingresso e di uscita, con dettaglio della tariffa unitaria, distinta tra pianura/montagna, definita per ciascuna classe di pedaggio;
- p) l'eventuale esistenza di agevolazioni per particolari categorie di utenti, con indicazione delle condizioni per la relativa applicazione e/o la disponibilità di abbonamenti;
- q) le modalità di esazione del pedaggio, le conseguenze in caso di mancato pagamento e le procedure adottate per il recupero, con specifica evidenza, nel caso di sistemi aperti, dei criteri di determinazione della tratta presuntivamente percorsa;
- r) le modalità di affidamento adottate per i servizi di ricarica elettrica, di distribuzione di carbolubrificanti, di gas naturale compresso, di gas naturale liquefatto, delle attività commerciali e ristorative, specificando se hanno già trovato applicazione le Misure adottate dall'Autorità con delibere n. 130/2022 e n. 1/2023;
- s) il numero medio di punti di ricarica presenti, suddivisi per tipologia in base alla potenza nominale dei punti, ogni 50 km;
- t) il numero medio di punti di rifornimento presenti, suddivisi per tipologia di carburante, ogni 50 km;
- u) gli indicatori di qualità previsti nei contratti di sub-concessione, specificando se gli stessi sono stati definiti in conformità a quanto previsto alla Misura 15 dell'allegato A alla delibera n. 130/2022 e alla Misura 15 dell'allegato A alla delibera n. 1/2023 dell'Autorità, e i risultati delle attività di verifica svolti ai sensi delle medesime misure, o, in mancanza, l'assenza di indicatori di qualità e/o di monitoraggio;
- v) gli specifici impegni e i meccanismi di monitoraggio e controllo dei prezzi previsti nei contratti di sub-concessione, in applicazione della Misura 14 dell'allegato A alla delibera n. 1/2023 dell'Autorità, nonché gli esiti dei monitoraggi svolti ai sensi della medesima misura;
- w) i piani di sviluppo delle aree di parcheggio, degli stalli e dei servizi dedicati agli autotrasportatori,

nonché del rispetto degli obblighi informativi nei confronti dell'utenza riguardo alla disponibilità di tali aree, stalli e servizi, con evidenza degli investimenti a tal fine sottoposti al concedente;

- x) per ciascun anno, il numero e le categorie dei reclami ricevuti e trattati, catalogati per motivo di reclamo, secondo la classificazione di cui alla Misura 15.1, lettera c), i tempi medi di risposta, i relativi esiti e le misure adottate per il superamento dei principali disservizi emersi, il livello di gradimento, da parte degli utenti, della risposta ricevuta, nonché il numero di indennizzi, di cui alla Misura 14, erogati.

- 2. Al fine di assicurare la disponibilità di sistemi di calcolo del pedaggio relativi a percorsi autostradali comprendenti tratte gestite da diversi concessionari, le informazioni di cui al punto 1, lettera o), sono rese disponibili in formato *open data*.

In materia di tutela dei diritti degli utenti, gli aspetti legati all'accessibilità e completezza informativa assumono rilievo fondamentale. Le informazioni costituiscono, altresì, lo strumento necessario per assicurare l'effettività della tutela dei diritti, contribuendo a colmare l'asimmetria informativa tra il professionista di settore, che è soggetto qualificato nella materia di riferimento, e l'utente.

Tale rilevanza degli aspetti informativi è stata, del resto, ben evidenziata dagli esiti dell'indagine conoscitiva, sia da parte delle associazioni dei consumatori, che da parte dei concessionari, i quali hanno illustrato i canali informativi utilizzati e le procedure in essere.

Al riguardo, la **Misura 3**, tenuto conto della peculiarità del settore in esame rispetto ad altre modalità di trasporto, definisce le specifiche informazioni afferenti alla gestione e all'utilizzo dell'infrastruttura che i concessionari autostradali sono tenuti a rendere accessibili o fornire con le modalità indicate alla Misura 5, cui viene quindi fatto specifico rinvio.

Può accadere, infatti, che in settori, quale quello oggetto delle misure proposte, caratterizzati da un rapporto di concessione, e connotati da elevata complessità e contenuti tecnici di non agevole comprensione per la generalità degli utenti effettivi e potenziali, si creino significative asimmetrie informative che necessitano di essere colmate. Talvolta, poi, l'informazione è resa disponibile ma con modalità che la rendono di non agevole accesso e reperibilità.

La **Misura 3.1** prende in considerazione, anzitutto, le regole per l'utilizzo, in sicurezza, dell'infrastruttura e dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio (**lett. a**), seguite dai contenuti delle carte dei servizi (**lett. b**), le quali dovranno contenere anche, ove non già previsto:

- a) le ipotesi in cui si configura il diritto al rimborso del pedaggio, dell'abbonamento o all'erogazione di indennizzi, con specifica evidenza delle modalità e tempistiche di erogazione, incluse le condizioni che ne determinano l'automaticità (a titolo di esempio, l'adesione a sistemi di telepedaggio, la registrazione della propria targa). Si intende, con tale previsione, far sì che gli utenti siano debitamente e pienamente informati della modalità più semplice e immediata per far valere il proprio diritto;
- b) le procedure di reclamo e le modalità alternative di risoluzione delle controversie (*alternative dispute resolution* – ADR) disponibili³², nonché la possibilità di inviare all'Autorità, ai sensi dell'articolo 37,

³² Al riguardo, si evidenzia che le controversie attinenti al contenuto minimo dei diritti definiti ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera e), del d.l. 201/2011 rientrano già nell'ambito di applicazione della Disciplina, in prima attuazione,

comma 3, lettera g), del d.l. 201/2011, reclami e segnalazioni in ordine al rispetto dei livelli qualitativi e tariffari;

- c) i canali informativi messi a disposizione per ottenere informazioni aggiornate e in tempo reale su circolazione e viabilità (informazione, questa, che deve essere agevolmente disponibile anche durante il viaggio, cfr. Misura 4).

Per quanto attiene alla disponibilità delle carte dei servizi, l'istruttoria svolta dagli Uffici ha evidenziato che tutti i concessionari autostradali pubblicano tale documento nel proprio sito *web*, ma che non sempre lo stesso è agevolmente accessibile.

Un ulteriore set informativo previsto dalla Misura in commento riguarda, ancora più nello specifico la gestione dell'infrastruttura; si intende, con la stessa, generare un contesto di piena trasparenza circa le attività tipiche del concessionario autostradale (quali, tra le altre, la manutenzione ordinaria e straordinaria), che devono essere svolte dallo stesso con la dovuta diligenza ed efficienza, tale da preservare la piena fruizione dell'infrastruttura e i livelli qualitativi attesi.

Si è pertanto previsto di rendere pienamente conoscibili, oltre alla capacità della singola tratta elementare gestita in termini di veicoli equivalenti/ora (**lett. c**), non solo i criteri di gestione dei cantieri adottati, che debbono essere in linea con quanto previsto dalla successiva Misura 9, ma altresì, il relativo impatto sulla rete (**lett. d**). Si richiede, inoltre, di rendere nota la programmazione dei cantieri per lavori nell'orizzonte temporale dei successivi 12 mesi (periodo che si è ritenuto significativo), con aggiornamento mensile, nonché con il dettaglio delle caratteristiche del cantiere (a titolo di esempio, fisso/mobile, amovibile/inamovibile) e della relativa durata, delle proroghe e relative motivazioni, nonché del numero medio di operai/personale tecnico di cui si prevede l'impiego sul medesimo cantiere (**lett. e**). Ciò è correlato alla possibilità, data anche agli utenti, di aver un riscontro circa la corretta programmazione e gestione dei lavori.

Si noti che, in questo contesto, la nozione di cantiere è più limitata rispetto a quella descritta nelle definizioni, in quanto si fa riferimento esclusivamente ai cantieri per lavori programmati.

Per quanto attiene alla causa del disagio arrecato, è possibile fare riferimento quanto riportato nell'elenco dei cantieri inamovibili pubblicato nel sito *web* della Polizia di Stato (<https://www.poliziadistato.it/statics/08/elenco-cantieri-inamovibili-rete-autostradale-a-pedaggio-in-concessione.pdf>), il quale fornisce alcune delle informazioni di cui alla misura in commento.

L'assolvimento degli obblighi informativi impone, inoltre, di evidenziare i provvedimenti che, pur diversi dai cantieri, hanno comunque impatto sulla piena capacità dell'infrastruttura e, conseguentemente, sulla circolazione (**lett. f**), nonché le categorie di eventi straordinari che potrebbero verificarsi, unitamente, per ciascuna categoria, alle tempistiche stimate per il ripristino, avuto riguardo all'esperienza maturata negli ultimi due anni (**lett. g**). Devono inoltre essere resi noti i protocolli operativi, nonché le procedure di assistenza nei casi di traffico bloccato o fortemente rallentato, oltre agli eventi che possono determinare la chiusura delle tratte (**lett. h** e **i**).

Tali obblighi informativi appaiono coerenti con quanto previsto a livello europeo dal regolamento delegato (UE) n. 886/2013, che definisce le specifiche atte ad assicurare la compatibilità, interoperabilità e continuità

delle 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, ai sensi dell'articolo 10 della legge 5 agosto 2022, n. 118, approvata dall'Autorità con delibera n. 21/2023.

nell'attivazione e nell'operatività dei dati e delle procedure per la comunicazione gratuita agli utenti, ove possibile, di informazioni minime universali sulla viabilità connesse alla sicurezza stradale a livello di Unione, di cui si dirà trattando della Misura 3.

Con riguardo alla trasparenza circa i livelli di qualità, alla **lett. k)**, si prevede che gli utenti debbano poter accedere alle informazioni sugli indicatori di qualità definiti dal concedente, nonché circa gli esiti e alla periodicità dei monitoraggi sugli stessi effettuati, precisando se tali indicatori siano in linea con quanto previsto dai sistemi tariffari di pedaggio definiti dall'Autorità. La previsione, oltre a promuovere una maggiore consapevolezza degli utenti in ordine ai livelli di qualità che possono ragionevolmente attendersi, rappresenta un corollario del meccanismo di penalità/premi per la qualità dei servizi offerti, previsto dall'Autorità nei provvedimenti di approvazione dei sistemi tariffari del pedaggio delle singole concessionarie.

Come accennato al paragrafo 1, infatti, la regolazione in materia tariffaria adottata dall'Autorità³³ prevede, tra i principi generali: *“e) definizione di un articolato meccanismo di penalità/premi per la qualità dei servizi offerti, volto a fornire al concedente, almeno nell'ambito di predefinite aree tematiche, la possibilità di individuare gli indicatori e i relativi obiettivi di qualità, monitorare il conseguimento degli obiettivi posti, valutare la performance del concessionario autostradale, e conseguentemente applicare immediatamente i meccanismi di penalità/premi con effetto diretto sulla tariffa all'utente; f) definizione di un meccanismo automatico di adeguamento tariffario correlato all'effettivo grado di attuazione degli investimenti, integrato da una penalità applicabile nel caso in cui il ritardo nell'effettuazione degli investimenti sia imputabile al concessionario”*.

Conseguentemente, *“[l]a tariffa unitaria media (...), determinata ex ante (...) è adeguata annualmente in esito al monitoraggio annuale (...), afferente alla qualità dei servizi e all'attuazione degli investimenti”*.

Nello specifico, il meccanismo di penalità/premi è basato su un panel di indicatori; spetta al concedente:

- fissare le soglie di qualità, con riferimento ad ogni periodo regolatorio, ex ante e su base annuale
- verificare annualmente il conseguimento degli indicatori-obiettivo nel corso del periodo regolatorio

L'identificazione, da parte del concedente, di specifici indicatori, da adoperare quali parametri ai fini della verifica del rispetto degli standard qualitativi, deve riguardare le specifiche aree tematiche individuate dall'Autorità e concernenti:

- la velocità media di percorrenza del flusso veicolare, la disponibilità dell'infrastruttura (presenza di cantieri, in particolare in ore di punta e periodi vacanzieri);
- la fluidità ai caselli (per esempio, disponibilità delle casse automatiche ai caselli e efficienza del sistema Telepass);
- lo stato della pavimentazione (difetti del manto stradale);
- l'aggiornamento dinamico delle informazioni tramite pannelli a messaggio variabile;
- la predisposizione di adeguate aree di sosta (rispetto alla superficie complessiva) riservate ai veicoli per l'autotrasporto di merci;

³³ Si veda, tra le diverse delibere di approvazione dei sistemi tariffari di pedaggio citate in premessa, a conclusione del procedimento avviato con delibera n. 16/2019, ad esempio, l'allegato A alla delibera 19 giugno 2019, n. 71/2019, di *“Approvazione del sistema tariffario di pedaggio relativo alla Convenzione Unica ANAS S.p.A. - Autostrade per l'Italia S.p.A.”*.

- l'impiego di *Intelligent Transportation Systems* (ITS) - anche al fine di efficientare la logistica e perseguire l'ottimizzazione dell'utilizzo dell'infrastruttura da parte dei veicoli pesanti e dei veicoli leggeri,
- la disponibilità di servizi di connettività (radio-mobile) e copertura del segnale radio sulla rete autostradale, interoperabili, aperti, ed in linea con le più avanzate e consolidate tecnologie del settore delle telecomunicazioni,
- l'impiego di sistemi automatici per il monitoraggio strutturale delle infrastrutture (in particolare opere di attraversamento, muri di sostegno, rilevati e gallerie autostradali),
- l'impiego di tecnologie *free flow* per l'esazione delle tariffe autostradali in grado di evolvere verso soluzioni interoperabili a livello comunitario,
- la *customer satisfaction* rispetto ai livelli di servizio complessivo e specifico per aree di interesse definite dal concedente,
- l'impiego di barriere di sicurezza laterali in ragione della loro conformità alla normativa tecnica vigente, all'impiego di barriere antirumore, in attuazione del Piano di Risanamento acustico ambientale previsto dalla legge 26 ottobre 1995, n. 447 e successivi decreti attuativi.

Il concessionario provvede ad effettuare il monitoraggio comunicando, almeno annualmente, al concedente, nonché all'Autorità, gli esiti dello stesso e le relative metodologie di rilevazione.

Con la misura proposta si intende, inoltre, incrementare la trasparenza prevedendo ulteriori elementi informativi, che potrebbero tradursi in indicatori di *performance* e costituire la base per successivi sviluppi, relativi alle tempistiche di gestione degli sgomberi in caso di incidente (**lett. j**), al ritardo medio della tratta (**lett. l**)³⁴, alla gestione dei caselli (**lett. m**).

In proposito, è stata considerata l'esperienza dell'*Office of Rail and Road* (ORR), il regolatore inglese di strade e ferrovie, che nel 2017 ha commissionato una ricerca per catturare i fattori di performance dal punto di vista dell'utente ("*the road user view*")³⁵. A partire da questa indagine, ORR ha iniziato un monitoraggio³⁶ della performance delle autostrade, secondo 5 filoni e valutando dei *Key Performance Indicators* (KPI) e dei *Performance Indicators* (PI). Tali indicatori sono annualmente raffrontati con dei target di riduzione degli indicatori stessi.

A titolo di esempio, l'obiettivo "*Providing fast and reliable journeys*" (garantire viaggi veloci ed affidabili) prevede il monitoraggio i seguenti KPI:

- ritardo medio: non deve essere peggiore di quello di febbraio 2020 (9,5 secondi per v-miglio);³⁷
- sgombero incidenti: l'86% degli incidenti sull'autostrada deve essere sgomberato in meno di un'ora;

³⁴ Cfr. contributo di ASPI, nel quale la concessionaria riferisce di aver introdotto un "*indicatore per la misura della fluidità della circolazione denominato Total Delay (...) misura la differenza tra il tempo medio di percorrenza rilevato su una tratta nel periodo in esame e il tempo medio impiegato in condizioni di deflusso libero a una velocità media specifica della tratta. Tale differenza viene moltiplicata per il numero di veicoli in transito: - ottenendo la misurazione del tempo perso in totale da tutti gli utenti che hanno percorso il tratto in esame; - consentendo di adottare le azioni correttive e migliorative per ridurre il tempo perso in code e in rallentamenti*".

³⁵ <https://www.transportfocus.org.uk/publication/measuring-performance-englands-strategic-roads-users-want/>

³⁶ https://www.orr.gov.uk/sites/default/files/2022-07/annual-assessment-of-national-highways-performance-2022-web_0.pdf
<https://www.orr.gov.uk/sites/default/files/2023-01/benchmarking-national-highways-regional-performance-2021-22.pdf>

³⁷ Il ritardo è calcolato come differenza tra il tempo di percorrenza al limite massimo di velocità e quello effettivo.

- impatto dei cantieri sulla rete: i metri di corsia impattati dai cantieri mensilmente non deve essere superiore alla media mensile pesata di 43 milioni di giorni di metri-corsia del 2020-21.

In un diverso documento³⁸, ORR cita tra i PI oggetto di monitoraggio anche il ritardo alle stazioni di esazione (*delay on gateway routes*). Per tale indicatore, misurato come ritardo per veicolo-miglia nelle corsie di accesso alle stazioni di esazione, non è previsto un valore obiettivo³⁹.

Considerazioni in parte analoghe rispetto a quelle formulate con riguardo agli indicatori di qualità e al loro monitoraggio, possono essere svolte con riguardo alla previsione, di cui alla **lett. n)**, che assicura la trasparenza circa i criteri di calcolo del pedaggio, al relativo andamento e all'evidenza dei fattori qualitativi che hanno avuto impatto diretto sull'aggiornamento annuale delle tariffe, con un orizzonte temporale che si è ritenuto adeguato proporre in 5 anni. Sono correlate le informazioni che riguardano lo specifico pedaggio applicabile al percorso compreso tra ciascun punto di ingresso e di uscita (**lett. o**), per le quali, alla **Misura 3.2**, si è ritenuto di prevedere la loro disponibilità in formato *open-data*, allo scopo di favorire una più ampia disponibilità di strumenti per l'utenza, anche predisposti da soggetti esterni all'ambito dei concessionari autostradali. I dettagli dei formati da rendere disponibili potranno, eventualmente, qualora necessario, essere meglio definiti tramite provvedimenti di natura tecnica.

In proposito, si rammenta che la tariffa unitaria applicata all'utenza viene determinata sulla base della tariffa unitaria base aggiungendo, tra l'altro, la quota relativa all'IVA (22%), applicando infine un arrotondamento, per eccesso o difetto, ai 10 centesimi di euro⁴⁰.

Nell'ambito del rapporto di concessione la tariffa unitaria chilometrica applicata è differenziata per tratte di pianura e di montagna in base ai costi specifici di costruzione e gestione di ciascuna tratta, nonché in ragione delle specificità di carattere locale.

Il pedaggio che ciascun utente deve corrispondere per l'uso dell'autostrada è calcolato in base al prodotto della tariffa unitaria – distinta tra pianura, montagna e definita per ciascuna classe di pedaggio – per i chilometri percorsi, determinati in base al sistema di esazione (chiusi o aperti). L'importo totale del pedaggio è ripartito tra i concessionari sulla base della competenza dei tratti autostradali interessati dal transito (c.d. interconnessione della rete). L'interconnessione della rete, ovvero la possibilità, per gli utenti, di utilizzare l'infrastruttura autostradale priva di barriere diaframmatiche intermedie tra le tratte di competenza di esattori diversi, con ritiro di un unico biglietto di ingresso e unico pagamento conclusivo, rende necessario il riparto dell'importo del pedaggio⁴¹, riscosso dal concessionario che gestisce la stazione di esazione, tra tutti i concessionari interessati dall'itinerario più breve tra le stazioni di origine e destinazione.

Sempre con riguardo al pedaggio, è previsto che siano rese disponibili tutte le informazioni concernenti la presenza di sconti, agevolazioni, modalità di abbonamento (**lett. p**), nonché le modalità di esazione e le procedure applicabili in caso di mancato pagamento (**lett. q**), con specifico riguardo, tra l'altro, alle peculiarità dei sistemi aperti.

³⁸ <https://www.orr.gov.uk/sites/default/files/2021-07/02-hyperion-managing-congestion-and-delay-february-2021.pdf>, pag. 24.

³⁹ https://www.orr.gov.uk/sites/default/files/2022-07/annual-assessment-of-national-highways-performance-2022-web_0.pdf, pag. 85.

⁴⁰ Decreto interministeriale n. 10440/28/133 del 12 novembre 2001 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

⁴¹ A tal fine, le concessionarie hanno sottoscritto un accordo denominato "Convenzione di interconnessione".

In proposito, nell'ambito dell'indagine conoscitiva avviata con delibera n. 59/2022 una parte dei concessionari ha dichiarato di rendere disponibili informazioni per consentire all'utenza di determinare l'importo del pedaggio e conoscerne i sistemi di esazione.

È emersa, inoltre, l'attivazione di agevolazioni destinate agli utenti titolari di forme particolari di contratto Telepass (Telepass moto, Telepass Family e Business), autorizzate dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti. Al riguardo, i concessionari hanno dichiarato di essersi *"già attivati anche attraverso adeguata interlocuzione con i competenti uffici ministeriali"* per estendere le agevolazioni agli utenti dei nuovi service provider di telepedaggio⁴².

Ai fini dell'esazione a mezzo telepedaggio, i concessionari hanno precisato che in caso di malfunzionamenti dell'apparato di bordo, l'utente ha a possibilità di accedere all'infrastruttura autostradale tramite gli altri servizi di pagamento a disposizione, ovvero tramite le apposite procedure *"degradata"* dagli stessi previste (accesso da pista telepedaggio tramite riconoscimento automatizzato del veicolo e avvio della procedura di recupero del mancato pagamento del pedaggio).

La misura in esame si coordina, poi, con gli ulteriori provvedimenti di regolazione del settore, più specificatamente attinenti ai bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per gli affidamenti dei servizi di distribuzione di ricarica di veicoli elettrici (delibera dell'Autorità n. 130/2022) e dei servizi di distribuzione di carbolubrificanti, di gas naturale compresso e di gas naturale liquefatto e delle attività commerciali e ristorative (delibera dell'Autorità n. 1/2023).

Le **lett. r)-v)**, infatti, descrivono un set informativo completo circa le modalità di affidamento adottate e la loro rispondenza alle misure di regolazione e, anche ove le stesse non risultassero applicabili, è previsto che l'utenza sia al corrente degli indicatori di qualità previsti e dei relativi controlli svolti o dell'assenza di indicatori e monitoraggio, così come dei meccanismi di monitoraggio e controllo dei prezzi di cui alle Misure 14.2 e 14.7 dell'allegato A alla citata delibera n. 1/2023, alle quali si rimanda.

La **lett. w)** dedica particolare attenzione alla categoria degli autotrasportatori, prevedendo che sia data trasparenza ai piani di sviluppo delle aree di parcheggio, degli stalli e dei servizi agli stessi dedicati, nonché agli investimenti sottoposti al concedente. La previsione è da leggere in correlazione alla successiva dedicata Misura 8, e tiene conto del rilievo che il trasporto di merci su gomma assume, nonché di criticità rilevate, nell'ambito di studi di settore,⁴³ circa la disponibilità e qualità dei servizi offerti agli autotrasportatori.

Infine, in analogia con altri settori di trasporto, la **lett. x)** prevede che annualmente siano rese informazioni circa il numero e le categorie di reclami ricevuti e trattati e i relativi esiti (in forma aggregata), nonché sulle tempistiche di risposta.

⁴² In proposito si veda, tra tutti, il contributo all'indagine conoscitiva di AISCAT.

⁴³ Si veda, ad esempio, lo studio di aggiornamento effettuato nel 2017 "Research for TRAN Committee - Road Transport Hauliers: Social and Working Conditions" ([https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU\(2017\)602000](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2017)602000)) in cui è stato richiesto ad alcune sigle sindacali dei paesi europei ed associazioni di categoria quali fossero i più importanti elementi che caratterizzassero la dimensione sociale del trasporto stradale merci. Tra le componenti di maggior rilievo è stata indicata la qualità dei riposi. In proposito, per il 18% degli intervistati l'accessibilità e la sicurezza nelle aree di sosta rappresenta un elemento fondamentale per il miglioramento delle proprie condizioni di lavoro e sociali.

Misura 4 (Diritto all'informazione relativa al viaggio)

1. I concessionari autostradali, anche in collaborazione tra loro, garantiscono la disponibilità delle informazioni specifiche concernenti il percorso d'interesse dell'utente, tali da consentire le migliori scelte di viaggio, tra cui almeno:
 - a) il percorso autostradale più rapido e il percorso autostradale che prevede il pedaggio di importo inferiore per giungere alla destinazione prescelta, corredati da:
 - a.1) il tempo minimo di percorrenza, calcolato sulla base della velocità massima consentita alla tipologia di veicolo in assenza di limitazioni all'utilizzo dell'infrastruttura;
 - a.2) il tempo minimo di percorrenza calcolato sulla base della velocità massima consentita alla tipologia di veicolo al momento dell'interrogazione;
 - a.3) la velocità media e i dati di traffico effettivo rilevati nell'ultimo anno, per giorno e fascia oraria di interesse dell'utente;
 - a.4) l'importo del pedaggio con riferimento alla tipologia di veicolo utilizzato;
 - b) il tempo di percorrenza effettivo previsto del percorso prescelto dall'utente, tenuto conto sia delle condizioni storiche di viabilità e di traffico, che della stagione, dei giorni della settimana e della fascia oraria di interesse, nonché dello stato dell'infrastruttura al momento dell'interrogazione;
 - c) il tempo medio per il transito al casello di uscita prescelto, registrato nell'ultimo mese, differenziato per modalità di pagamento del pedaggio e per giorni e fasce orarie;
 - d) gli eventi in atto, anche di carattere straordinario, nonché i provvedimenti di cui alla Misura 3, lettera f), che determinano uno scostamento rispetto al tempo medio di percorrenza o un importo del pedaggio maggiore;
 - e) i cantieri presenti sul percorso prescelto, con indicazione:
 - e.1) della tipologia di cantiere e dei relativi orari e giorni di apertura, nonché la data di rimozione del cantiere prevista;
 - e.2) della causa del disagio arrecato, con specificazione della riduzione percentuale del numero di corsie disponibili e/o della riduzione dei limiti di velocità massima;
 - f) le modalità per ottenere il rimborso del pedaggio di cui alla Misura 9;
 - g) l'indicazione della presenza e collocazione di aree di servizio e di parcheggio, nonché, per ciascuna area, con riferimento al momento dell'interrogazione:
 - g.1) del numero di punti di ricarica elettrica effettivamente disponibili per l'utilizzo, e la relativa tipologia in base alla potenza nominale;
 - g.2) del numero di punti di rifornimento effettivamente disponibili per l'utilizzo, con indicazione della relativa tipologia in base al carburante erogato;
 - g.3) delle attività commerciali e ristorative, con i relativi orari di esercizio;
 - g.4) della pagina web dove sono riportate le informazioni sui prezzi di cui alla Misura 14.2 dell'allegato A alla delibera n. 130/2022 e alla Misura 14.8 dell'allegato A alla delibera n. 1/2023 dell'Autorità;
 - g.5) del numero di toilette, specificando quante sono accessibili alle PMR, del numero di docce e della presenza e caratteristiche delle aree relax destinate agli autotrasportatori;
 - g.6) del numero di stalli di parcheggio riservati alle persone con disabilità;
 - g.7) del numero complessivo di stalli di parcheggio destinati agli autotrasportatori e al carico, nonché di quelli effettivamente disponibili.
2. Lungo il percorso, i concessionari autostradali, per quanto di rispettiva competenza e in collaborazione tra loro, oltre alle informazioni relative alla sicurezza del viaggio, forniscono agli utenti – con le modalità di cui alla Misura 5 – adeguate informazioni concernenti almeno:
 - a) i canali per ottenere informazioni aggiornate e in tempo reale sulla circolazione e sulle condizioni di viabilità, nonché sul pedaggio applicabile alle diverse tratte;

- b) le aree di parcheggio e di servizio più vicine, con l'indicazione dei servizi effettivamente disponibili;
 - c) i canali disponibili per richiedere soccorso o assistenza meccanica o sanitaria in caso di malore, guasto, avaria o incidente sulla rete autostradale;
 - d) la presenza di turbative al traffico, con l'indicazione della relativa causa, unitamente alla stima dell'allungamento del tempo medio di percorrenza della tratta interessata, non appena tali informazioni sono disponibili e comunque in tempo utile per consentire di non intraprendere l'autostrada in caso di disagi o di effettuare una variazione di percorso;
 - e) le modalità ammesse per il pagamento del pedaggio, assicurandone la pari evidenza;
 - f) i canali per la richiesta di eventuali rimborsi del pedaggio o indennizzi.
3. Al fine di garantire l'aggiornamento delle informazioni di cui al punto 1, lettera g) e 2, lettera b), i gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio informano tempestivamente i concessionari circa eventuali variazioni della disponibilità di punti di ricarica e rifornimento, nonché di tutti i servizi dagli stessi erogati.
4. In caso di emergenze meteo o idrogeologiche, o in presenza di turbative al traffico, i concessionari autostradali, per quanto di rispettiva competenza e anche in collaborazione tra loro, non appena si rendono disponibili e comunque in tempo utile a consentire di non intraprendere l'autostrada o di effettuare una variazione di percorso, forniscono agli utenti – con le modalità di cui alla Misura 5 – informazioni concernenti almeno:
- a) l'evento perturbativo in atto e i tempi stimati di risoluzione;
 - b) l'indicazione dei possibili percorsi stradali e/o autostradali alternativi;
 - c) l'attivazione delle procedure operative di cui alla Misura 6, specificando le forme di assistenza apprestate in applicazione delle medesime procedure;
 - d) le indicazioni, i suggerimenti comportamentali e le avvertenze relativi alla sicurezza tecnica e personale degli utenti;
 - e) l'indicazione delle aree di servizio o di sosta appositamente attrezzate e destinate a fungere da punto di assistenza e di ristoro.
5. Restano fermi gli obblighi informativi previsti e disciplinati dal regolamento delegato (UE) n. 885/2013 della Commissione del 15 maggio 2013 e dal regolamento delegato (UE) n. 886/2013 della Commissione del 15 maggio 2013.
6. Dopo il viaggio, l'utente ha diritto di disporre delle informazioni relative a:
- a) data e ora di passaggio al casello di entrata, data e ora di passaggio al casello di uscita;
 - b) il percorso effettuato, la distanza chilometrica percorsa e il tempo di percorrenza effettivo;
 - c) le tratte attraversate con l'indicazione dei concessionari coinvolti e il pedaggio corrisposto, con specifico dettaglio della tariffa unitaria applicata per ciascun segmento percorso - distinta tra pianura, montagna e definita per ciascuna classe di pedaggio - e dell'imposta sul valore aggiunto, con l'avvertenza che il pedaggio corrisposto si intende riferito all'assenza di limitazioni all'utilizzo dell'infrastruttura;
 - d) se sussistono le condizioni per il rimborso di cui alla Misura 9 e le modalità con le quali lo stesso verrà erogato.

L'esigenza di assicurare l'adeguatezza e completezza delle informazioni all'utenza non è circoscritta ai soli elementi utili ad individuare la modalità di trasporto più confacente alle esigenze di spostamento dell'utente, e ad avere una conoscenza generale delle modalità di utilizzo dell'infrastruttura autostradale, dei livelli di qualità e delle metodologie di calcolo dell'importo del pedaggio, ma si estende necessariamente a tutti gli

elementi utili o indispensabili all'utente per selezionare il miglior tragitto e gestire prontamente le eventuali anomalie che si dovessero presentare a percorso intrapreso.

Esigenze di miglioramento circa la tempestiva ed adeguata segnalazione prima dell'ingresso in autostrada di rallentamenti, code, lavori o chiusura di uscite, nonché circa la necessità di strumenti di calcolo aggiornato dei tempi di percorrenza, sono state rappresentate nei contributi trasmessi all'Autorità nell'ambito dell'indagine conoscitiva⁴⁴.

Dai contributi trasmessi nell'ambito dell'indagine conoscitiva, inoltre, numerosi concessionari hanno riferito di rendere note le informazioni *in itinere* relative al percorso di viaggio sia con modalità che ne consentano la tempestiva conoscenza a percorso intrapreso in fase di percorrenza, mediante pannelli a messaggio variabile (PMV), segnaletiche verticali e orizzontali o altre segnalazioni posizionate lungo il percorso, sia con modalità che ne consentano la pronta consultazione ai fini della programmazione del percorso di viaggio.

È stata poi rilevata la peculiarità delle informazioni utili nel corso del viaggio, dettata dal fatto che l'utente, non può, da un lato, distrarsi dalla guida⁴⁵ e, dall'altro, deve poter ricevere informazioni in maniera efficace e tale da consentirgli di riprogrammare, ove opportuno, il percorso o le tempistiche del viaggio⁴⁶.

Nello specifico, diversi concessionari riferiscono di rendere note, tra le altre, informazioni sull'accessibilità delle aree di servizio e di sosta per autotrasportatori e persone con disabilità e a mobilità ridotta, nonché quelle relative agli eventi in atto, idonei a determinare turbative alla fluidità del traffico. Tali informazioni sono, solitamente, messe a disposizione e consultabili anche tramite il sito *web*.

Pare di rilievo rammentare il ruolo del Centro di Coordinamento Informazioni e Sicurezza Stradale (CCISS), struttura pubblica preposta allo svolgimento del servizio di informazione di pubblica utilità nel settore della sicurezza stradale⁴⁷, il quale svolge anche le funzioni di "National Access Point"⁴⁸.

Il Centro, collocato presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti è coordinato dal Direttore Generale della Sicurezza Stradale del MIT e composto da diverse unità del medesimo Ministero che svolgono la propria attività affiancando i partner specializzati, quali la Polizia Stradale, l'ANAS, l'ACI, l'AISCAT, Autostrade per l'Italia, la RAI e l'Arma dei Carabinieri e i collaboratori esterni, tra cui, Infoblu⁴⁹, Viasat e altri⁵⁰. Ciascun soggetto, secondo le funzioni specifiche, contribuisce ad alimentare un sistema comune di raccolta,

⁴⁴ Cfr. contributi di Codici, Regione Liguria, CNCU ha rappresentato l'esigenza di informazioni aggiornate sulle "condizioni di gestione o inaccessibilità, seppur temporanea, delle aree di sosta e dei relativi servizi".

⁴⁵ Cfr. contributo Regione Liguria.

⁴⁶ Si veda, in proposito, il contributo di ASPI, nel quale si dà conto di informazioni fornite, tramite i pannelli a messaggio variabile "con una predefinita anticipazione rispetto alla localizzazione dell'evento, in modo da darne notizia agli utenti con un certo preavviso e permettere loro di optare per percorsi alternativi".

⁴⁷ Cfr. decreto n. 154 dell'8 maggio 1990 del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro dell'interno, (Regolamento concernente l'istituzione e il funzionamento del Centro di coordinamento delle informazioni sul traffico, sulla viabilità e sulla sicurezza stradale) - <https://www.cciss.it/web/cciss/>.

⁴⁸ In base al regolamento delegato (UE) 962/2015, 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, il cui articolo 3.1 invita ogni Stato dell'Unione a istituire "un punto d'accesso nazionale [...] un unico punto di accesso per gli utenti ai dati sulle strade e sul traffico, compresi gli aggiornamenti dei dati, forniti dalle autorità stradali, dagli operatori stradali e dai fornitori di servizi e relativi al territorio di un determinato Stato membro".

⁴⁹ Fornitore di dati in base ad apposita convenzione stipulata con il CCISS.

⁵⁰ Soggetti coinvolti nella raccolta e diffusione dei dati in base a specifiche convenzioni o contratti stipulati con il CCISS.

elaborazione e divulgazione coordinata delle informazioni di viabilità e di sicurezza stradale in tutta Italia, cooperando alla redazione dei bollettini sulla viabilità⁵¹.

Il CCISS svolge l'attività di raccolta, elaborazione e selezione di informazioni sul traffico e sulla viabilità; distribuzione e trasmissione delle notizie utili alla fluidità ed alla sicurezza della circolazione; elaborazione e realizzazione di campagne sulla sicurezza stradale. I comunicati del " " forniscono informazioni e notizie sul traffico e viabilità con riguardo a tutta la rete autostradale e stradale d'Italia su diversi canali radiofonici, televisivi e telematici.

Nel contesto illustrato, la **Misura 4** dettaglia il contenuto delle informazioni utili all'utente ai fini della programmazione del viaggio, della gestione di eventuali imprevisti durante il percorso, nonché della verifica finale del percorso effettuato e del pedaggio corrisposto.

Con riferimento alle informazioni tali da consentire le migliori scelte di viaggio, la **Misura 4.1**, dispone che i concessionari autostradali siano tenuti a garantirne la disponibilità anche in collaborazione tra loro. Ciò è correlato alle caratteristiche della rete autostradale, caratterizzata dall'interconnessione di tratte gestite da diversi concessionari. Non appare, infatti, proporzionato far incombere sull'utente l'onere di conoscere nello specifico quale concessionario consultare, per ottenere le informazioni utili, in relazione alla tratta da percorrere.

Il set informativo contemplato da tale misura comprende:

- a) il percorso autostradale più rapido e quello con il pedaggio di importo inferiore, per giungere alla destinazione prescelta, entrambi corredati dal tempo minimo di percorrenza sulla base della velocità massima consentita, sia in condizioni di infrastruttura non limitata nell'utilizzo, sia nelle condizioni di capacità attuali dell'infrastruttura medesima, nonché dalla velocità media rilevata in un periodo precedente ritenuto significativo (al momento individuato in un anno), e l'importo del pedaggio previsto in base alla tipologia di veicolo (**lett. a e b**);
- b) il tempo di percorrenza effettivo, calcolato sulla base delle condizioni attuali del percorso (**lett. b**) tempo medio di transito al casello in uscita prescelto registrato nell'ultimo mese (**lett. c**), gli eventi in atto che determinano scostamenti rispetto al tempo medio di percorrenza (**lett. d**), i cantieri presenti sul percorso con la tipologia e gli orari di apertura/chiusura (**lett. e**); completano le informazioni le modalità per ottenere il rimborso del pedaggio (**lett. f**); è opportuno sottolineare l'importanza dell'obbligo di fornire l'indicazione dei tempi effettivi di percorrenza, costituendo gli stessi elemento indispensabile a garantire la corretta e trasparente informazione all'utente circa le condizioni di fluidità del traffico, nonché strumento necessario a consentire allo stesso di effettuare scelte consapevoli, soprattutto prima di immettersi in autostrada⁵²;
- c) l'indicazione della presenza e collocazione delle aree di servizio e di parcheggio, con la specificazione circa i servizi effettivamente disponibili e funzionanti, nonché, sempre in virtù del coordinamento tra

⁵¹ Legge n. 566 del 30 dicembre 1988 *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 novembre 1988, n. 465, recante misure urgenti e straordinarie per la realizzazione di strutture turistiche, ricettive e tecnologiche*. Sviluppa, inoltre, con i propri partner, l'attività di ricerca e innovazione finalizzata allo studio di soluzioni capaci di migliorare la sicurezza di mezzi e persone con l'obiettivo di migliorare l'informazione pubblica sulla circolazione stradale.

⁵² Si veda, tra l'altro, quanto evidenziato da Codici, nel contributo all'indagine conoscitiva: *"accade di frequente che l'utente scopre che uno svincolo è chiuso quando vi si trova nei pressi e si ritrova così costretto a lunghi ed imprevisti percorsi alternativi per raggiungere la destinazione finale"*.

i vari atti di regolazione dell'Autorità, della pagina del sito *web* dove sono riportate le informazioni sui prezzi di cui alle Misure 14.2⁵³ dell'allegato A alla delibera 130/2022 e 14.8 dell'allegato A alla delibera n. 1/2023⁵⁴ (**lett. g**).

Con riguardo a tale ultimo elemento informativo, il concessionario è tenuto a dettagliare l'informazione in modo da consentire all'utente di programmare adeguatamente il momento ed il punto di sosta in relazione alle proprie specifiche esigenze⁵⁵. A tal proposito, l'indicazione dei servizi disponibili all'interno delle aree di servizio, sosta e parcheggio dovrà includere l'elencazione: del numero di punti di ricarica elettrica effettivamente disponibili e la relativa tipologia in base alla potenza nominale, del numero di punti di rifornimento effettivamente disponibili per l'utilizzo, con l'indicazione della relativa tipologia di carburante erogato, delle attività commerciali e ristorative, con i relativi orari di esercizio, del numero di servizi igienici disponibili, specificando quanti sono accessibili alle PMR ed indicando la presenza e le caratteristiche delle aree dedicate agli autotrasportatori, del numero di stalli di parcheggio riservati, rispettivamente, alle persone con disabilità e agli autotrasportatori e al carico, nonché di quelli effettivamente disponibili.

Tali informazioni, per rendere disponibili le quali – come indicato, con specifica previsione al riguardo, alla **Misura 4.3** – è indispensabile la collaborazione dei gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio sono altresì il punto di riferimento per quanto previsto alle successive Misure 7 e 8, in merito all'accessibilità e fruibilità delle aree di parcheggio e di servizio per le PRM e per gli autotrasportatori.

La **Misura 4.2** mira ad assicurare all'utente la costante e continua disponibilità di informazioni utili durante tutto il percorso di viaggio. Tali informazioni, da rendersi con modalità di cui alla Misura 5, assicurandone l'accessibilità e fruibilità, con i dovuti adattamenti del caso, anche all'utente che si trovi alla guida del veicolo, devono ricomprendere tutti gli elementi informativi idonei a garantire la sicurezza e la piena e tempestiva informazione, quali i canali per ottenere informazioni o richiedere soccorso (**lett. a**) e **c**), per consentire all'utente di confermare o variare il proprio programma di viaggio in relazione alle proprie esigenze di sosta (**lett. b**) o al verificarsi di eventi esogeni (**lett. d**). Sono inoltre previste informazioni relative alle modalità ammesse per il pagamento del pedaggio (**lett. e**), assicurandone la pari evidenza⁵⁶, nonché ai canali utilizzabili per la presentazione delle richieste di rimborso o indennizzo (**lett. e**).

⁵³ "Il CA prevede, nella documentazione di gara e nei contratti di subconcessione, l'inserimento di disposizioni finalizzate ad assicurare la pubblicazione da parte del CPO del prezzo della ricarica offerto direttamente all'utenza, nelle aree interessate, con adeguata visibilità all'utenza, nonché su internet in real time in formato open data, in modo che siano accessibili anche tramite dispositivi portatili individuali".

⁵⁴ "Il CA prevede, nella documentazione di gara e nei contratti di subconcessione, l'inserimento di disposizioni finalizzate ad assicurare la pubblicazione da parte del SC – con riferimento sia alla distribuzione carburanti, che alle attività ristorative – dei prezzi di tutti i prodotti e servizi venduti, oltre che in loco (in posizione ben visibile all'utenza), anche su internet in real time in formato open data, in modo che siano accessibili anche tramite dispositivi portatili individuali. Per i beni e servizi soggetti alla moderazione dei prezzi al pubblico, di cui alla presente Misura 14, è assicurata altresì la pubblicazione anche con riferimento ai prezzi massimi da praticare in esito all'affidamento".

⁵⁵ Si veda l'esigenza espressa nel contributo all'indagine conoscitiva del CNCU: "In tempo reale, andrebbero comunicate le condizioni di congestione o inaccessibilità, seppur temporanea, delle aree di sosta e dei relativi servizi, prevedendo di fornire informazioni, per quanto di competenza, durante il percorso in autostrada così da consentire una riprogrammazione della sosta da parte dell'utente".

⁵⁶ Si richiama, in proposito, il provvedimento n. 30328 dell'11 ottobre 2022, con il quale l'AGCM ha avviato un'istruttoria nei confronti di AISCAT e ASPI, per possibile abuso escludente posto in essere da ASPI, attraverso AISCAT, allo scopo di "mantenere in essere la chiusura del sistema nazionale del telepedaggio, rimasto ancora oggi in appannaggio esclusivo

Con la **Misura 4.4** vengono specificate le informazioni minime che i concessionari autostradali, per quanto di rispettiva competenza, devono aver cura, anche raccordandosi tra loro, di fornire agli utenti in caso di emergenze meteo o idrogeologiche o di eventi di grave perturbazione del traffico. Tali informazioni - da fornire con le modalità di cui alla Misura 5, in maniera tempestiva e comunque in tempo utile per consentire le migliori scelte di viaggio - riguardano, tra l'altro, la tipologia di evento perturbativo e le tempistiche stimate di risoluzione, nonché le indicazioni per preservare la sicurezza (**lett. a) e b)**, gli specifici protocolli operativi e le misure di assistenza attivate (**lett. b)**, l'indicazione dei percorsi alternativi, sia autostradali che stradali, praticabili (**lett. d)**, delle aree di servizio o di sosta più vicine per ricevere assistenza e ristoro (**lett. e)**. Quest'ultima previsione è da correlarsi alla successiva Misura 6.

La **Misura 4.5** precisa che nell'ambito dello schema di atto di regolazione in esame restano fermi gli obblighi informativi previsti e disciplinati dal regolamento delegato (UE) n. 885/2013⁵⁷ e dal regolamento delegato (UE) n. 886/2013⁵⁸.

Al riguardo, la Commissione Europea, vista la direttiva 2010/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2010, sul quadro generale per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti nel settore del trasporto stradale e nelle interfacce con altri modi di trasporto, ha adottato il regolamento delegato (UE) n. 885/2013 e il regolamento delegato (UE) n. 886/2013, riguardanti, rispettivamente, i sistemi di trasporto intelligente e la predisposizione dei servizi d'informazione sulle aree di parcheggio sicure destinate agli automezzi pesanti e ai veicoli commerciali (di cui si tratterà più approfonditamente in relazione alla Misura 8) e i dati e le procedure per la comunicazione gratuita agli utenti, ove possibile, di informazioni minime universali sulla viabilità connesse alla sicurezza stradale.

In particolare, il regolamento delegato (UE) n. 886/2013 stabilisce le specifiche atte ad assicurare la compatibilità, interoperabilità e continuità nell'attivazione e nell'operatività dei dati e delle procedure per la comunicazione gratuita agli utenti, ove possibile, di informazioni minime universali sulla viabilità connesse alla sicurezza stradale a livello di Unione. L'articolo 3 di tale regolamento individua l'elenco (non tassativo) delle categorie di "eventi o situazioni"⁵⁹ che devono essere contemplate dal servizio di informazioni minime universali sulla viabilità connesse alla sicurezza stradale, mentre l'articolo 4 prevede i dati minimi che le informazioni devono indicare (luogo, categoria dell'evento o situazione, consigli sulla condotta di guida).

dell'impresa da essa storicamente controllata (Telepass), nonché per ritardare e ostacolare la piena operatività degli operatori nuovi entranti nel SET, sottoposti a condizioni discriminatorie rispetto a Telepass". In particolare, ad avviso dell'AGCM tale abuso sarebbe stato realizzato, tra l'altro, "attraverso il 'dirottamento' dei FdS [fornitori di servizi] richiedenti l'accesso verso il solo sistema SET (e SIT-MP), più oneroso dal punto di vista dei requisiti richiesti per l'accreditamento e della relativa procedura, nonché delle condizioni applicate (diverse da quelle di cui gode Telepass per il sistema nazionale), sia i) sotto il profilo contrattuale, sia ii) sotto il profilo relativo alla possibilità di accordare alla clientela sconti, sia iii) sotto il profilo del trattamento dei c.d. errati transiti".

⁵⁷ 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.

⁵⁸ 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 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.

⁵⁹ Si tratta di: a) strada provvisoriamente sdruciolevole; b) presenza di animali, persone, ostacoli, detriti sulla carreggiata; c) area dell'incidente non in sicurezza; d) lavori a breve termine; e) visibilità ridotta; f) veicolo contromano; g) carreggiata ostruita non in sicurezza; h) condizioni atmosferiche eccezionali.

Infine, la **Misura 4.6** dettaglia le informazioni di cui l'utente ha diritto di disporre, dopo il viaggio, con riguardo al percorso effettuato e al pedaggio corrisposto, ciò sia per esigenze di trasparenza che per consentire una più agevole formulazione di eventuali contestazioni o di richieste di rimborso del pedaggio (per i casi in cui ciò non avviene automaticamente ai sensi della successiva Misura 10).

Misura 5 (Modalità con cui sono rese le informazioni)

1. Le informazioni di cui alle Misure 3 e 4 sono rese agli utenti in forma chiara, completa, aggiornata e di agevole accesso, anche in più lingue, avuto particolare riguardo alle esigenze delle persone con disabilità, garantendo l'utilizzo di almeno due canali gratuiti a tal fine preposti, di cui uno accessibile agli utenti non utilizzatori del *web*.
2. I canali informativi di cui al punto 1 sono indicati dai concessionari autostradali, oltre che nelle carte dei servizi, attraverso le seguenti modalità:
 - a) pannelli mobili o fissi, anche a messaggio variabile, situati in autostrada, in prossimità degli svincoli di ingresso della stessa, prima dell'incanalamento definitivo, nonché nelle aree di parcheggio e di servizio;
 - b) bollettini e messaggi diffusi su canali radio o TV dedicati;
 - c) sul biglietto e sulla ricevuta di pagamento rilasciati al casello anche a mezzo di QR code.
3. Le informazioni di cui alla Misura 3 sono riportate in una sezione dedicata, denominata "*Informazioni generali su utilizzo e gestione dell'infrastruttura e dei servizi*", del sito *web* e dell'applicazione mobile, raggiungibile con apposito link, posto nell'*home page* e nella schermata iniziale dell'applicazione mobile.
4. Le informazioni di cui alla Misura 4.2, lettera d), e 4.4 sono comunque fornite agli utenti con tempestivo ed adeguato aggiornamento e con tutte le seguenti modalità:
 - a) attraverso i pannelli mobili o fissi, anche a messaggio variabile (PMV), situati in prossimità degli svincoli di ingresso dell'autostrada, prima dell'incanalamento definitivo, nonché nelle aree di parcheggio e di servizio;
 - b) in una sezione dedicata, denominata "*Turbative al traffico/emergenze in atto*", del sito *web* e dell'applicazione mobile, raggiungibile con apposito link, posto nell'*home page* e nella schermata iniziale dell'applicazione mobile;
 - c) attraverso messaggi istantanei e notifiche di tipo *push* da applicazione mobile, qualora l'utente abbia accettato di riceverne, ovvero mediante sistemi di pop-up automatico visualizzabile all'accesso sul sito internet o sulla applicazione mobile, con la possibilità di riceverle anche in modalità audio;
 - d) attraverso messaggi diffusi su canali radio o TV dedicati.
5. Le informazioni di cui alla Misura 4.6 sono comunque riportate sulla ricevuta rilasciata, su richiesta, all'atto del pagamento del pedaggio, anche a mezzo di QR code.
6. I concessionari autostradali consultano periodicamente le associazioni rappresentative degli utenti e delle persone con disabilità per acquisirne i pareri ed eventuali proposte in merito a chiarezza, completezza, utilità, fruibilità e tempestività delle informazioni rese.
7. I concessionari autostradali collaborano tra loro e con i soggetti competenti per l'adozione di:
 - a) protocolli relativi al formato dei dati e all'utilizzo di un linguaggio omogeneo, nel rispetto del dizionario europeo DATEX, al fine di garantire l'immediata fruibilità delle informazioni;
 - b) protocolli di interoperabilità dei PMV, al fine di rendere le informazioni di cui alla Misure 4.1, 4.2 e 4.4 anche oltre la tratta di competenza del singolo concessionario, nonché per rendere disponibili informazioni relative alle condizioni di traffico presso le strade urbane/extraurbane di accesso all'autostrada;
 - c) una applicazione mobile integrata che consenta agli utenti di disporre delle informazioni di cui alla Misura 4 relativamente a tutta la rete autostradale.
8. Ogni anno, entro il 31 marzo, i concessionari informano l'Autorità, tramite specifica relazione, degli esiti delle consultazioni di cui al punto 5 e delle attività di collaborazione di cui al punto 6, nonché delle misure

adottate per favorire la trasparenza, la completezza e la puntualità dell'informazione.

La Misura 5 in esame mira a garantire l'effettiva conoscibilità ed utilità delle informazioni che, a norma delle Misure 3 e 4, devono essere obbligatoriamente rese.

Pertanto, nell'ottica della piena realizzazione del diritto all'informazione, la stessa precisa le modalità e gli strumenti con cui le informazioni devono essere veicolate. In generale, si prevede che ciò deve avvenire in forma chiara, completa, aggiornata (anche in più lingue, ferme restando le disposizioni in tema di bilinguismo) e in maniera da risultare agevolmente accessibili a tutti gli utenti, avuto particolare riguardo alle esigenze delle persone con disabilità (**Misura 5.1**)⁶⁰.

Nel caso di utilizzo del sito *web*, le informazioni in esame devono inoltre essere facilmente reperibili, tramite apposito link chiaramente individuabile nella *home page*, o nella schermata iniziale dell'eventuale applicazione mobile, affinché l'utente possa accedervi con facilità.

Benché il sito *web* rappresenti oggi il principale canale a disposizione degli utenti, l'informazione deve essere accessibile anche agli utenti eventualmente non utilizzatori di internet: a tal fine si ritiene opportuno che i concessionari mettano a disposizione almeno due canali gratuiti di diffusione delle informazioni, accessibili a titolo gratuito, di cui uno a disposizione degli utenti non utilizzatori del *web* (ad esempio, numeri verdi dedicati).

Con la **Misura 5.2** si prevede che i concessionari autostradali, rendano adeguatamente noti agli utenti i canali informativi indicandoli nelle carte dei servizi, nonché attraverso i pannelli a messaggio variabile situati in autostrada, nelle aree di parcheggio⁶¹ (**lett. a**) e tramite i bollettini diffusi su canali radio o TV dedicati (**lett. b**). Viene richiesto, altresì, di indicare i canali informativi di cui alla Misura 5.1 sul biglietto e sulla ricevuta di pagamento rilasciati al casello, anche tramite QR code (**lett. c**).

La **Misura 5.3** comporta la predisposizione di una specifica sezione del sito *web* e dell'applicazione mobile, dedicata alle informazioni di cui alla Misura 3, analogamente a quanto previsto per le *"Turbative al traffico/emergenze in atto"*, dalla successiva **Misura 5.4**.

Tale Misura 5.4 specifica le modalità con le quali i concessionari autostradali devono comunque rendere disponibili le informazioni di cui alla Misura 4.2, lettera d) e 4.4, al fine di assicurare una pronta conoscenza

⁶⁰ Per quanto riguarda l'adeguata fruibilità in relazione alle diverse disabilità vengono in rilievo i diritti sanciti dalla legge 9 gennaio 2004, n. 4 (*"Disposizioni per favorire e semplificare l'accesso degli utenti e, in particolare, delle persone con disabilità, agli strumenti informatici"*), che mira a tutelare e garantire il diritto di accesso ai servizi informatici e telematici della pubblica amministrazione e ai servizi di pubblica utilità da parte delle persone disabili, in ottemperanza al principio di uguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione. Si rammenta, inoltre, il decreto legislativo 27 maggio 2022, n. 82, *"Attuazione della direttiva (UE) 2019/882 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi"*, con riguardo, tra l'altro, ai terminali self-service di pagamento.

⁶¹ A rendere particolarmente utile ed efficace questa metodologia informativa, contribuisce anche la cospicua presenza di aree di parcheggio lungo la rete autostradale. Come precisato nella Relazione di Analisi di Impatto della Regolazione (AIR) relativa alla delibera n. 1/2023 *"Le aree di parcheggio nelle autostrade a pedaggio – secondo i dati della (ex) Direzione Generale per la Vigilanza sulle Concessionarie Autostradali (di seguito DGVCA) del MIMS – sono pari a 256. ANAS ha dichiarato per la propria rete una dotazione di 33 aree di parcheggio. L'osservazione del rapporto estesa km/AdP restituisce un valore medio pari a un'area di parcheggio ogni 42,4 km, con un valore min di 5,8 km e un valore max pari a 155,8 km"* Cfr. pag. 11 della relazione di AIR).

delle turbative al traffico in atto e degli accorgimenti utili, sia per il caso in cui l'utente decida di abbandonare l'autostrada, sia per il caso in cui decida di proseguirla.

A tal proposito, al fine di assicurare, anche durante lo svolgimento del percorso, l'efficacia dell'attività informativa, nonché l'adeguata, costante e immediata accessibilità delle informazioni senza compromettere la sicurezza del viaggio - a causa del rischio di possibili distrazioni alla guida conseguenti alla necessità di reperire informazioni aggiornate mediante consultazione di app o siti - e senza che l'assolvimento degli oneri informativi da parte degli utenti imponga agli stessi una sosta altrimenti non effettuata, risulta opportuna l'adozione di modalità di diffusione delle informazioni aggiornate in tempo reale⁶², sia attraverso i media più diffusi e principalmente CCISS – Onda verde, canali radio, sia attraverso i PMV, sia mediante notifiche push dall'applicazione mobile, dariceversi anche via audio⁶³.

Con riguardo alle informazioni che l'utente deve ricevere dopo il viaggio, la **Misura 5.5** prescrive che le stesse siano comunque riportate sulla ricevuta rilasciata, su richiesta, all'atto del pagamento del pedaggio, ciò anche a mezzo di QR code.

Quale strumento di verifica della chiarezza, completezza e semplicità di accesso e tempestività delle informazioni, si ritiene utile prevedere, inoltre, che i concessionari autostradali consultino periodicamente le associazioni rappresentative dei consumatori e delle persone con disabilità o a mobilità ridotta, per acquisire il relativo parere ed eventuali proposte in merito (**Misura 5.6**).

Infine, allo scopo di garantire la disponibilità delle informazioni di cui alle Misure 4.1 (informazioni sul percorso prescelto), 4.2 e 4.4 (informazioni nel corso del viaggio anche relative a emergenze meteo-idriche o turbative al traffico) anche oltre il tratto di competenza del singolo concessionario, l'uniformità del linguaggio informativo e l'interoperabilità tra gli strumenti adoperati per rendere disponibili le informazioni, la **Misura 5.7** è promossa attraverso l'attivazione di forme di collaborazione tra i concessionari e tra questi e gli altri soggetti competenti.

Tali consultazioni e attività di coordinamento devono essere effettive e, conseguentemente, la **Misura 5.8** dispone che i concessionari informino in merito l'Autorità ogni anno, tramite specifica relazione, entro il 31 marzo, con riguardo alle misure adottate nel corso dell'anno precedente.

⁶² Si vedano, in proposito, le osservazioni relative all'efficacia delle informazioni e all'adeguatezza degli aggiornamenti dei diversi canali nel contributo all'indagine conoscitiva di Regione Liguria.

⁶³ Si segnala, a questo proposito, il contributo all'indagine conoscitiva di CAV, nel quale si richiama, quale possibile "significativa evoluzione", lo "[s]viluppo del sistema di comunicazione terra-bordo mediante l'evoluzione tecnico-funzionale degli apparati di bordo, oggi limitati al solo pagamento dei pedaggi".

Misura 6 (Procedure operative per l'assistenza)

1. Al fine di prevenire il verificarsi di situazioni di traffico bloccato o rallentato, anche in conseguenza di circostanze imprevedibili, i concessionari attuano il costante monitoraggio della rete registrando in tempo reale le condizioni di traffico e rilevando tempestivamente eventuali turbative in modo da informarne immediatamente l'utenza e adottare le necessarie misure per il ripristino delle normali condizioni di circolazione, tali da preservare la sicurezza degli utenti in transito e degli operatori intervenuti sul posto.
2. I concessionari autostradali adottano specifiche procedure operative che prevedono l'attivazione, in caso di traffico bloccato o fortemente rallentato, ed in raccordo con le forze dell'ordine, le autorità e gli enti preposti alla sicurezza stradale, di procedure di assistenza, comprendenti, tra l'altro:
 - a) il costante aggiornamento di tutti i canali informativi e il raccordo con gli enti gestori di altre infrastrutture di trasporto (porti, aeroporti, stazioni, strade) che ne potrebbero essere impattate;
 - b) la distribuzione tempestiva e adeguata alle circostanze di generi di prima necessità per tutta la durata del traffico bloccato o fortemente rallentato e delle condizioni meteo avverse, nonché l'individuazione delle aree di parcheggio o di servizio appositamente attrezzate e destinate a fungere da punto di sosta, di assistenza e di ristoro;
 - c) le circostanze che determinano la chiusura degli accessi al fine di evitare l'aggravamento dell'evento in atto;
 - d) le specifiche misure per assistere le PMR nonché i loro accompagnatori, con previsione di un numero dedicato per richiedere assistenza;
 - e) le specifiche misure per assistere gli autotrasportatori, anche nel caso di sosta forzata di più giorni presso le aree di parcheggio;
 - f) la gestione dei caselli in modo da agevolare l'uscita degli utenti.
3. Ogni anno, entro il 31 marzo, i concessionari autostradali comunicano all'Autorità, e pubblicano sul proprio sito internet, una relazione in merito all'attuazione della presente Misura, recante un'analisi dettagliata dei casi di traffico bloccato o fortemente rallentato intervenuti nelle tratte autostradali di competenza, dell'assistenza fornita in occasione degli stessi e delle relative tempistiche, ovvero l'indicazione delle motivazioni per le quali non sia stata fornita.

La **Misura 6** mira, tra l'altro, a codificare, dettando una disciplina unitaria, la prassi, dichiarata da taluni concessionari autostradali nell'ambito dell'indagine conoscitiva, di fornire assistenza agli utenti, in occasione di accodamenti che si protraggono nel tempo e che comportano una lunga permanenza in autostrada.

In particolare, da quanto comunicato dagli stessi concessionari⁶⁴, tale prassi è stata adottata per sopperire ai disagi connessi alla congestione di specifiche tratte autostradali in cui si registrano prevedibili picchi stagionali. In altri casi, l'assistenza in discorso è stata assicurata per tratte congestionate per la presenza di cantieri e conseguenti rallentamenti alla circolazione. Secondo quanto riferito, spontanea assistenza è stata altresì offerta per i disagi al traffico causati da incidenti o da condizioni meteorologiche avverse.

⁶⁴ Cfr. risposte formulate nell'ambito dell'indagine conoscitiva, ambito 4, lett. c) proposte in merito *"alla determinazione della soglia temporale di arresto della circolazione a decorrere dalla quale il concessionario autostradale è tenuto a fornire adeguata assistenza all'utenza, anche in considerazione delle circostanze di contesto"*.

Peraltro, il tema del diritto all'assistenza è appositamente trattato in tutti i regolamenti europei che delineano la disciplina a tutela degli utenti con riguardo gli altri modi di trasporto⁶⁵, i quali si soffermano, tra l'altro, sulla particolare attenzione da prestare alle esigenze delle persone con disabilità o a mobilità ridotta⁶⁶.

Al riguardo, nell'ambito dei contributi forniti all'indagine conoscitiva avviata con la delibera n. 59/2022, la maggior parte dei concessionari ha riferito di avere già in uso specifici protocolli operativi per l'attivazione - in caso di eventi interruttivi della circolazione ed in raccordo con le forze dell'ordine, le autorità e gli enti preposti alla sicurezza autostradale - di procedure di assistenza, comprendenti, tra l'altro, la distribuzione di generi di prima necessità (acqua) e il costante aggiornamento di tutti i canali informativi.

Si rammenta, in proposito, che con decreto interministeriale⁶⁷, è stato istituito il Centro di coordinamento nazionale in materia di viabilità (Viabilità Italia), con il compito di fronteggiare situazioni di crisi legate alla viabilità e di adottare, anche preventivamente, le strategie di intervento più opportune⁶⁸.

Viabilità Italia provvede al coordinamento tecnico-amministrativo e all'adozione di decisioni rapide e condivise in tempo reale e dispone gli interventi operativi, anche preventivi, per gestire le situazioni di crisi al sistema viario del Paese, derivanti da eventi atmosferici avversi o da altri eventi. Provvede, inoltre, all'attività di elaborazione dei piani di esodo estivo e i dei piani neve, utili agli utenti per programmare gli spostamenti durante la stagione estiva ed invernale.

L'attività di Viabilità Italia a livello periferico è svolta dai Comitati operativi per la viabilità (COV) istituiti presso le prefetture, coordinati da un funzionario della carriera prefettizia e composti dal dirigente della locale sezione Polizia Stradale, da un ufficiale dell'Arma dei Carabinieri e da un funzionario dei Vigili del fuoco.

I provvedimenti concordati e adottati dal tavolo di Viabilità Italia vengono inoltrati, attraverso comunicati stampa, alle testate giornalistiche, alle associazioni di categoria degli autotrasportatori, pubblicati sul web e divulgati tramite tutti i canali del CCISS.

Tanto premesso, coerentemente con i compiti assegnati al Centro di coordinamento nazionale appena citato, la **Misura 6.1** precisa che i concessionari attuano il monitoraggio della rete e registrano le condizioni di

⁶⁵ Più nel dettaglio, per il trasporto ferroviario, il regolamento (UE) n. 2021/782, articolo 20 ("Assistenza"), per il trasporto con autobus, il regolamento (UE) n. 181/2011, articolo 21 ("Assistenza in caso di cancellazione o ritardo alla partenza") per il trasporto via mare e per le vie navigabili interne, il regolamento (UE) n. 1177/2010, articolo 17 ("Assistenza in caso di partenze cancellate o ritardate"), per il trasporto aereo, il regolamento (CE) n. 261/2004, articolo 9 ("Diritto ad assistenza").

⁶⁶ Si veda, al riguardo: Regolamento ferroviario, articolo 18, comma 5; Regolamento autobus, articolo 21, comma 2; Regolamento mare, articolo 17, comma 3. Nel Regolamento aereo, l'articolo 9, comma 3, fa riferimento ai "bisogni" in luogo delle "esigenze".

⁶⁷ Cfr. Decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti: "Modifica del decreto 27 gennaio 2005 concernente l'istituzione di un Centro di coordinamento nazionale per fronteggiare le situazioni di crisi in materia di viabilità" - <https://www.interno.gov.it/it/ministero/osservatori-commissioni-e-centri-coordinamento/viabilita-italia>.

⁶⁸ L'organismo è presieduto dal direttore del servizio Polizia Stradale e, oltre a rappresentanti del dipartimento della Pubblica Sicurezza, annovera partner pubblici, quali il dipartimento dei Vigili del fuoco del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile e il dipartimento degli Affari Interni e Territoriali del ministero dell'Interno, il ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, il dipartimento della Protezione Civile, l'Arma dei Carabinieri, Anas S.p.A., l'Associazione Nazionale Comuni d'Italia (ANCI) e l'Unione delle Province Italiane (UPI), e partner privati quali l'Associazione Italiana Società Concessionarie Autostrade e Trafori (AISCAT) e Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A.

traffico e la presenza di eventuali turbative, al fine di informare l'utenza e di preservare le condizioni di sicurezza.

La **Misura 6.2** chiarisce che al fine di garantire un'assistenza tempestiva ed efficace in caso di eventi interruttivi della circolazione i concessionari adottano, eventualmente integrandole nei protocolli esistenti, apposite procedure operative, aventi ad oggetto le procedure di assistenza e le relative modalità di attivazione.

Le procedure di assistenza ricomprendono l'aggiornamento dei canali informativi, assicurando il raccordo con gli enti gestori di altre infrastrutture di trasporto⁶⁹, la gestione della chiusura degli accessi e la gestione dei caselli in modo da agevolare l'uscita degli utenti. La distribuzione di generi di conforto, inoltre, deve essere efficace e tempestiva, proporzionata rispetto alla durata dell'evento perturbativo, e adeguata alle esigenze specifiche legate alla particolare condizione degli utenti, con riguardo, in particolare delle persone con disabilità o a mobilità ridotta nonché dei loro accompagnatori e agli autotrasportatori.

La **Misura 6.3** prescrive, infine, l'obbligo di raccogliere in un'apposita relazione - da trasmettere annualmente all'Autorità e pubblicare sul sito internet del concessionario - i dati e le informazioni relativi alla gestione degli eventi in discorso nei precedenti periodi, in quanto si ritiene che essi costituiscano un parametro per analizzare e meglio organizzare, misurandone la tempestività ed efficacia, le procedure per l'assistenza.

⁶⁹ Si veda, in proposito, il contributo all'indagine conoscitiva di CAV, nel quale si richiama, quale "*significativa innovazione*", la "[c]reazione di una rete di comunicazione integrata, anche a livello territoriale comprendente tutte le componenti del sistema viario, ivi compresa la viabilità minore, i terminali di trasporto ferroviario, aeroportuale e marittimo" e, altresì.

Misura 7(Diritto alla accessibilità e fruibilità delle aree di parcheggio e di servizio per le persone con disabilità o a mobilità ridotta)

1. I concessionari autostradali e i gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio, per quanto di rispettiva competenza, garantiscono, in conformità a quanto previsto dalle disposizioni normative in tema di accessibilità e dalle carte dei servizi, nonché in coerenza con le informazioni fornite al pubblico, la piena fruibilità alle PMR dei servizi disponibili nelle aree di servizio.
2. In caso di eventi che comportano variazioni delle condizioni di piena accessibilità e fruibilità di cui al punto 1, i concessionari autostradali e i gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio, per quanto di rispettiva competenza, non appena si rendono disponibili, forniscono agli utenti informazioni concernenti l'eventuale indisponibilità di infrastrutture o dotazioni delle aree di servizio tali da limitarne l'accessibilità e fruibilità, nonché le tempistiche necessarie per il relativo ripristino, in particolare indicando per le PMR l'area di servizio più vicina dotata di infrastrutture e servizi dedicati pienamente accessibili o fruibili.
3. Le informazioni di cui al punto 2 sono comunque fornite in una sezione dedicata, denominata "*Accessibilità PMR*", del sito *web* e dell'applicazione mobile, raggiungibile con apposito link posto nell'*home page* e nella schermata iniziale dell'applicazione mobile.
4. I concessionari autostradali prevedono, anche adeguando al riguardo le proprie carte dei servizi, indennizzi da erogare agli utenti PMR nel caso di difformità tra le informazioni riportate nella sezione di cui al punto 3 e le effettive condizioni di accessibilità e fruibilità dei servizi disponibili nelle aree di parcheggio e di servizio. Qualora la difformità sia imputabile alla mancata comunicazione da parte dei gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio, questi ultimi provvedono a rimborsare ai concessionari gli indennizzi erogati.

Il tema dell'accessibilità dei servizi per gli utenti con disabilità costituisce principio cardine per assicurare il diritto alla mobilità dei cittadini e la piena inclusione di tutte le categorie, nonché per l'azione regolatoria dell'Autorità alla quale sono state attribuite, dall'articolo 37 del decreto-legge 201/2011, specifiche competenze in materia di tutela degli utenti e di salvaguardia del diritto alla mobilità.

Il legislatore nazionale, con legge 5 febbraio 1992, n. 104 (*"Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate"*), ha introdotto, in materia di barriere architettoniche, specifiche tutele in favore delle persone con disabilità riconoscendo loro il diritto di godere agevolmente dei medesimi spazi di cui godono tutti i cittadini⁷⁰. Inoltre, l'articolo 188 del Nuovo Codice della strada ha disciplinato la *"Circolazione e sosta dei veicoli al servizio di persone invalide"*.

⁷⁰ Il decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236, ha dettato *"Prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata e agevolata, ai fini del superamento e dell'eliminazione delle barriere architettoniche"*. Nell'ambito dei contributi all'indagine conoscitiva, diversi concessionari, nonché AISCAT, hanno ricordato che, ai sensi di tale D.M., la presenza di servizi igienici è prevista per gli esercizi che prevedono la somministrazione di alimenti e bevande con uno spazio a disposizione del pubblico di almeno 250 mq.

Da un esame delle carte dei servizi dei concessionari autostradali si evince che il tema dell'accessibilità e fruibilità da parte delle PMR dei servizi disponibili nelle aree di parcheggio e di servizio viene trattato in maniera non uniforme e, in taluni casi, risulta omesso⁷¹.

Dalle informazioni rese nell'ambito dell'indagine conoscitiva avviata dall'Autorità è emerso che le aree di servizio e di sosta collocate lungo le tratte autostradali sono dotate di servizi igienici dedicati alle PMR e che le stazioni di ricarica elettrica sono dotate di spazi per consentire la salita e la discesa.

Al fine di assicurare un pieno soddisfacimento delle esigenze dell'utente autostradale in relazione alla disponibilità continuativa di servizi igienici, con particolare riguardo alle esigenze delle PMR, la Misura 11 dell'allegato A alla delibera dell'Autorità n. 1/2023, nel definire le *"Modalità di svolgimento delle attività e dei servizi da assumere nell'ambito delle procedure di affidamento"*, conferma che *"i servizi igienici collettivi devono essere offerti tutti i giorni dell'anno, 24 ore su 24, e includono WC per adulti e bambini, docce, fasciatoio e zone di appoggio per il cambio neonati; deve essere garantita la presenza di servizi igienici per disabili"*⁷².

Inoltre, dai contributi trasmessi nell'ambito dell'indagine conoscitiva, risulta che nelle convenzioni con i sub-concessionari oil e food è previsto, di regola, che nelle aree di servizio sia disponibile un servizio di assistenza dedicato alle PMR per consentire l'erogazione del servizio oil; sono, inoltre, fissati gli standard di qualità (fruibilità dei servizi, caratteristiche dei percorsi dedicati, segnaletica, ecc.), il cui rispetto è verificato dalla concessionaria, mediante ispezioni, nell'ambito di un sistema di monitoraggi periodici. Alcune società riferiscono che negli schemi di bando sono, inoltre, previsti meccanismi di premialità dell'offerta tecnica basati anche su specifici indicatori puntuali di qualità a beneficio delle categorie fragili e PMR.

In tale contesto, con la **Misura 7.1** si dispone che i concessionari autostradali e i gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio, per quanto di rispettiva competenza, provvedano a garantire la piena accessibilità e fruibilità alle PMR, nel rispetto della normativa nazionale applicabile e in coerenza con le informazioni al pubblico, dei servizi disponibili nelle aree di parcheggio e di servizio.

Nel caso di eventi che comportano variazioni nelle condizioni di accesso e fruibilità dei servizi disponibili nelle aree di parcheggio e di servizio, si dettano, con la **Misura 7.2**, le informazioni minime che, non appena si rendono disponibili, i concessionari autostradali ed i gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio, per quanto di rispettiva competenza, devono aver cura di fornire agli utenti e, con la **Misura 7.3**, le modalità con le quali tali informazioni sono comunque fornite.

⁷¹ L'indicazione, ad esempio, della disponibilità di servizi igienici accessibili e di parcheggi riservati alle PMR, in alcune carte dei servizi non viene in alcun modo fornita o fornita solo parzialmente, senza, per esempio, specificare il numero di stalli disponibili. Le condizioni di accessibilità e fruibilità dei servizi disponibili per le PMR non risultano inoltre comprese tra le informazioni che i concessionari autostradali ed i gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio forniscono in maniera sistematica e diffusa, attraverso i loro canali informativi statici e dinamici, anche in presenza di variazioni delle stesse a causa di guasti o di indisponibilità.

⁷² Si veda, al riguardo, delibera n. 1/2023, Misura 11.1, lett. f); 11.2, lett. f) e 11.3, lett. f); come precisato nella Relazione di Analisi di Impatto della Regolazione (AIR) pubblicata contestualmente al provvedimento: *"Le modalità di prestazione delle attività e dei servizi dei subconcessionari possono essere declinate diversamente per le classi di aree interessate individuate dalla regolazione, per le ragioni di opportunità già menzionate sopra. Resta confermata la previsione in ordine alla disponibilità di servizi igienici collettivi, per 365 giorni/anno e per 24 ore/giorno, includendo WC per adulti e bambini, fasciatoi e zone di appoggio per il cambio neonati, così come la presenza di servizi igienici per PRM, uniformando gli standard a livello nazionale"* (cfr. pag. 24).

La **Misura 7.4**, infine, prevede meccanismi indennitari, da definirsi a cura dei concessionari, in caso di rilevata difformità tra le informazioni fornite e le effettive condizioni di accessibilità e fruibilità dei servizi.

Le previsioni contenute nella Misura in esame sono in linea, pur tenuto conto del diverso contesto, con quanto previsto in tema di accessibilità e fruibilità dei servizi e delle stazioni ferroviarie da parte delle persone con disabilità o a mobilità ridotta, già declinati con la Misura 5 della delibera n. 106/2018 del 25 ottobre 2018, relativa al contenuto minimo degli specifici diritti degli utenti dei servizi di trasporto per ferrovia connotati da oneri di servizio pubblico.

Inoltre, le stesse tengono conto degli aspetti qualitativi declinati dalle Misure 15 di cui all'allegato A alla delibera n. 130/2022 e alla delibera n. 1/2023, di cui si è detto illustrando la Misura 3.

Misura 8 (Aree di parcheggio e servizi dedicati agli autotrasportatori)

1. I concessionari autostradali e i gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio, per quanto di rispettiva competenza, garantiscono, in conformità a quanto previsto dalle disposizioni normative e dalle carte dei servizi, nonché in coerenza con le informazioni fornite al pubblico, la disponibilità:
 - a) in prossimità dei nodi infrastrutturali, di adeguati spazi dedicati agli autotrasportatori nelle aree di servizio e di parcheggio, idonei ad assicurare condizioni di *comfort* e di sicurezza durante i periodi di riposo;
 - b) di un numero adeguato, in base ai dati di traffico e di transito, di servizi dedicati agli autotrasportatori e, in particolare, di servizi di connettività e servizi igienici muniti di docce, di sistemi di sorveglianza delle aree per la sicurezza delle merci sia diurna che notturna, nonché di spazi e strutture dedicati al carico trasportato;
 - c) di sistemi di prenotazione degli stalli di parcheggio.
2. In caso di eventi che comportano variazioni delle condizioni di piena accessibilità e fruibilità delle dotazioni di cui al punto 1, i concessionari autostradali e i gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio, per quanto di rispettiva competenza, non appena si rendono disponibili, forniscono agli autotrasportatori informazioni concernenti l'eventuale indisponibilità di infrastrutture o dotazioni delle aree di servizio tali da limitarne l'accessibilità e fruibilità, nonché le tempistiche necessarie per il relativo ripristino, in particolare indicando l'area di servizio più vicina dotata di infrastrutture e servizi dedicati pienamente accessibili o fruibili.
3. Le informazioni di cui al punto 2 sono comunque fornite in una sezione dedicata, denominata "*Accessibilità servizi autotrasportatori*", del sito *web* e dell'applicazione mobile, raggiungibile con apposito link posto nell'*home page* e nella schermata iniziale dell'applicazione mobile.
4. I concessionari autostradali prevedono, anche adeguando al riguardo le proprie carte dei servizi, indennizzi da erogare agli autotrasportatori nel caso di difformità tra le informazioni riportate nella sezione di cui al punto 3 e le effettive condizioni di accessibilità e fruibilità degli spazi e dei servizi disponibili nelle aree di parcheggio, di sosta e di servizio. Qualora la difformità sia imputabile alla mancata comunicazione da parte gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio, questi ultimi provvedono a rimborsare ai concessionari gli indennizzi erogati.

Il tema degli spazi di sosta e parcheggio dedicati agli autotrasportatori, la realizzazione di nuove aree a tal fine destinate e l'adeguamento di quelle esistenti a riconosciuti standard di sicurezza, efficienza e fruibilità da parte dell'utenza, è correlato all'esigenza di un adeguato livello sicurezza durante le soste, tale da garantire un appropriato livello di riposo agli autisti sempre più impegnati in servizi a lungo raggio, con l'obiettivo di ridurre i rischi di incidenti causati dalla stanchezza, contribuendo al miglioramento delle condizioni di lavoro degli autotrasportatori. Ciò consente di implementare efficacemente la normativa europea in materia di tempi di guida e di riposo e, in definitiva, a rendere più competitiva ed affidabile la catena logistica.

Tale tematica è stata ampiamente trattata a livello europeo a partire dalla seconda metà degli anni 2000.

In particolare, già nella direttiva (CE) n. 96/2008⁷³ sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali, veniva evidenziato in premessa che *“la creazione di un numero sufficiente di parcheggi e di aree di sosta lungo le strade riveste enorme importanza per la sicurezza del traffico, oltre che per la prevenzione del crimine. I parcheggi e le aree di sosta consentono ai conducenti dei veicoli di concedersi per tempo una pausa di riposo e di proseguire il viaggio con piena concentrazione. La creazione di un numero sufficiente di parcheggi e di aree di sosta sicuri dovrebbe pertanto costituire parte integrante della gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali”*.

La previsione contenuta nella richiamata direttiva si riconnette a quanto disposto nel regolamento (CE) n. 561/2006⁷⁴ volto a definire i tempi di guida e di riposo obbligatori per i conducenti insieme alla relativa responsabilità delle società di trasporto, nonché i controlli e le sanzioni. La presenza di aree di parcheggio sicure e protette rappresenta, infatti, una soluzione adeguata a garantire che i conducenti possano rispettare i tempi di guida e di riposo.

In continuità con tali previsioni normative, il Consiglio dell'Unione europea, con la risoluzione del 8 e 9 novembre 2010⁷⁵ incoraggiava gli Stati membri ad adottare un modello unico e standardizzato per implementare i parcheggi sicuri su tutto il territorio europeo.

Successivamente, il regolamento n. 1315/2013⁷⁶ sullo sviluppo della rete trans-europea dei trasporti (TEN-T), ha qualificato le aree di parcheggio e di sosta quali componenti fondamentali dell'infrastruttura stradale (sezione III, articolo 17).

Più di recente, il regolamento n. 1054/2020⁷⁷ ha statuito espressamente la necessità di introdurre norme dirette a promuovere la creazione di aree di parcheggio sicure e protette di alta qualità, mentre con il

⁷³ Direttiva 2008/96/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali.

⁷⁴ Regolamento (CE) n. 561/2006, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che modifica i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 3821/85 e (CE) n. 2135/98 e abroga il regolamento (CEE) n. 3820/85 del Consiglio, come modificato dal regolamento (UE) 2020/1054.

⁷⁵ Resolution on preventing and combating road freight crime and providing secure truck parking areas Council of the European Union Justice and Home Affairs - Council meeting, 8 and 9 November 2010 (https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/trans/117580.pdf).

⁷⁶ 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.

⁷⁷ Regolamento (UE) 2020/1054 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 luglio 2020 che modifica il regolamento (CE) n. 561/2006 e il regolamento (UE) n. 165/2014.

regolamento delegato (UE) 2022/1012⁷⁸, sono stati disciplinati i livelli di servizi minimi obbligatori e sono stati definiti i 4 livelli di sicurezza (bronzo, argento, oro, platino) delle aree di parcheggio sicure e protette, nonché le procedure per la loro certificazione (cfr. articolo 8-bis, paragrafo 1 del regolamento delegato)⁷⁹.

Con riguardo agli aspetti informativi, la direttiva 2010/40/UE⁸⁰ nel definire un quadro per lo sviluppo dei sistemi di trasporto intelligenti (ITS), ha individuato, tra le aree prioritarie di intervento, *“la predisposizione di servizi d’informazione per aree di parcheggio sicure per gli automezzi pesanti e i veicoli commerciali”* e la *“predisposizione di servizi di prenotazione per aree di parcheggio sicure per gli automezzi pesanti e i veicoli commerciali”*.

In seguito, la Commissione europea ha emanato il regolamento delegato (UE) n. 885/2013 che stabilisce le specifiche necessarie a garantire la compatibilità, l’interoperabilità e la continuità della predisposizione e dell’utilizzo operativo dei servizi di informazione sulle aree di parcheggio sicure destinate agli automezzi pesanti e ai veicoli commerciali a livello di Unione, introducendo l’obbligo di fornire dati agli utenti in merito alle aree di parcheggio sicure pubbliche e private e alla descrizione delle stesse, che devono essere raccolti e forniti dagli operatori delle aree di parcheggio e dai fornitori di servizi, pubblici o privati.

Nello specifico, l’articolo 3 del citato regolamento dispone che gli Stati membri provvedano a indicare le aree in cui le condizioni di traffico e di sicurezza richiedono che siano predisposti adeguati servizi informativi sulle aree di parcheggio sicure, e siano tenuti, inoltre, a individuare le cd. *“zone prioritarie”*⁸¹ in cui saranno fornite le informazioni dinamiche. L’articolo 4 stabilisce che i dati da fornire agli utenti in merito alle aree di parcheggio sicure, pubbliche e private, e la descrizione delle stesse devono essere raccolti e forniti dagli operatori delle aree di parcheggio e dai fornitori di servizi, pubblici o privati. I dati da raccogliere, individuati nel medesimo articolo, devono essere facili da divulgare, anche a distanza, con tutti i mezzi pertinenti, al fine di facilitare una raccolta da parte di tutti gli operatori delle aree di parcheggio⁸².

⁷⁸ Regolamento delegato (UE) 2022/1012 della Commissione del 7 aprile 2022 che integra il regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la fissazione di norme che specificano il livello di servizio e di sicurezza delle aree di parcheggio sicure e protette e le procedure per la loro certificazione.

⁷⁹ Con il regolamento delegato (UE) 2022/1012 è stata definita a livello legislativo la nozione di aree di sosta e parcheggio sicure e protette, intese quali aree di parcheggio e di sosta sicure per veicoli pesanti che possiedono degli standard in termini di servizi e sicurezza minimi certificati da organismi indipendenti sulla base di criteri omogeni e armonizzati a livello europeo. Inoltre, al considerando 11 del Regolamento si precisa che *“gli utenti delle aree di parcheggio sicure e protette dovrebbero disporre di meccanismi di reclamo per segnalare eventuali non conformità”*.

⁸⁰ Direttiva 2010/40/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 luglio 2010 sul quadro generale per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti nel settore del trasporto stradale e nelle interfacce con altri modi di trasporto.

⁸¹ Cfr. articolo 2, punto 13, del regolamento (UE) n. 885/2013.

⁸² Nello specifico, il regolamento (UE) n. 885/2013 definisce:

- le componenti delle informazioni da fornire: sia *“informazioni dinamiche”*, vale a dire le informazioni che indicano, in un dato momento, la capacità di parcheggio disponibile in un’area di parcheggio o lo stato attuale (libera/completa/ chiusa) di un’area di parcheggio; sia le *“informazioni statiche”*, ovvero sia la descrizione dell’area quali il nome e indirizzo, il numero totale di parcheggi disponibili, il prezzo, le informazioni sulla sicurezza e le attrezzature dell’area di parcheggio e le informazioni per contattare l’operatore;
- il formato DATEX II o qualsiasi formato internazionale e leggibile da una macchina compatibile con DATEX II quale standard per lo scambio e condivisione dei dati dei operatori delle aree di parcheggio e i fornitori di servizi, pubblici o privati, ed a tal fine i dati devono essere accessibili per il riutilizzo da parte dei fornitori di servizi di informazione e/o degli operatori delle aree di parcheggio, pubblici o privati, senza discriminazioni;
- la designazione dei Punti di accesso nazionali per la raccolta e la diffusione dei dati statici e dinamici raccolti (in Italia il Centro Coordinamento Informazioni Sicurezza Stradale - CCISS).

Tenuto conto del quadro normativo descritto, al fine di assicurare agli autotrasportatori la disponibilità di adeguati spazi di parcheggio, la **Misura 8.1** proposta prevede che i concessionari autostradali e i gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio, per quanto di rispettiva competenza, provvedano a garantire, secondo le previsioni della normativa applicabile, illustrata in premessa, ed in coerenza con le informazioni al pubblico, la piena accessibilità e fruibilità di adeguati spazi dedicati agli autotrasportatori nelle aree di servizio e di parcheggio collocate in prossimità dei nodi infrastrutturali (**lett. a**), nonché un numero adeguato di servizi dedicati (**lett. b**), oltre a sistemi di prenotazione degli stalli di parcheggio (**lett. c**).

La **Misura 8.2** prevede che l'eventuale indisponibilità o variazione delle condizioni di piena accessibilità e fruibilità delle suindicate dotazioni venga resa nota con la massima celerità, provvedendo a tal fine a fornire indicazioni sulle tempistiche necessarie per il relativo ripristino e sulle aree di servizio collocate in prossimità, dotate di infrastrutture e servizi dedicati pienamente accessibili o fruibili. A tal fine, la **Misura 8.3** prevede la predisposizione di una sezione dedicata, denominata "*Accessibilità servizi autotrasportatori*", del sito *web* e dell'applicazione mobile.

La **Misura 8.4** prevede, infine, la definizione, da parte dei concessionari, di specifici indennizzi da riconoscersi agli autotrasportatori nel caso di difformità tra le informazioni rese e le effettive condizioni di accessibilità e fruibilità. Al fine di assicurare un corretto riparto delle responsabilità tra concessionari autostradali e sub-concessionari si dispone che il sub-concessionario al quale sia imputabile la mancata tempestiva comunicazione della difformità provveda a rimborsare il concessionario di quanto versato a titolo di indennizzo.

Misura 9 (Rimborso del pedaggio in presenza di limitazioni all'utilizzo dell'infrastruttura)

1. Gli utenti hanno diritto all'applicazione di pedaggi determinati sulla base della tariffa unitaria media, adeguata annualmente in esito al monitoraggio annuale afferente alla qualità dei servizi e all'attuazione degli investimenti, in conformità ai sistemi tariffari approvati dall'Autorità ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera g), del d.l. 201/2011.
2. I concessionari programmano i cantieri di lavoro che occupano una parte della sede stradale e/o delle relative pertinenze per l'esecuzione di attività, che non possono essere effettuate senza limitazione al transito del tratto interessato, con modalità conformi all'articolo 30 del Regolamento di esecuzione di attuazione del nuovo codice della strada (d.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495) e tali da minimizzare l'impatto sulla circolazione autostradale, tenuto anche conto delle diverse tipologie di traffico interessate dalle limitazioni.
3. L'utente ha diritto al rimborso integrale o parziale del pedaggio anche in conseguenza di allungamenti dei tempi di percorrenza dovuti alla presenza di cantieri, ad eccezione dei casi in cui tali allungamenti sono causati da incidenti verificatisi in aree prive di cantieri o al di fuori delle perturbazioni connesse o provocate dai cantieri stessi, o da emergenze meteo o idrogeologiche.
4. I concessionari autostradali adottano un sistema di calcolo del rimborso del pedaggio, di cui al punto 3, orientato al principio di non discriminazione tra utenti, tenendo conto:
 - a) dell'entità della riduzione della velocità massima consentita per tipologia di veicolo;
 - b) della minor capacità dovuta all'indisponibilità di corsie di marcia, di emergenza, rampe di accesso, nonché alla presenza di cambi di carreggiata o condivisione della propria carreggiata con l'altro senso di marcia;
 - c) della differenza tra il tempo medio di percorrenza storico in analoghi giorni e fasce orarie, in assenza delle limitazioni, e il tempo medio di percorrenza rilevato in presenza delle limitazioni;
 - d) ove calcolabile, del tempo effettivo di percorrenza del veicolo, corretto per tenere conto di eventuali soste;
 - e) dell'adeguatezza, da valutarsi anche in base alle segnalazioni ricevute, delle informazioni rese all'utenza per consentire di non intraprendere l'autostrada in caso di disagi o di effettuare una variazione di percorso.
5. Fermo restando il diritto al rimborso di cui al punto 3 per i mesi di utilizzo, l'utente titolare di abbonamento ha comunque diritto, a fronte della presenza di cantieri, previa rinuncia da comunicarsi con le modalità indicate nella carta dei servizi e nelle condizioni di abbonamento, al rimborso della quota parte di abbonamento non fruita.
6. Gli importi complessivi annui a consuntivo corrisposti agli utenti per i rimborsi di cui alla presente misura sono, in ogni caso, contabilizzati separatamente nell'ambito dei pertinenti sistemi tariffari di pedaggio e non possono essere in alcun modo recuperati dai concessionari autostradali. Tali valori sono comunicati all'Autorità con cadenza annuale, unitamente ad informazioni sul decorso e compimento degli interventi in ragione dei quali tali rimborsi sono stati erogati.

Come rappresentato nell'ambito dell'indagine conoscitiva, alla quale si rimanda per le ulteriori considerazioni sull'argomento, alcune segnalazioni pervenute all'Autorità, così come le notizie di stampa, nonché alcuni

procedimenti avviati dall'AGCM, hanno evidenziato i disagi subiti dagli utenti della rete autostradale, soprattutto durante i periodi estivi o di festività, causati tra l'altro dai numerosi cantieri aperti lungo le carreggiate autostradali.

La **Misura 9** in commento è stata formulata a partire da tali constatazioni, nell'ottica di realizzare un adeguato contemperamento tra i compiti assegnati al concessionario, e le rilevanti finalità perseguite tramite i cantieri, e l'esigenza di assicurare agli utenti autostradali livelli di tutela equiparabili a quelli riconosciuti negli altri modi di trasporto.

Traendo spunto da quanto osservato dagli *stakeholders*⁸³ nell'ambito dell'Indagine conoscitiva, la **Misura 9.1**, delinea, anzitutto, il diritto degli utenti a corrispondere pedaggi determinati in conformità alla regolazione tariffaria dell'Autorità ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera g), del decreto-legge n. 201/2011.

È evidente come l'applicazione di tale regolazione ai fini della modulazione del pedaggio da corrispondere, non può che essere considerato un diritto spettante agli utenti, del quale i soggetti coinvolti sono tenuti, nell'ambito dei rispettivi ruoli, a farsi carico.

La **Misura 9.2**, invece, si focalizza sul diritto degli utenti alla corretta programmazione dei cantieri di lavoro, ovverosia la principale modalità attraverso la quale è possibile prevenire i disagi all'utenza⁸⁴.

Al riguardo, è disposto che i concessionari programmino i cantieri in modo tale da minimizzare l'impatto sulla circolazione autostradale, tenuto anche conto delle diverse tipologie di traffico interessate dalle limitazioni.

Ciò deve avvenire in conformità alla normativa vigente; viene fatto riferimento, in particolare, all'articolo 30, del Regolamento di esecuzione di attuazione del nuovo codice della strada, il quale prevede, tra l'altro, al comma 8 che: *"Nel caso di cantieri che interessino la sede di autostrade, di strade extraurbane principali o di strade urbane di scorrimento o di quartiere, i lavori devono essere svolti in più turni, anche utilizzando l'intero arco della giornata, e in via prioritaria, nei periodi giornalieri di minimo impegno della strada da parte dei flussi veicolari. I lavori di durata prevedibilmente più ampia e che non rivestano carattere di urgenza devono essere realizzati nei periodi annuali di minore traffico"*.

La **Misura 9.3**, fissa il diritto al rimborso integrale o parziale del pedaggio in conseguenza di allungamenti dei tempi di percorrenza conseguenti alla presenza di cantieri. La stessa va letta in stretta correlazione con la definizione di "cantiere", contenuta alla Misura 2, lettera a): *"limitazione nell'utilizzo dell'infrastruttura autostradale che, anche in conseguenza di lavori e/o di interventi, indipendentemente dalla relativa durata ed estensione, comporta la riduzione della piena capacità di una o più porzioni della rete autostradale, ivi inclusi tangenziali, raccordi, rampe, svincoli ove rientranti nella concessione, determinando l'indisponibilità di una o più corsie di marcia e/o di quella di emergenza e/o uno scambio di carreggiata e/o, comunque, una limitazione della velocità massima consentita"*.

La misura esclude che tale rimborso sia dovuto per le ipotesi in cui la regolarità del flusso veloce atteso possa essere alterata in modo imprevisto in conseguenza di incidenti verificatisi in aree prive di cantieri o non connessi alle perturbazioni correlate agli stessi, ovvero di eventi meteorologici o idrogeologici di carattere eccezionale.

⁸³ Si veda, ad esempio, il contributo del CNCU.

⁸⁴ In tal senso, unanimemente, numerosi contributi all'indagine conoscitiva, tra cui, ad esempio, ASPI, CAV, Regione Liguria.

Fissato il generale principio del diritto al rimborso, si è ritenuto di proporre, alla **Misura 9.4**, una serie di criteri in base ai quali definire il sistema di calcolo del rimborso, allo scopo di assicurare l'unitaria, uniforme e non discriminatoria applicazione di tale diritto, consentendo, al tempo stesso, di adeguare e parametrare la metodologia di calcolo alle specificità della tratta di competenza o, nel caso di metodi di calcolo già adottati, di poterli adattare, qualora non tengano conto di tutti gli elementi indicati.

Tra i criteri vengono indicati sia parametri che possono essere di più immediata misurazione, come l'entità della riduzione della velocità, la riduzione del tempo medio di percorrenza, il tempo effettivo di percorrenza del veicolo, ove calcolabile e opportunamente corretto per tenere conto di eventuali soste, sia parametri che richiedono, per essere misurati, una valutazione dell'operato del concessionario.

Ci si riferisce, in particolare, all'adeguatezza delle informazioni rese all'utenza per consentire di non intraprendere l'autostrada in caso di disagi o di effettuare una variazione di percorso. A tal proposito, si ritiene che eventuali indici di inadeguatezza della programmazione possano essere rinvenuti, a titolo di esempio, nelle segnalazioni dell'utenza (anche nel corso delle consultazioni previste dalla Misura 5.6).

Fermo restando che il diritto al rimborso di parte di quanto già corrisposto riguarda anche gli utenti titolari di abbonamenti, la **Misura 9.5** riconosce agli stessi anche il diritto al rimborso, previa rinuncia all'abbonamento stesso, della quota parte di abbonamento non fruita a causa del disagio imputabile al cantiere.

Allo scopo di evitare che gli importi corrisposti, a titolo di rimborso, agli utenti colpiti dai disagi occorsi sul tratto autostradale interessato dai lavori possano essere riversati sulla generalità degli utenti mediante incrementi degli importi dei pedaggi, la **Misura 9.6** esclude la possibilità di recupero in tariffa di tali importi, imponendone una contabilizzazione separata con relativo onere di comunicazione all'Autorità. Ad ulteriore garanzia della pronta riduzione o minimizzazione dei disagi, si prevede, altresì, l'obbligo di comunicazione all'Autorità degli aggiornamenti sullo stato dei lavori e degli interventi che hanno occasionato l'erogazione dei rimborsi.

Misura 10 (Modalità di rimborso del pedaggio in presenza di limitazioni all'utilizzo dell'infrastruttura)

1. Ai fini di quanto previsto alla Misura 9, i concessionari sono tenuti a predisporre un sistema unico e integrato di rimborso del pedaggio agevolmente accessibile a tutte le categorie di utenti, predisponendo:
 - a) per gli utenti che utilizzano sistemi di telepedaggio o che accettano di registrarsi, un sistema di rimborso automatico;
 - b) per gli utenti che non intendono registrarsi, più canali per l'invio della richiesta, tra i quali almeno una specifica sezione del sito internet, nonché un numero telefonico o punti fisici di assistenza presso i quali presentare richiesta e ottenere il relativo riaccredito dell'importo spettante.
2. Nei casi di cui al precedente punto b), il concessionario, in presenza delle condizioni per la richiesta di rimborso, procede al pagamento della somma dovuta entro 60 giorni dalla richiesta.

La **Misura 10** individua le modalità di rimborso del pedaggio di cui alla Misura 9, prevedendo l'utilizzo di un sistema unico integrato accessibile a tutti gli utenti e su base non discriminatoria. Non potranno, ad esempio, essere esclusi utenti con targa non italiana.

Tale previsione mira ad uniformare le modalità di rimborso, assicurando la parità di trattamento e la piena accessibilità a tutte le categorie di utenti. Il sistema unico e integrato si basa sul presupposto per cui l'utente che percorre tratte autostradali interconnesse non è tenuto a conoscere per quali tratte ha diritto al rimborso e non deve avere l'onere di individuare il concessionario al quale rivolgersi.

Inoltre, la previsione di un sistema unico e integrato è correlata all'esistenza del sistema di interconnessione della rete e del conseguente riparto dell'importo del pedaggio⁸⁵ ed ha, quale prerequisite, il coordinamento tra i concessionari nell'accertamento della sussistenza dei presupposti e nell'erogazione dei rimborsi.

Nello specifico, la **Misura 10.1, lett. a)**, prevede la possibilità per l'utente che utilizza sistemi di telepedaggio o che opta per la registrazione, che dovrà avvenire una sola volta, al sistema, di ottenere un rimborso in automatico.

Tale modalità, grazie all'operare dell'automatismo, agevola l'esercizio del diritto al rimborso e riduce i passaggi e gli accertamenti da parte del concessionario in ordine alla sussistenza dei presupposti legittimanti l'erogazione del rimborso.

La **Misura 10.1, lett. b)**, prevede, in alternativa alle ipotesi già descritte, la possibilità di accedere al rimborso senza necessità di registrazione, previa presentazione di apposita richiesta attraverso l'accesso alla sezione dedicata del sito internet del concessionario, nonché telefonicamente o presso punti fisici di assistenza. In caso di presentazione di apposita richiesta di rimborso, il concessionario - accertata la sussistenza dei requisiti legittimanti il rimborso - è tenuto ad effettuarne il versamento entro 60 giorni dalla richiesta (**Misura 10.2**).

Misura 11 (Diritti connessi alla fruizione dei servizi di ricarica elettrica, di distribuzione di carbolubrificanti, GNC, GNL e delle attività commerciali e ristorative)

1. Gli utenti hanno diritto a fruire di:
 - a) servizi di ricarica elettrica offerti in conformità alle condizioni previste dalle Misure adottate dall'Autorità ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera g), del d.l. 201/2011 e determinate all'esito delle gare;
 - b) servizi di distribuzione di carbolubrificanti, GNC, GNL e attività commerciali e ristorative in conformità alle condizioni previste dalle Misure adottate dall'Autorità ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera g), del d.l. 201/2011 e determinate all'esito delle gare.
2. I concessionari e i gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio garantiscono un'adeguata manutenzione ordinaria e straordinaria delle infrastrutture e dotazioni al fine di assicurare la fruizione dei servizi da parte degli utenti autostradali, avendo particolare riguardo alle esigenze degli utenti con disabilità.

⁸⁵ Cfr. articolo 14, comma 2, della legge n. 531/1982.

Al fine di agevolare il pieno e soddisfacente utilizzo dell'infrastruttura autostradale, nonché la sicurezza e serenità del viaggio, appare necessario garantire all'utente la possibilità di fruire di adeguati ed efficienti servizi di ricarica elettrica o di distribuzione di carburanti.

In tale contesto, la **Misura 11** tiene conto delle esigenze sia degli utenti possessori di veicoli alimentati con carburanti tradizionali che quelle degli utenti possessori di veicoli alimentati ad energia elettrica.

La **Misura 11.1**, in particolare, rimanda alle prerogative dell'Autorità in tema di bandi di gara a cui sono tenuti i concessionari autostradali, per prevedere, sia per quanto attiene ai servizi di ricarica elettrica, che per quanto riguarda servizi di distribuzione di carbolubrificanti, GNC, GNL e attività commerciali e ristorative, uno specifico diritto degli utenti a fruire di tali servizi offerti in conformità alla regolazione stessa che, attualmente, è rappresentata dalle Misure di cui, rispettivamente, alla delibera n. 130/2022 e alla delibera n. 1/2023⁸⁶.

A tale riguardo, si ritiene opportuno, altresì, prevedere, allo scopo di prevenire guasti e malfunzionamenti, che i concessionari e i gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio garantiscono un'adeguata manutenzione ordinaria e straordinaria delle infrastrutture e dotazioni al fine di assicurare la fruizione dei servizi da parte degli utenti autostradali, avendo particolare riguardo alle esigenze degli utenti con disabilità (**Misura 11.2**).

⁸⁶ Con tale regolazione l'Autorità ha individuato i criteri e requisiti minimi - relativi, tra l'altro, alla qualità, continuità, accessibilità e adeguatezza - per l'affidamento di tali servizi da parte dei concessionari autostradali (più volte citate delibere nn. 130/2022 e 1/2023).

Misura 12 (Accessibilità delle procedure di reclamo del concessionario)

1. I concessionari autostradali garantiscono la disponibilità di un meccanismo per il trattamento dei reclami di facile accesso ed utilizzo, avuto particolare riguardo alle esigenze delle persone con disabilità, e assicurando comunque:
 - a) la possibilità di utilizzare, per la presentazione del reclamo, oltre all'italiano, anche altre lingue, ricevendo, in tal caso, la risposta nella medesima lingua;
 - b) più canali per l'inoltro dei reclami, tra cui almeno:
 - b.1) il sito *web*, con accesso da apposito link posto in *home page*, con rilascio della ricevuta di avvenuta trasmissione e acquisizione del reclamo;
 - b.2) via *e-mail*, che garantisca il rilascio di apposita ricevuta; nel caso di utilizzo di una casella di posta elettronica certificata, la stessa deve essere abilitata alla ricezione di *e-mail* provenienti da caselle di posta elettronica non certificata;
 - b.3) presentazione del reclamo a mezzo posta raccomandata tramite un indirizzo o casella postale;
 - c) una risposta motivata entro 30 giorni dalla data di ricezione del reclamo ovvero, laddove inferiore, entro il termine previsto dalle carte dei servizi.
2. Fatto salvo quanto disposto al punto 3, i concessionari autostradali sono tenuti ad esaminare i reclami che riportino almeno:
 - a) i riferimenti identificativi dell'utente (nome, cognome, recapito) e dell'eventuale rappresentante, allegando in tal caso la delega e un documento di identità dell'utente;
 - b) i riferimenti identificativi del viaggio effettuato o programmato (data e ora di passaggio al casello di entrata, data e ora di passaggio al casello di uscita o codice biglietto rilasciato dal casello, targa del veicolo, localizzazione dell'evento dedotto nel reclamo) o la copia della ricevuta di pagamento rilasciata al casello;
 - c) la descrizione della rilevata non corrispondenza del servizio rispetto ad uno o più requisiti definiti dalla normativa europea, nazionale, regolatoria e, ove ne sia prevista l'adozione, dalla carta dei servizi.
3. In caso di reclami privi di uno degli elementi di cui al punto 2, i concessionari autostradali comunicano all'utente l'inammissibilità del reclamo e la possibilità di ripresentarlo completo.
4. Ai fini del decorso dei termini di cui al punto 1, lettera c):
 - a) in caso di presentazione del reclamo a mezzo *e-mail* o tramite sito *web*, il reclamo si intende trasmesso e ricevuto il giorno dell'invio;
 - b) in caso di presentazione del reclamo a mezzo posta raccomandata tramite un indirizzo o casella postale, il reclamo si intende trasmesso il giorno dell'invio e si intende ricevuto nel giorno della consegna al gestore del servizio;
 - c) in caso di presentazione del reclamo a mezzo posta ordinaria, il reclamo si intende trasmesso il giorno dell'invio e si intende ricevuto nel giorno della registrazione dello stesso da parte del concessionario nei propri sistemi, che deve avvenire tempestivamente e comunque entro cinque giorni dalla consegna.
5. I concessionari autostradali effettuano annualmente un'analisi sui reclami pervenuti, anche al fine di migliorare i processi e risolvere le criticità evidenziate e accertate, rendendo disponibili i risultati secondo quanto previsto alla Misura 3.1, lettera x).

Con riferimento alle competenze attribuite all'Autorità dall'articolo 37, comma 2, lettera e), del d.l. 201/2011, il tema del trattamento dei reclami è già stato affrontato in relazione ad altri settori soggetti a regolazione, come già riferito nel paragrafo della presente relazione che illustra il contesto normativo e regolatorio.

In tali settori è stata prevista la possibilità di utilizzare una pluralità di canali per l'invio del reclamo, tra i quali, almeno, il sito *web* o la trasmissione via *e-mail* e l'invio a mezzo posta raccomandata; la possibilità di utilizzare, oltre alla lingua italiana, anche la lingua inglese; la definizione degli elementi minimi necessari affinché il ricevente sia tenuto ad esaminare il reclamo ed i termini entro i quali deve essere fornita la risposta; i rimedi attivabili in caso di mancato riscontro e l'indennizzo automatico in caso di omessa o tardiva risposta; gli obblighi informativi dei gestori dei servizi e delle infrastrutture verso gli utenti in merito alle modalità di invio e trattamento dei reclami; l'obbligo di fornire una risposta completa e motivata al reclamo; la registrazione dei reclami e il periodo di conservazione dei relativi dati; gli obblighi di pubblicazione.

Si evidenzia a tal proposito che, anche nell'ambito in esame, affinché gli aspetti problematici rilevati dagli utenti possano essere presi debitamente in considerazione, è necessario che il sistema di trattamento dei reclami sia organizzato non soltanto ai fini della raccolta dei reclami stessi e della predisposizione della risposta motivata all'utente, ma, anche nell'ottica di un efficace monitoraggio delle criticità, favorendo l'adozione di misure atte a risolverle, nella prospettiva di un continuo miglioramento della qualità e dei livelli di soddisfazione dell'utenza.

Pertanto, con la **Misura 12**, si intende declinare il contenuto minimo dei diritti connessi al trattamento dei reclami per quanto attiene all'accessibilità delle procedure, a partire da modalità di invio facilmente individuabili e semplici, attraverso una pluralità di canali, utilizzabili anche dagli utenti non fruitori di internet.

Più specificamente, al fine di garantire la generalizzata accessibilità del sistema di presentazione dei reclami, la **Misura 12.1** fornisce indicazioni per assicurare la disponibilità di un sistema per l'inoltro degli stessi di facile accesso e utilizzo, sia relativamente alle lingue nelle quali può essere presentato il reclamo (e deve essere ottenuta la conseguente risposta)⁸⁷, che ai canali utilizzabili.

Alla **lett. c)** della Misura in esame, viene delineato uno specifico obbligo di riscontro motivato, da fornire entro un termine ritenuto ragionevole decorrente dalla data di presentazione del reclamo.

Ancorché alcuni concessionari prevedano, nelle attuali carte dei servizi, termini migliorativi, che sono comunque fatti salvi sulla base della Misura 1.2, si ritiene che, in generale, una tempistica di risposta pari a 30 giorni possa meglio garantire che vengano fornite risposte esaustive e motivate.

La **Misura 12.2** prevede, comunque, che i concessionari autostradali siano tenuti a trattare i reclami che contengono alcuni elementi minimi, idonei ad individuare l'utente, il disservizio lamentato e il viaggio effettuato o programmato con riferimento al quale tale disservizio si è verificato, precisando, con la **Misura 12.3**, che in mancanza dei suindicati requisiti i concessionari autostradali sono tenuti comunicare⁸⁸ all'utente l'inammissibilità del reclamo, informando della possibilità di ripresentarlo correttamente. In tali ipotesi, infatti, al fine di realizzare un equo contemperamento tra le esigenze di tutela degli utenti e la necessità di non imporre aggravii eccessivi o sproporzionati ai concessionari autostradali, viene posto a carico dell'autore

⁸⁷ Anche avuto riguardo alle specificità territoriali.

⁸⁸ Ad eccezione dei casi in cui l'utente non è rintracciabile, né individuabile.

del reclamo un onere di completezza contenutistica con riguardo agli elementi minimi necessari per consentire l'esame ed il pronto riscontro.

Ai fini della certezza dei termini, sia per l'invio dei reclami da parte degli utenti sia per la verifica di tempestività della risposta dei concessionari autostradali, la **Misura 12.4** stabilisce, a seconda delle modalità di invio del reclamo (sia per i canali obbligatori che per quelli previsti autonomamente dai concessionari autostradali), l'individuazione del giorno, rispettivamente, di relativa trasmissione e ricezione. Le predette specificazioni garantiscono uniformità nelle modalità di calcolo di tali termini ed assumono particolare rilevanza per il caso di trasmissione dei reclami a mezzo posta ordinaria (canale che i concessionari possono facoltativamente rendere disponibile).

Nell'ottica della promozione del miglioramento e perfezionamento dei sistemi di ricezione e trattamento dei reclami, nonché della correzione o eliminazione delle criticità con essi evidenziate, la **Misura 12.5** dispone l'effettuazione di attività di analisi periodiche dei reclami pervenuti al fine di migliorare i processi in uso, colmare eventuali gap rispetto alle aspettative dell'utenza, nonché valutare possibili azioni o intraprendere specifiche iniziative per l'eliminazione delle non conformità segnalate e accertate. I risultati di tali processi sono messi a disposizione degli utenti, anche al fine di realizzare forme di controllo diffuso.

Misura 13 (Requisiti di motivazione della risposta al reclamo)

1. La risposta al reclamo è motivata con un linguaggio agevolmente comprensibile per l'utente medio, con riferimento ai motivi di reclamo rilevati dall'utente, ed indica chiaramente, in particolare:
 - a) se il reclamo è accolto o respinto in relazione ai fatti accertati e alle previsioni della disciplina nella fattispecie applicabile;
 - b) se l'utente ha diritto a ricevere un indennizzo o rimborso comunque denominato e, in tal caso, le tempistiche e le modalità per ottenerlo;
 - c) le misure poste in atto per la risoluzione del disservizio segnalato e, qualora lo stesso non sia stato ancora risolto, la relativa tempistica;
 - d) i rimedi che l'utente può attivare nel caso in cui non ritenga soddisfacente la risposta ricevuta, in particolare la possibilità:
 - d.1) di utilizzare 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 disciplinate dall'Autorità;
 - d.2) di adire, dopo l'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione, l'autorità giudiziaria ordinaria.
2. Nell'ambito dei sistemi autostradali interconnessi per i quali è possibile pagare il pedaggio per tutto il percorso effettuato indipendentemente dal numero di concessionari interessati, qualora il reclamo venga respinto per profili di competenza da uno dei concessionari coinvolti, questi trasmette il reclamo, tempestivamente e comunque entro un mese dal ricevimento, informandone contestualmente l'utente, al concessionario ritenuto competente, che provvede a fornire una risposta motivata all'utente nei termini di cui alla Misura 12.1, lettera c).
3. Nel caso di reclami riguardanti i servizi erogati nelle pertinenze di servizio, il concessionario trasmette il reclamo tempestivamente e comunque entro un mese dal ricevimento, informandone contestualmente l'utente, al gestore di tali servizi ritenuto competente, che provvede a fornire una risposta motivata all'utente nei termini di cui alla Misura 12.1, lettera c).
4. La trasmissione di cui ai punti 2 e 3 avviene nel rispetto della normativa sul trattamento dei dati personali.

Al fine di garantire la massima trasparenza del processo di valutazione del reclamo, si ritiene necessario regolare anche le caratteristiche minime delle risposte che il concessionario è tenuto a fornire all'utente. Ciò, nell'ottica di assicurare la piena comprensibilità della decisione sul reclamo e sui possibili rimedi di cui l'utente si può avvalere in caso di risposta ritenuta non soddisfacente.

Nella **Misura 13**, sono pertanto indicati i contenuti che deve, in particolare, presentare la risposta al reclamo, la quale deve essere anzitutto fornita con un linguaggio agevolmente comprensibile per l'utente. Nello specifico, tale risposta, che deve trattare tutte le doglianze espresse dall'utente, deve consentire al medesimo di comprendere se le stesse siano fondate o infondate alla luce dei fatti accertati, delle previsioni normative nonché delle disposizioni contenute nella carta dei servizi applicabili, precisando se gli spetta un rimborso o un indennizzo. La risposta al reclamo deve, poi, ove opportuno, indicare le misure poste in atto per la risoluzione del disservizio segnalato e, qualora non sia stato ancora risolto, la relativa tempistica di risoluzione.

Qualora sia dovuto un rimborso o un indennizzo, il concessionario autostradale deve informare l'utente specificando le modalità con le quali è possibile ottenerlo (**lett.b**), fatti i salvi i casi in cui siano previsti automatismi (ad esempio in tema di rimborso del pedaggio).

Alla **lett. d)**, inoltre, si fa riferimento alle procedure alternative di risoluzione delle controversie, attivabili in caso di mancata risposta o risposta non soddisfacente al reclamo; si veda, in proposito, la *“Disciplina, in prima attuazione, delle 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, ai sensi dell’articolo 10 della legge 5 agosto 2022, n. 118”*, approvata con delibera dell’Autorità 8 febbraio 2023, n. 21/2023.

La **Misura 13.2** prevede, nell’ambito dei sistemi autostradali interconnessi, l’obbligo del concessionario autostradale, nel caso in cui il reclamo venga respinto dallo stesso in quanto afferente a profili di competenza di un altro dei concessionari autostradali coinvolti, di trasmettere tale reclamo entro un mese dal relativo ricevimento, informandone contestualmente l’utente, al concessionario ritenuto competente. Quest’ultimo è tenuto a fornire risposta all’utente con le modalità e le tempistiche specificamente definite per la risposta al reclamo, indicate alla Misura 12.1, lett. c), da calcolarsi dal momento in cui viene a conoscenza del reclamo.

Analoga previsione è contenuta alla **Misura 13.3**, per i casi di reclami afferenti ai servizi erogati nelle pertinenze di servizio, che devono essere trasmessi al relativo gestore, per una risposta motivata.

Misura 14 (Indennizzi)

1. In caso di mancata risposta al reclamo, ovvero mancato riscontro nei termini di cui alla Misura 12.1, lettera c), o, laddove inferiori, nei termini previsti dalle carte dei servizi, o di risposta non motivata, l’utente ha diritto di ricevere un indennizzo automatico commisurato, anche in caso di abbonamento, alla somma dei pedaggi corrisposti dall’utente per il percorso, eventualmente ripetuto, o per la tratta di un sistema aperto, cui il reclamo si riferisce, in misura non inferiore al:
 - a) 30% nel caso di risposta fornita tra il trentunesimo e il sessantesimo giorno dal ricevimento del reclamo;
 - b) 50% nel caso di risposta non fornita entro il sessantesimo giorno.
2. L’indennizzo di cui alla presente Misura non è dovuto nei casi in cui:
 - a) il reclamo non è trasmesso dall’utente con le modalità, gli elementi minimi e le tempistiche previsti dalla Misura 12;
 - b) all’utente è già stato corrisposto un indennizzo ai sensi della presente Misura relativamente ad un reclamo di analogo tenore avente ad oggetto il medesimo viaggio.
3. Ciascun concessionario autostradale definisce, anche adeguando al riguardo la propria carta dei servizi, le modalità di gestione delle richieste e di erogazione delle somme dovute a titolo di indennizzo che garantiscano, in ogni caso, che il pagamento sia effettuato in tempi ragionevoli, anche in considerazione delle modalità di erogazione individuate.
4. Gli importi complessivi annui a consuntivo corrisposti agli utenti per gli indennizzi di cui alla presente misura sono, in ogni caso, contabilizzati separatamente nell’ambito dei pertinenti sistemi tariffari di pedaggio e non possono essere in alcun modo recuperati dai concessionari autostradali. Tali valori sono comunicati all’Autorità con cadenza annuale.

In analogia con quanto previsto dalla regolazione adottata in altri settori (cfr. delibere nn. 83/2019 e 28/2021, già citate), al fine di garantire il buon funzionamento del sistema di trattamento dei reclami, è stata prevista

l'erogazione di un indennizzo automatico a ristoro del disagio subito dall'utente in conseguenza della situazione di incertezza in cui viene a trovarsi in caso di tardiva o mancata risposta al reclamo.

L'indennizzo è automatico, al fine di evitare di porre a carico dell'utente l'onere di agire per il riconoscimento del relativo diritto a riceverlo. L'automatismo risponde ad esigenze di semplificazione ed economicità. Inoltre, l'indennizzo è corrisposto in misura forfettaria, sollevando da qualsiasi valutazione dell'entità del pregiudizio subito ed in linea con quanto previsto nell'ambito della regolazione di altri servizi di pubblica utilità.

La misura minima dell'indennizzo è commisurata, anche in caso di abbonamento, al prezzo del pedaggio relativo alla tratta effettivamente percorsa dall'utente e a cui il reclamo si riferisce, o alla somma dei pedaggi corrisposti dall'utente per il percorso, eventualmente ripetuto. Si ricorda, peraltro, che, come evincibile da quanto disposto dalla Misura precedente, nell'ipotesi di sistemi autostradali interconnessi, sarà il concessionario della tratta interessata dal reclamo a dover corrispondere l'indennizzo in caso di mancata risposta entro i termini stabiliti dalla Misura 12.1, lettera c) . A tal fine, come illustrato alla Misura 13.2, qualora il reclamo venga proposto ad un concessionario non competente, questi dovrà trasmettere il reclamo al concessionario ritenuto competente.

Sotto il profilo del *quantum*, è stata individuata una prima soglia (tra il trentunesimo e il sessantesimo giorno), oltre la quale detto disagio assume rilievo ai fini dell'indennizzo (nella misura del 30%) e fissata una percentuale più alta (50%) per i casi, considerati più gravi, di omessa risposta o di risposta fornita oltre il sessantesimo giorno. L'individuazione di tali soglie percentuali è finalizzata ad assicurare la parità di trattamento e l'uniformità dei criteri di determinazione dell'importo dell'indennizzo, nonché a parametrare tale importo al livello di disagio stimabile arrecato dalla mancata o intempestiva conoscenza dell'esito del reclamo.

In tal modo, si intende garantire l'interesse principale ad ottenere comunque una risposta sia pure in ritardo, quindi, auspicabilmente, la soddisfazione dell'interesse sostanziale sotteso al reclamo.

Al fine di evitare duplicazioni, è comunque escluso il versamento di un secondo indennizzo relativamente ad un reclamo di analogo tenore avente ad oggetto il medesimo viaggio.

La **Misura 14.2** definisce le specifiche ipotesi di esclusione dell'obbligo di indennizzo intesi ad evitare duplicazioni o comportamenti opportunistici.

Le modalità di gestione ed erogazione degli indennizzi sono definite, anche adeguando a tal fine la carta dei servizi, da ciascun concessionario, nel rispetto delle prescrizioni definite dall'Autorità (**Misura 14.3**).

La **Misura 14.4** dispone, infine, il divieto di recupero in tariffa degli importi versati agli utenti a titolo di indennizzo. A tal fine, tali importi dovranno essere contabilizzati separatamente e comunicati all'Autorità con cadenza annuale, per l'espletamento degli opportuni controlli.

Misura 15 (Registrazione dei reclami e conservazione dei relativi dati)

1. I concessionari autostradali assicurano, nell'ambito del meccanismo per il trattamento dei reclami, la registrazione dei reclami ricevuti, indicando per ciascun reclamo:
 - a) i riferimenti identificativi dell'utente e del viaggio;
 - b) la data di ricevimento del reclamo, determinata secondo quanto previsto alla Misura 12.4;
 - c) i motivi di reclamo, prevedendo almeno le seguenti voci di classificazione:
 - c.1) quantificazione del pedaggio;
 - c.2) modalità di esazione del pedaggio;
 - c.3) servizi resi nelle aree di servizio;
 - c.4) informazioni sul traffico;
 - c.5) informazioni sulla sicurezza;
 - c.6) altre informazioni;
 - c.7) accessibilità dei servizi per le persone con disabilità o a mobilità ridotta;
 - c.8) gestione delle congestioni;
 - c.9) manutenzione dell'infrastruttura;
 - c.10) accessibilità, funzionalità e sicurezza delle aree di parcheggio e dei servizi dedicati agli autotrasportatori;
 - d) la risposta motivata al reclamo, corredata della relativa data di invio.
2. Nel rispetto delle norme in materia di tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, i concessionari autostradali conservano i dati inerenti al reclamo, ivi incluse le registrazioni di cui al punto 1, per un periodo di tempo congruo, comunque non inferiore a 24 mesi decorrenti dalla data di ricevimento del reclamo, anche in relazione alle eventuali richieste di informazioni formulate dall'Autorità nell'esercizio dei compiti istituzionali della stessa in materia di tutela dei diritti degli utenti.

Un efficiente ed efficace meccanismo per il trattamento dei reclami presuppone che gli stessi siano adeguatamente registrati. Tale registrazione risulta altresì funzionale all'individuazione dei casi in cui è dovuto l'indennizzo di cui alla Misura 14.

Con la **Misura 15.1**, si prevede che i concessionari autostradali assicurino una registrazione che indichi, per ciascun reclamo, oltre ai riferimenti identificativi dell'utente e del viaggio, la data di ricevimento del reclamo, i relativi motivi, nonché la risposta motivata allo stesso, corredata della data di invio all'utente. Vengono indicate, altresì, le principali voci per la classificazione dei motivi di reclamo.

La conservazione dei dati inerenti al reclamo risulta necessaria ai fini del trattamento, ai fini dell'assolvimento degli oneri probatori in caso di eventuali conseguenti azioni giudiziali ed extragiudiziali, nonché per consentire che tali informazioni siano reperibili dall'Autorità in sede di trattamento dei reclami di seconda istanza.

In tale ottica, con la **Misura 15.2** si prevede che i concessionari autostradali – nel rispetto delle norme in materia di tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali – conservino i dati informativi, pure documentali, relativi al reclamo per un periodo di tempo congruo anche in relazione alle eventuali richieste di informazioni formulate dall'Autorità nell'esercizio dei compiti istituzionali attribuiti alla stessa.

In proposito, alla luce dell'esperienza maturata dagli Uffici dell'Autorità nell'esercizio dell'attività di competenza ed in particolare nella trattazione dei reclami, si ritiene di poter proporre un termine di

conservazione, comunque non inferiore a 24 mesi, decorrente dalla data in cui è stato prestato o avrebbe dovuto essere prestato il servizio. Resta in ogni caso fermo, come già indicato, il rispetto delle norme in materia di tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali.

Si osserva che le registrazioni effettuate dai concessionari costituiscono una fonte organizzata di dati potenzialmente rilevante nell'ambito di futuri monitoraggi e indagini conoscitive sui servizi che l'Autorità potrà effettuare.

Traendo spunto da alcune esperienze nazionali⁸⁹ e internazionali⁹⁰, gli esiti dei monitoraggi potranno, altresì, essere oggetto di pubblicazione, a beneficio tra l'altro, sia degli utenti (a supporto delle scelte sulla mobilità, ma anche ai fini dell'esercizio delle prerogative di partecipazione), sia, ove pertinente, dell'ente concedente.

Misura 16 (Pubblicazione dei dati nel Portale dell'Autorità e disposizioni finali)

1. L'Autorità raccoglie dai concessionari i dati relativi alle presenti Misure per la pubblicazione nel Portale dati dell'Autorità.
2. Le Misure di cui al presente provvedimento divengono efficaci decorsi sei mesi dall'approvazione delle stesse da parte dell'Autorità.

La **Misura 16.1** prospetta un'attività di raccolta dati, sia ai fini dello svolgimento di monitoraggi, che ai fini della pubblicazione dei dati, in ottica di trasparenza. La finalità è, tra l'altro, quella di raccogliere in un unico portale, messo a disposizione dell'Autorità, le informazioni più rilevanti che derivano dall'applicazione delle misure di regolazione proposte.

La **Misura 16.2** specifica il termine decorso il quale provvedimento diviene efficace; viene disposto in particolare che tutte le misure previste dall'atto di regolazione divengono efficaci decorsi sei mesi dall'approvazione delle stesse.

Detto lasso temporale appare congruo in relazione all'esigenza dei concessionari di organizzarsi al fine di ottemperare a quanto previsto dalle Misure.

Torino, 26 luglio 2023

Il Dirigente dell'Ufficio Conciliazioni e contenuto minimo dei diritti degli utenti
Katia Gallo

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

⁸⁹ Rapporto annuale sul trattamento dei reclami e la risoluzione delle controversie dei clienti elettrici e di gas naturale dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente: <https://www.arera.it/it/docs/19/331-19.htm>.

⁹⁰ Si vedano i diversi ed evoluti esempi di *open data* pubblicati dall'Autorité de Régulation des Transports francese <https://www.autorite-transport.fr/observatoire-des-transport/>.